



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Relatório de Auditoria 0036/2017

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO
INTERESSADO:	Júlio Cezar Modesto Santos Secretário de Estado de Gestão
ASSUNTO:	Análise das políticas e processos de controle da folha de pagamento e verificação do ambiente de tecnologia de informação relacionado à folha de pagamento.

Avaliação dos controles relativos à gestão da folha de pagamento, em especial a segregação de funções, níveis de aprovação e validação da documentação suporte. Avaliação do ambiente de tecnologia de informação relacionado à folha de pagamento, especialmente quanto à segurança da informação, à preservação dos dados, integração entre o SEAP e os sistemas SIGEDUCA e FIPLAN.

Cuiabá - MT
Julho/2017



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

SUMÁRIO

1. - Introdução
2. - Análise
 - 2.1. - Avaliação dos controles relativos à gestão da folha de pagamento
 - 2.2. - Análise Tecnológica
3. - Recomendações



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

1 - INTRODUÇÃO

Justificativa do trabalho

A Controladoria Geral do Estado, como órgão superior de controle interno do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, tem a missão de contribuir para a melhoria dos serviços públicos prestados pelo citado Poder, por meio do aperfeiçoamento dos sistemas de controle, da conduta dos servidores, dos fornecedores, ampliando a transparência e fomentando o controle social.

A Superintendência de Controle em Gestão de Pessoas e Previdência, unidade pertencente à estrutura organizacional da Controladoria Geral do Estado CGE, tem como missão institucional específica avaliar e promover o desenvolvimento dos controles dos subsistemas de Gestão de Pessoas e Previdência, nos moldes insculpidos no artigo 24, *caput*, do Decreto nº 874, de 20 de março de 2017, o qual aprovou o Regimento Interno desta Controladoria Geral do Estado CGE.

Por meio do Ofício nº 644/GAB/SEGES/2017/AMC, a Secretaria de Estado de Gestão solicitou à CGE autorização para contratação do objeto da Concorrência Pública nº 001/2017/SAAS/SEGES, em observância ao disposto no artigo 5º, § 1º, da Lei Complementar nº 550, de 27 de novembro de 2014, e em razão do Relatório Técnico Preliminar elaborado pela equipe técnica da Secretaria de Controle Externo da 2ª Relatoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no qual foi requerida a suspensão do certame até que fosse julgado o mérito do relatório.

Nesse contexto, a CGE emitiu o Parecer de Auditoria nº 365/2017, cuja conclusão foi pelo indeferimento do pedido de autorização para contratação do objeto da Concorrência Pública nº 001/2017/SAAS/SEGES.

A Controladoria Geral do Estado apresentou à Secretaria de Estado de Gestão o Plano de Auditoria e Controle Preventivo para atender às necessidades da Secretaria no que tange à área de gestão de pessoas que fazia parte do objeto do edital da Concorrência Pública nº 001/2017/SAAS/SEGES.

Nesse sentido, o Secretário Controlador Geral do Estado expediu a Ordem de Serviço nº 0153/2017, cuja finalidade é a análise das políticas e dos processos de controle da folha de pagamento e do ambiente de tecnologia de informação relacionado à folha de pagamento.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Escopo do trabalho

Tendo por base o Plano de Auditoria e Controle Preventivo apresentado à Secretaria de Estado de Gestão, o escopo deste trabalho abrangeu, portanto, as seguintes análises:

- Avaliação da qualidade dos controles existentes e a necessidade de implantação de novos controles, enfocando em especial, a segregação de funções, níveis de aprovação e validação da documentação suporte;
- Diagnóstico do Ambiente de Tecnologia da Informação relativo à folha de pagamento dos órgãos que utilizam o SEAP;
- Orientação para eliminação de falhas no controle de acesso e geração de *logs*, informando os impactos e riscos operacionais;
- Avaliação dos riscos de garantia da continuidade do negócio em relação a preservação dos dados;
- Recomendações para garantir a segurança quanto à integridade, validade, exatidão e confiabilidade das informações; qualidade e pontualidade no processamento das transações e geração das informações finais; e adequado sigilo com relação ao tratamento, guarda e manipulação de informações confidenciais; e
- Mapa de relacionamento da integração entre os sistemas SEAP x Sistema de Recadastramento dos Servidores, SEAP x Sigeduca e SEAP x Fiplan, com avaliação conclusiva sobre a conformidade e segurança das integrações.

Metodologia

Os trabalhos foram realizados de acordo com as normas de auditoria e controle da Controladoria Geral do Estado, as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica em Auditoria, as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (*The International Organisation of Supreme Audit Institutions* INTOSAI), as normas e orientações do Instituto dos Auditores Internos (*The Institute of Internal Auditors* IIA) e dos órgãos de controle interno e externo que são referência no país.

Para a realização dos trabalhos e conclusões apresentadas, foram emitidas solicitações de informação e documentos, efetuadas entrevistas a servidores públicos ocupantes de



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

cargos de chefia em unidades administrativas diretamente responsáveis, análises documentais e consultas a sistemas.

Período

Os trabalhos (incluindo a fase de planejamento, trabalhos de campo e elaboração do relatório) foram realizados no período de 20 de junho a 18 de setembro de 2017, tendo sido visitadas a Secretaria de Estado de Gestão, a Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer, a Secretaria de Estado de Fazenda, as empresas públicas e sociedades de economia mista, excetuando-se a Sanemat e a MT Gás, que estava realizando mudança predial.

2 - ANÁLISE

2.1 - AVALIAÇÃO DOS CONTROLES RELATIVOS À GESTÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

A Secretaria de Estado de Gestão é o órgão central dos sistemas de gestão de pessoas do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso. Nesse contexto, o Decreto nº 806, de 17 de janeiro de 2017, aprovou o regimento interno da Secretaria de Estado de Gestão SEGES.

Conforme se verifica no citado Decreto e no organograma da SEGES, existem quatro Superintendências subordinadas ao Gabinete do Secretário de Gestão de Pessoas: Superintendência de Gestão de Pessoas, Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento, Superintendência da Escola de Governo e Superintendência de Desenvolvimento Organizacional.

Nesse sentido, de acordo com o disposto no art. 59 do Decreto nº 806/2017, a Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento tem como missão **supervisionar os processos** de remuneração dos servidores do Poder Executivo Estadual, primando pela confiabilidade e segurança dos registros pessoais, funcionais e financeiros do Sistema Estadual de Administração de Pessoas SEAP. Consoante o disposto no art. 59 do citado Decreto, cabe à Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento:

- I - supervisionar e orientar a execução e análise da folha de pagamento dos órgãos do Poder Executivo Estadual;
- II - consolidar as folhas de pagamento mensais dos órgãos do Poder Executivo Estadual;



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- III - supervisionar a atualização dos parâmetros de cálculo e tabelas do Sistema Estadual de Administração de Pessoas - SEAP;
- IV - criar usuários, disponibilizar e controlar o acesso aos sistemas SEAP e ARH;
- V - acompanhar as publicações automáticas PAEP no sistema SEAP e seu envio à Superintendência de Imprensa Oficial - IOMAT;
- VI - prestar apoio e consultoria aos responsáveis pelos registros de dados no SEAP da autarquia Mato Grosso Previdência - MTPREV;
- VII - supervisionar a geração e envio da declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte - DIRF;
- VIII- supervisionar a geração e disponibilização da cédula C aos servidores do Poder Executivo Estadual;
- IX - propor políticas e normas relacionadas à gestão de folha dos servidores do poder executivo estadual;
- X - supervisionar indenizações trabalhistas e demandas judiciais dos servidores públicos estaduais;
- XI - supervisionar os processos de implementação de melhorias nos módulos do SEAP relacionados à Gestão de Folha de Pagamento.

A Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento é composta por cinco Coordenadorias, quais sejam:

- Coordenadoria de Operacionalização de Folha de Pagamento;
- Coordenadoria de Suporte aos Usuários do sistema SEAP;
- Coordenadoria de Controle e Fiscalização das Consignações;
- Coordenadoria de Técnica de Suporte ao Sistema SEAP;
- Coordenadoria de Regularidade Fiscal e Cálculos Indenizatórios.

Considerando que o objetivo do trabalho é a avaliação dos controles relativos à folha de pagamento, as análises restringiram-se à Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento.

Os objetivos da auditoria foram voltados para a avaliação das atividades de controles internos que incidem sobre a gestão da folha de pagamento, revisando seus objetivos-chave, identificando os riscos relacionados e avaliando a adequação e o funcionamento dos controles adotados para gerenciá-los.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Nesse contexto, as análises realizadas tiveram como objetivo responder às seguintes questões de auditoria:

As atribuições, as responsabilidades e a qualificação necessária dos agentes envolvidos na gestão e operacionalização da folha de pagamento estão previstas em regulamentos ou manuais?

Os fluxos das atividades desenvolvidas estão devidamente definidos?

O quantitativo de pessoal da Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento e das Coordenadorias é suficiente para o desempenho das atividades previstas?

Os agentes envolvidos na gestão e operacionalização da folha de pagamento possuem perfil adequado para o desempenho de suas funções?

Os agentes envolvidos na gestão e operacionalização da folha de pagamento são capacitados periodicamente para o desempenho de suas funções?

As funções/atribuições dos agentes envolvidos na gestão e operacionalização da folha de pagamento estão devida e efetivamente segregadas?

O Superintendente e os Coordenadores efetuam acompanhamentos sistemáticos e periódicos das rotinas executadas pelos seus subordinados?

Os controles relativos a inserções/lançamentos na folha de pagamento são adequados?

As inserções/registros/lançamentos na folha de pagamento são realizados com a documentação suporte correspondente?

Existem níveis de aprovação para os lançamentos/inserções na folha de pagamento?

A seguir, registram-se as situações identificadas.

Quantitativo de pessoal insuficiente para executar as atividades sob responsabilidade da Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento e suas Coordenadorias.

Em análise das atividades desempenhadas por cada membro das equipes da Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento e de suas cinco Coordenadorias, de acordo com as entrevistas realizadas com os Coordenadores e o Superintendente da



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

SGFP e considerando as atribuições desses setores previstas no Regimento Interno da SEGES, constatou-se que o quantitativo de pessoal é insuficiente para exercer as atividades demandadas. Outro agravante citado pelos entrevistados é a possibilidade de aposentadoria de boa parte dos membros das equipes, já que estes preencheram ou irão preencher, no ano de 2018, os requisitos para a concessão. Cita-se como exemplo a Coordenadoria de Suporte aos Usuários do Sistema SEAP, a qual é composta por três servidores executores e uma coordenadora, que irá se aposentar em breve.

Registra-se, ainda, que a Coordenadoria Técnica de Suporte ao Usuário do SEAP conta apenas com o Coordenador, sendo que todas as atividades são desempenhadas pelo mesmo.

Identificou-se, ainda, que a equipe da Coordenadoria de Controle e Fiscalização de Consignações é composta, em sua maior parte, por servidores exclusivamente comissionados (três) e estagiários (três), sendo que somente a coordenadora e outros dois servidores são efetivos.

Quadro Quantitativo de pessoal da SGFP e de suas Coordenadorias.

Setor	Servidores efetivos (com superintendente e coordenadores)	Servidores exclusivamente comissionados	Estagiários
Superintendência	08	-	01
Coordenadoria de Regularidade Fiscal e Cálculos Indenizatórios	07	01	01
Coordenadoria de Operacionalização de Folha de Pagamento	09	01	-
Coordenadoria Técnica de Suporte ao Sistema SEAP	01	-	-
Coordenadoria de Suporte aos Usuários do Sistema SEAP	04	-	-
Coordenadoria de Controle e Fiscalização das Consignações	03	03	03

Fonte: Informação nº 416/SGFP/SEGES/2017, de 30 de junho de 2017. □

Capacitação insuficiente e recursos tecnológicos ineficientes.

Em análise das informações apresentadas pela Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento, verificou-se que a maior parte dos servidores lotados na citada



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Superintendência e nas suas respectivas Coordenadorias não recebeu cursos de capacitação ou treinamentos nas suas áreas de atuação no período de janeiro/2016 a julho/2017.

No que tange aos recursos tecnológicos, de acordo com as entrevistas realizadas com os Coordenadores e o Superintendente da SGFP, assim como informações disponibilizadas, os computadores utilizados na execução das atividades estão obsoletos, os *softwares* estão desatualizados e os sistemas são lentos. De acordo com as informações do Superintendente, dos 44 computadores utilizados na SGFP e suas Coordenadorias, 30 estão com *hardwares* obsoletos e *softwares* desatualizados e não comportam atualizações. Informou, ainda, que "a rede e os sistemas são lentos".

Acúmulo de atribuições e competências relativas à gestão da folha de pagamento na figura do Superintendente, em detrimento da realização de atividades de supervisão da folha de pagamento.

Consoante o disposto no art. 59 do Decreto nº 806, de 17 de janeiro de 2017, competem à Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento as seguintes atribuições:

- I - supervisionar e orientar a execução e análise da folha de pagamento dos órgãos do Poder Executivo Estadual;
- II - consolidar as folhas de pagamento mensais dos órgãos do Poder Executivo Estadual;
- III - supervisionar a atualização dos parâmetros de cálculo e tabelas do Sistema Estadual de Administração de Pessoas - SEAP;
- IV - criar usuários, disponibilizar e controlar o acesso aos sistemas SEAP e ARH;
- V - acompanhar as publicações automáticas PAEP no sistema SEAP e seu envio à Superintendência de Imprensa Oficial - IOMAT;
- VI - prestar apoio e consultoria aos responsáveis pelos registros de dados no SEAP da autarquia Mato Grosso Previdência - MTPREV;
- VII - supervisionar a geração e envio da declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte - DIRF;
- VIII- supervisionar a geração e disponibilização da cédula C aos servidores do Poder Executivo Estadual;
- IX - propor políticas e normas relacionadas à gestão de folha dos



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

servidores do poder executivo estadual;

X - supervisionar indenizações trabalhistas e demandas judiciais dos servidores públicos estaduais;

XI - supervisionar os processos de implementação de melhorias nos módulos do SEAP relacionados à Gestão de Folha de Pagamento.

Nesse contexto, o Superintendente informou que exerce as seguintes atividades:

- Consolidação das folhas de pagamento do Poder Executivo Estadual;
- Definição de regras de negócio para as parametrizações do sistema SEAP, conforme legislação pertinente;
- Criação de usuários, disponibilizar acessos do sistema SEAP;
- Solicitação de criação de usuários do sistema ARH/QWS ao MTI quando solicitado pelas setoriais;
- Auxílio os setores de Aposentados e Pensionistas do MTPREV no registro de eventos pertinentes aos inativos;
- Acompanhamento da efetivação das publicações automáticas de eventos de pessoal PAEP até a sua efetiva publicação em Diário Oficial;
- Definição do cronograma anual de consolidação de folha pagamento do Poder Executivo Estadual;
- Orientação aos órgãos setoriais sobre procedimentos das rotinas de execução de folha de pagamento;
- Realização de treinamento aos servidores públicos, sobre a operacionalização e transações e módulos do sistema SEAP;
- Suporte e orientação às setoriais sobre a operacionalização das transações do sistema SEAP; e
- Definição e acompanhamento das parametrizações do sistema SEAP conforme legislação pertinente.

Conforme se verifica, existe um acúmulo significativo de atribuições e atividades relativas à folha de pagamento pelo Superintendente. Esse acúmulo de atribuições e competências prejudica a segregação de funções quanto à gestão da folha de pagamento pela Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento.

A segregação de funções consiste em princípio básico de controle interno administrativo que separa, por servidores distintos, as funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilidade. A segregação de funções reduz o risco de erros humanos e de ações indesejadas e o risco de não detectar tais ocorrências.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

De acordo com as "Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público" da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, não deve haver apenas uma pessoa ou equipe que controle todas as etapas-chave de uma transação ou evento ou processo de execução das despesas públicas. As obrigações e responsabilidades devem estar sistematicamente atribuídas a um certo número de indivíduos, para assegurar a realização de revisões e avaliações efetivas.

Registra-se, ainda, que o acúmulo de atribuições pelo Superintendente prejudica o exercício da função de supervisão da folha de pagamento dos órgãos do Poder Executivo Estadual e a própria supervisão das atividades exercidas pela equipe da Superintendência e pelas Coordenadorias. Uma supervisão eficiente ajuda a assegurar que os objetivos sejam alcançados, que os erros, os desperdícios e os procedimentos incorretos sejam minimizados e que as diretrizes gerenciais sejam compreendidas e cumpridas.

Ademais, não se identificou a existência de revisão das atividades exercidas pelo superintendente por outro servidor.

Sobre a revisão e a supervisão das atividades desenvolvidas pela SGFP, embora conste do organograma da Secretaria de Estado de Gestão que essa Superintendência esteja subordinada ao Gabinete do Secretário Adjunto de Gestão de Pessoas, verificou-se que não existe nenhuma previsão no Decreto nº 806/2017 de que essa Secretaria Adjunta seja responsável pelo acompanhamento, orientação e avaliação das ações, atividades, processos, produtos, serviços e resultados da SGFP, como está previsto para a Superintendência de Gestão de Pessoas, da Escola de Governo e de Desenvolvimento Organizacional (art. 9º, inciso II, do Decreto nº 806/2017).

Acúmulo de atividades por Coordenadores da Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento em detrimento das funções de coordenação e de supervisão das atividades exercidas pelos membros das respectivas equipes.

Em análise das atividades desempenhadas pelos Coordenadores da Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento, constatou-se que estão concentradas muitas atividades pelos mesmos, o que prejudica a coordenação, a supervisão e o monitoramento das atividades exercidas pelos membros das respectivas equipes. A título de exemplo, estão descritas algumas atividades exercidas por três dos cinco Coordenadores.

- Coordenadoria de Operacionalização de Folha de Pagamento



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Atualização de conta bancária;

Atualizar dados pessoais;

Lançamentos manuais centralizados na COFP: descontos, diárias, infração de transito, danos dos patrimônios públicos;

Promoção militar PMMT;

Emissão de ficha financeira;

Inclusão de militar aposentado convocado para compor guarda patrimonial; e

Inserção de verbas indenizatórias e rescisões de aposentados e servidores exonerados;

- Coordenadoria de Suporte aos Usuários do Sistema SEAP

Inserção de consignação de tempo de serviço prestado ao Estado, para regularização funcional;

Atendimento e informação aos servidores públicos estaduais/clientes, referente a dados pessoais funcionais e financeiros;

Registro de retificação e ou exclusão do período de gozo das férias e período aquisitivo, conforme solicitação dos órgãos setoriais de Gestão de Pessoas;

Analisar e registrar as publicações das concessões e gozo de licença-prêmio, anteriores a maio de 2008, dos servidores do poder executivo estadual no sistema SEAP;

Orientar servidores ativos, aposentados e pensionistas, quanto a emissão de Holerite online via SEAP;

Instruir usuários do sistema SEAP 1º Acesso; e

Digitação de ofícios, C.I e demais documentos.

- Coordenadoria de Técnica de Suporte ao Sistema SEAP

Revisão e ajustes das Rubricas;



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- Criação e parametrização de novas Rubricas;
- Realização de treinamentos aos usuários do SEAP;
- Registro de Eventos Funcionais;
- Monitoramento e manutenção no procedimento do PAEP; e
- Atendimento direto aos usuários do SEAP.

Reforça-se, novamente, que o acúmulo de atribuições pelos Coordenadores prejudica o exercício da função de supervisão e de coordenação das atividades desenvolvidas pelos membros de suas respectivas equipes, bem como a segregação de funções, conforme já registrado.

Funcionamento da Coordenadoria de Técnica de Suporte ao Sistema SEAP com um único servidor.

De acordo como o disposto no art. 63 do Decreto nº 806/2017, a Coordenadoria de Técnica de Suporte ao Sistema SEAP tem como missão tornar o Sistema Estadual de Administração de Pessoas SEAP um instrumento capaz de registrar, processar e gerar informações pessoais, funcionais e financeiras dos servidores públicos do Poder Executivo Estadual, e prestar assistência aos órgãos do Poder Executivo Estadual na correta operacionalização do sistema, garantindo a fidedignidade dessas informações, competindo-lhe, entre outras coisas, atualizar no SEAP os parâmetros de eventos de pessoal, cálculos e tabelas de acordo com as legislações pertinentes.

Conforme informações apresentadas pelo Superintendente, a supracitada Coordenadoria possui um único servidor (Coordenador) para exercer todas as atividades. Desse modo, informou-se que esse servidor exerce as seguintes atividades:

- Revisão e ajustes dos Eventos Funcionais e Validações;
- Criação e parametrização de novos Eventos Funcionais;
- Revisão e ajustes das Rubricas;
- Criação e parametrização de novas Rubricas;
- Realização de treinamentos aos usuários do SEAP;



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- Registro de Eventos Funcionais;
- Monitoramento e manutenção no procedimento do PAEP;
- Atendimento direto aos usuários do SEAP.

A existência de um único servidor na Coordenadoria evidencia a ausência de segregação de funções, assim como a inexistência de revisão das atividades exercidas pelo mesmo.

Fluxogramas das rotinas e dos procedimentos relativos à gestão da folha de pagamento em elaboração.

Considerando as informações e os documentos apresentados pela Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento, constatou-se que os controles, os fluxos e as rotinas relativos às principais atividades de gestão da folha de pagamento não se encontram formalizados.

Por meio da Informação nº 416/SGFP/SEGES/2017, o Superintendente de Gestão de Folha de Pagamento apresentou as seguintes informações:

Acerca da solicitação de informação dos controles, fluxos, rotinas e responsáveis das atividades desenvolvidas pela Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento, pela Coordenadoria de Operacionalização de Folha de Pagamento, pela Coordenadoria de Controle e Fiscalização das Consignações e pela Coordenadoria de Regularidade Fiscal e Cálculos Indenizatórios, esclarecemos que desde a criação desta Superintendência e de suas Coordenadorias, referido trabalho vem sendo desenvolvido pela Superintendência de Desenvolvimento Organizacional, em conjunto com a equipe de cada unidade da SGFP/SEGES, ainda estando pendente de conclusão.

Encaminhamos por meio digital o trabalho até então elaborado pela SDO/SEGES, contendo as informações capazes de responder às solicitações em questão.

No "Relatório de Projeto de Mapeamento de Processos" da Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento (Maio/2017), foram apontados diversos gargalos e sugeridas as



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

respectivas oportunidades de melhoria. Dentre os gargalos, destacam-se os seguintes:

- *Ausência de mapeamento e documento padrão discriminando as atividades dos órgãos setoriais e centrais;*
- *Não conformidade gerada devido à falta de documento padrão para evitar erros nos lançamentos dos dados e ausência de conferência pelas setoriais;*
- *Ausência de documentos padrão que institui a normatização dos procedimentos a serem executados pelas setoriais; e*
- *Acúmulo de processos enviados pelos órgãos setoriais devido à centralização de algumas atividades que são executadas apenas pela Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento.*

Foram encaminhados, também, documentos intitulados Instruções de Trabalho que estão sendo elaborados.

Face ao exposto, verifica-se que as rotinas e os fluxos relativos aos procedimentos e atividades de gestão da folha de pagamento realizados pela Superintendência de Folha de Pagamento estão em fase de elaboração.

Sobre esse assunto, registra-se que os procedimentos e as rotinas pertinentes à execução das atividades devem ser adequadamente formalizados por meio de manuais e/ou normas e fluxogramas, o que pode minimizar a ocorrência de erros, orientar a execução por novos servidores e servir de parâmetro para a avaliação e o aprimoramento dessas atividades.

Ausência de definição/formulação das políticas relativas à gestão da folha de pagamento.

Consoante o disposto no inciso IX do art. 59 do Decreto nº 806/2017, cabe à Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento **propor** políticas e normas relacionadas à gestão de folha dos servidores do Poder Executivo Estadual. Nesse contexto, constatou-se a ausência de definição/formulação dessas políticas.

A falta de definição das políticas e a ausência de normas fragilizam a gestão da folha de



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

pagamento. As políticas de segregação de funções e de segurança, por exemplo, são fundamentais para minimizar a ocorrência de erros e fraudes na folha de pagamento.

Cabe ressaltar que a definição das políticas e das normas referentes à gestão da folha de pagamento deve ser conjunta com as instâncias competentes.

Necessidade de definição das atividades e das rotinas dessas atividades relativas à supervisão da gestão da folha de pagamento pelos órgãos setoriais exercida pela Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento, bem como das atividades de orientação a esses órgãos setoriais.

De acordo com o disposto no inciso I do artigo 59 do Decreto nº 806/2017 cabe à Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento supervisionar e orientar a execução e análise da folha de pagamento dos órgãos (Administração Direta) do Poder Executivo Estadual.

Por meio da Informação nº 416/SGFP/SEGES/2017, o Superintendente informou que a SGFP realiza o acompanhamento e a supervisão da gestão da folha de pagamento efetuada pelos órgãos setoriais nas seguintes atividades:

- *Geração de relatórios mensais do SEAP;*
- *Envio mensal do procedimento de cancelamento de pagamento via SEAP;*
- *Acompanhamento das atualizações utilizando o modelo de auditoria do sistema SEAP;*
- *Supervisão e monitoramento do módulo Publicação Automática de Eventos de Pessoal PAEP, evitando geração de publicações indevidas;*
- *Acompanhamento e resolução de problemas de inserção de registros de eventos no SEAP, referente aos órgãos setoriais;*
- *Rotina mensal de verificação de informações bancárias incompletas (CPF, conta bancária, agência bancária);*
- *Rotina mensal de verificação de projeto atividade a novos setores criados no organograma dos SEAP.*



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Conforme se verifica, as atividades de supervisão da gestão da folha de pagamento e as atividades de orientação não estão formalizadas. Dessa forma, constatou-se a necessidade de melhor definição das atividades de supervisão da folha de pagamento que devem ser efetuadas pela Superintendência de Gestão de Folha de Pagamentos e suas Coordenadorias.

No que se refere à orientação, a SGFP informou os treinamentos ofertados aos órgãos setoriais no exercício de 2016 até julho de 2017, quais sejam:

- Treinamento operacional do SEAP para a Polícia Militar - 2016;
- Treinamento operacional do SEAP para o TCE-MT - 2016;
- Treinamento operacional do SEAP aos usuários individuais - diariamente;
- Treinamento operacional do Sistema de Consignações - CIP - 12/2016;
- Semana de Reciclagem em Folha de Pagamento - 05/06 a 09/06/2017;
- Treinamento aos Auditores do Estado - 23/06/2017; e
- Treinamento e-Social aos servidores do Poder Executivo Estadual - 26/07 a 28/07/2017.

Sobre os controles, os fluxos e as rotinas referentes à supervisão e à orientação, o Superintendente de Gestão de Folha de Pagamento informou que o trabalho vem sendo desenvolvido pela Superintendência de Desenvolvimento Organizacional, em conjunto com a equipe de cada unidade da SGFP/SEGES, ainda estando pendente de conclusão.

Ressalta-se que as atividades de supervisão da folha de pagamento são de fundamental importância para minimizar a ocorrência de erros de lançamentos e registros na folha de pagamento efetuados pelos órgãos setoriais.

Ausência de formalização e de normatização dos níveis de aprovação das atividades relativas à gestão de folha de pagamento da Superintendência avaliada. Necessidade de definição da segregação de funções das atividades desenvolvidas pelas equipes responsáveis pela gestão da folha de pagamento.

De acordo com o disposto no Decreto nº 806/2017 e com a resposta da SEGES por meio da Informação nº 416/SGFP/SEGES/2017, são realizadas exclusivamente pela



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

SGFP as seguintes ações no SEAP:

- Registro de abono de permanência;
- Lançamento manual de:
 - a) desconto de diárias;
 - b) desconto de adiantamento de verbas sem prestação de contas;
 - c) desconto de infração de trânsito em veículos oficiais.
 - d) verbas rescisórias;
 - e) verbas indenizatórias referentes a direitos de atividade de servidores inativos.
- Registro de indenização de férias e licença prêmio servidores ativos quando autorizado;
- Alteração e exclusão de período de gozo de férias do Poder Executivo;
- Registro da gratificação da LC n. 279/2007 dos militares da reserva;
- Registro de desconto de pensão alimentícia referente ao Poder Executivo Estadual;
- Inclusão de descontos judiciais referente aos servidores ativos do Poder Executivo Estadual; e
- Efetivação do arquivo mensal de consignações do Poder Executivo Estadual em folha de pagamento.

Nesse contexto, verificou-se, por meio de análise de processos, que existem níveis de aprovação até o efetivo registro no sistema, a exemplo do abono de permanência, no entanto não estão normatizados os níveis de autoridades e responsabilidades quanto aos dados incluídos na base de dados do SEAP, tanto para os registros efetuados exclusivamente pela SGFP quanto pelos órgãos setoriais.

Sobre esse assunto, registra-se, ainda, a inexistência de Manual de Operacionalização do SEAP, com vistas a consolidar as regras de acesso e segurança da base de dados do sistema e unificar os procedimentos de controle.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Necessidade de definição conjunta de rotinas e procedimentos a serem executados pelos órgãos setoriais quanto à gestão da folha de pagamento, incluindo a formalização e a normatização dessas rotinas e desses procedimentos.

Embora as análises tenham se restringido aos procedimentos adotados pela Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento, verificou-se que os procedimentos executados pelos órgãos setoriais de gestão da folha de pagamento também não estão formalizados e normatizados.

Nesse sentido, há que se destacar que o maior fluxo dos procedimentos é executado pelos órgãos e pelas entidades setoriais, havendo necessidade, portanto, de normatização e de formalização desses procedimentos.

A formalização de atividades e de fluxogramas e a elaboração de manuais de procedimentos permitem organização, segregação de funções, análise crítica das atividades e celeridade administrativa, assim como facilitam o trabalho de novos servidores ou de servidores realocados nas diversas atividades de gestão da folha de pagamento, além de definir as responsabilidades dos agentes envolvidos nas atividades.

A formalização das atividades e dos fluxos pode, ainda, evidenciar as deficiências de trabalho, situações de retrabalho, duplicidade de funções e outras ineficiências.

Deve-se ressaltar, ainda, que os procedimentos dos quais são gerados lançamentos na folha de pagamento não estão concentrados somente na Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento. Dessa forma, é necessário que sejam formalizadas as rotinas e elaborados manuais para todas as atividades difundidas pela Superintendência de Gestão de Pessoas e pelos órgãos setoriais que dão origem a registros na folha de pagamento.

Centralização de inúmeros eventos relativos à folha de pagamento na Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento.

Em análise das atribuições e competências previstas no regimento interno da SEGES e considerando as atividades desempenhadas por esses setores, consoante as informações prestadas pelo superintendente, constatou-se que existe uma centralização de diversos eventos e registros relativos à folha de pagamento na Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento e suas respectivas Coordenadorias.

Nesse contexto, citam-se as atividades exercidas exclusivamente pelas Coordenadorias



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

da SGFP no que se refere à gestão da folha de pagamento:

1 - Coordenadoria de Operacionalização de Folha de Pagamento:

- inserir na folha de pagamento as verbas rescisórias quando devidas;
- inserir na folha de pagamento vantagens decorrentes de gratificação de militares;
- inserir na folha de pagamento indenização de férias e licenças prêmio;
- inserir na folha de pagamento os descontos referentes às diárias sem prestação de contas, adiantamento de verbas sem prestação de contas e danos ao erário público;
- realizar procedimentos de registros de pensões alimentícias no âmbito do Poder Executivo Estadual.

2 - Coordenadoria de Suporte aos Usuários do sistema SEAP:

- registrar a concessão do benefício do Abono de Permanência dos servidores do poder executivo estadual no sistema SEAP
- excluir e retificar os períodos de gozo de férias dos servidores do poder executivo estadual no sistema SEAP, conforme solicitação dos órgãos setoriais de Gestão de Pessoas;

3 - Coordenadoria de Regularidade Fiscal e Cálculos Indenizatórios:

- analisar e elaborar os cálculos referentes aos pedidos de quitações de valores.

Necessidade de definição das atividades relativas à gestão da folha de pagamento previstas no regimento interno da Secretaria de Estado de Gestão.

No que tange às competências da Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento e suas respectivas Coordenadorias previstas no regimento interno da Secretaria de Estado de Gestão (artigos 59 a 64 do Decreto nº 806/2017) relativas à gestão da folha de pagamento dos órgãos do Poder Executivo Estadual, constatou-se que as mesmas não estão definidas e formalizadas em documentos, tais como manuais, portarias, instruções normativas etc, de modo a detalhar as atividades, as rotinas, os fluxos, os prazos e os agentes envolvidos.

A título de exemplo, citam-se algumas competências para as quais deveriam ser



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

definidas as atividades pertinentes:

- supervisionar a atualização dos parâmetros de cálculo e tabelas do Sistema Estadual de Administração de Pessoas - SEAP;
- criar usuários, disponibilizar e controlar o acesso aos sistemas SEAP e ARH;
- acompanhar as publicações automáticas PAEP no sistema SEAP e seu envio à Superintendência de Imprensa Oficial - IOMAT;
- acompanhar a elaboração da folha de pagamento em seu fechamento setorial e geral;
- orientar e prestar suporte aos setores de Gestão de Pessoas dos órgãos do Poder Executivo Estadual referente às diversas transações do Sistema Estadual de Administração de Pessoas - SEAP;
- prestar suporte aos setores de Gestão de Pessoas dos órgãos do Poder Executivo Estadual;

De acordo com o modelo de Gerenciamento de Riscos Corporativos Estrutura Integrada (Coso II), de modo geral, as atividades de controle incluem dois elementos: **uma política**, que estabelece aquilo que deverá ser feito, e **os procedimentos** para que essa política seja cumprida. O grau de formalização varia conforme o tamanho, a complexidade e o número de níveis hierárquicos. A formalização de procedimentos é um dos principais tipos controles preventivos que devem ser adotados, com vistas a minimizar a ocorrência de falhas operacionais. As atividades importantes devem ser documentadas de forma completa e precisa, a fim de que se torne mais fácil rastrear as informações desde a sua produção até a sua conclusão.

2.2 - ANÁLISE TECNOLÓGICA

2.2.1 - PODER EXECUTIVO (EXCETO AS ESTATAIS)

A folha de pagamento do Executivo Estadual é gerenciada quase que integralmente pelo Sistema Estadual de Administração de Pessoas (SEAP), onde apenas as empresas públicas e sociedades de economia mista **não** estão inseridas no referido sistema.

Através da Solicitação de Informação e Documentos nº 0131/2017, de 23 de junho de 2017, requereu-se dados sobre as tecnologias utilizadas no SEAP, tais como linguagem de programação, banco de dados, servidor de aplicação, regras de acesso ao sistema e



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

principais integrações existentes. Além do documento supramencionado, elaborou-se um questionário visando maior detalhamento sobre aspectos tecnológicos do sistema.

Após análise das informações fornecidas pelo Gerente de Sistemas da SEGES, constatou-se que o sistema SEAP foi desenvolvido em Oracle Forms e Reports, sendo assim, torna-se um sistema peculiar por não utilizar uma linguagem de programação como Java ou .Net, por exemplo, que são amplamente utilizadas no Estado.

A utilização do Oracle Forms é um fator limitador quanto à manutenção do SEAP, pois conforme já mencionado, não se trata de uma ferramenta amplamente empregada no Executivo Estadual, logo, cria-se dependência da empresa Techne Engenharia e Sistemas, desenvolvedora do SEAP. Segundo o Coordenador de TI da SEGES, em entrevista no dia 17 de julho do corrente ano, nem mesmo a equipe técnica que compõe sua coordenadoria possui amplo domínio da ferramenta retromencionada.

A versão do Oracle Forms utilizada no SEAP possui dependência de Applet Java, que nada mais é do que uma aplicação Java que pode ser executada no navegador juntamente com a aplicação web. Todavia, pontua-se que tanto o navegador Chrome (Google) quanto o Firefox (Mozilla) já não fornecem suporte à Applets, neste caso, dentre os navegadores mais conhecidos resta apenas o Internet Explorer (Microsoft). Insta mencionar que caso o Internet Explorer não mais suporte Applets, o SEAP deixará de funcionar, causando assim, transtornos à administração pública. Atualmente todos os usuários do SEAP são orientados a utilizar o Internet Explorer e a não atualizar a versão do Java, caso contrário o sistema SEAP deixa de funcionar.

Além da ferramenta Oracle Forms, o sistema utiliza uma linguagem específica para ler as fórmulas de cálculo de cada rubrica. Tal linguagem baseia-se em outra, que é largamente difundida no meio acadêmico: a linguagem de programação C. A empresa Techne Engenharia e Sistemas forneceu uma ferramenta que converte as fórmulas escritas em C para o código empregado pelo SEAP para executar as fórmulas.

Todavia, a linguagem utilizada pelo sistema não facilita a compreensão da fórmula por usuários leigos, portanto, não há vantagem em realizar conversões, pois é necessário conhecer as regras semânticas de uma linguagem ou de outra.

Para verificação de itens afetos aos servidores de aplicação e de banco de dados, além de entrevista com o Coordenador de TI da SEGES, foram solicitadas informações e documentos à Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação (MTI). Após análise, constatou-se a utilização do banco de dados Oracle, devidamente licenciado e com replicação da base, ou seja, caso a base de dados do SEAP - que está em



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

servidores da MTI - seja danificada, é possível manter o sistema funcionando por meio da base replicada. A MTI também é responsável pela realização do backup dos dados, pelo tempo de armazenamento dos mesmos e pela política de periodicidade de execução do backup.

Consoante à segurança das informações, constatou-se que o SEAP possui mecanismo de auditoria, onde é possível especificar quais as colunas/campos e tabelas devem ser auditadas, isto é, pode-se configurar o armazenamento de logs de alterações de informações específicas no sistema, como por exemplo, alteração do nome de um servidor ou mesmo uma retificação da data de vacância de um servidor. O logs registrados alcançam tanto as alterações realizadas via sistema quanto as realizadas por meio de acesso direto ao banco de dados.

Sobre o mecanismo de auditoria, salienta-se que sua configuração é feita pela interface do sistema SEAP. Logo, é possível alterar os ajustes, desde que o usuário logado possua perfil com acesso a esta funcionalidade, e dessa forma desativar o armazenamento de dados outrora registrados. Esclarece-se que há possibilidade de identificação do autor da modificação do mecanismo de auditoria, contudo, quaisquer alterações realizadas por qualquer usuário nesse período não são registradas.

A fim de dirimir dúvidas existentes, tem-se o seguinte fato fictício exemplificativo: caso o usuário jose desative a auditoria do campo/coluna CPF da tabela que contém os dados dos funcionários (servidores), e depois de certo período reativar a auditoria do referido campo, será possível identificar quem (usuário jose) e quando (data em que ocorreu a desativação e ativação) a alteração foi realizada, mas não será possível identificar quais CPFs foram alterados/inseridos durante o período em que a auditoria do campo estava desativada.

Cabe destacar que são registrados somente os logs de alterações/inserções de dados e apenas das tabelas auditadas, isto é, as visualizações de informações via sistema e consultas realizadas diretamente no banco de dados, e/ou alterações de registros em campos ou tabelas não auditadas **não geram registro de logs**. Ademais, vislumbra-se vulnerabilidade ao disponibilizar ao usuário do SEAP, a possibilidade de modificar configurações de auditoria de dados, pois há complexidade na comprovação de simples erro por parte do usuário ou uso de má-fé.

Além da administração do banco de dados, a MTI é responsável pelo servidor de aplicação Oracle Weblogic Server 12c. Toda a parte de infra-estrutura é de responsabilidade da MTI, ou seja, manter os servidores no ar e cuidar da segurança de



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

rede lógica de acordo com os procedimentos por ela definidos. Cabe à equipe de TI da SEGES apenas acesso à base de dados e alterações no sistema SEAP.

Quanto ao acesso dos usuários ao sistema, verificou-se que o sistema SEAP não implementa alguns níveis de segurança desejáveis e recomendados, como por exemplo, método inibidor de ataque por negação de serviço (*DoS*). *DoS* é a utilização de robôs para gerar um grande número de solicitações ao servidor, fazendo com que este fique sobrecarregado e "saia do ar", ou seja, o sistema torna-se indisponível.

Identificou-se ainda que, os logs de cada acesso ao sistema não são armazenados, pois o sistema registra apenas a data e hora do último acesso realizado pelo usuário.

Outra boa prática não implementada pelo sistema, é o bloqueio automático dos usuários que ficarem determinados períodos sem realizar acesso ao mesmo, pois caso um funcionário seja desligado e o bloqueio de seu usuário não seja efetuado pelo administrador do SEAP, o próprio sistema deveria fazê-lo dentro de um prazo pré-determinado.

Ademais, não foi identificado um mecanismo de avaliação da qualidade de senha, item descrito como implementação de boas práticas na ISO/ICE 27001 e 27002. A título de exemplificação, uma senha de qualidade seria composta por letras maiúsculas e minúsculas, com tamanho mínimo definido, utilizaria números e caracteres especiais. O SEAP, conforme resposta à Solicitação de Informação e Documentos nº 0131/2017, utiliza apenas validação do tamanho mínimo da senha.

2.2.1.1 - INTEGRAÇÕES ENTRE O SEAP E OUTROS SISTEMAS

Segundo resposta à Solicitação de Informação e Documentos nº 0131/2017, o SEAP realiza integração com outros sistemas utilizados pelo Estado, sendo que os mais importantes são: o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso (Fiplan), Sistema Integrado de Gestão Educacional (Sigeduca), Gestão de Viagens (GV) e GD Prev. Cabe ressaltar que a integração com este último ocorre apenas em ambiente de homologação, portanto não está efetivamente em uso.

Outra integração existente é a realizada com o Sistema de Recadastramento Anual dos Servidores Públicos, integração esta que fez parte da análise, assim como as integrações que interferem na folha de pagamento, isto é, as integrações com o Sigeduca e o Fiplan.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

SEAP e Sigeduca

Segundo entrevistas realizadas nos dias 24 e 25 de julho de 2017 com o Coordenador de Desenvolvimento de Soluções de TI da SEDUC, juntamente com técnicos de sua coordenadoria, e servidores da Superintendência de Gestão de Pessoas da SEDUC, o Sigeduca é um sistema desenvolvido pela Empresa Ábaco e mantido atualmente pela equipe de TI da referida secretaria. Este sistema possui 8 (oito) módulos integrados e entre eles o módulo GPE, que realiza a gestão de pessoal da SEDUC.

Ressalta-se que o módulo GPE do Sigeduca possui funcionalidades não suportadas pelo SEAP, a título de exemplificação cita-se a vinculação de professores em mais de uma lotação, que devido às especificidades do cargo, exercem suas funções em mais de uma instituição de ensino. No SEAP, cada servidor possui apenas uma única lotação ativa.

Outra peculiaridade, é o controle que o Sigeduca realiza sobre a carga horária do profissional, impedindo que este exceda o total de horas permitida em seu cargo. Além disso, o sistema gerencia os vínculos do servidor com as devidas turmas de alunos.

O Sigeduca foi desenvolvido em .Net e utiliza banco de dados Microsoft SQL Server. Todo o controle de pessoal é registrado neste sistema: férias, afastamento, lotação, substituições e outros. Contudo, o Sigeduca não gera a folha de pagamento, pois ela é gerada no SEAP.

Desde a concepção, o Sigeduca é integrado ao SEAP, ou seja, os dados de pessoal inseridos no Sigeduca são transmitidos para o SEAP. Da mesma forma, os dados que são inseridos no SEAP podem ser importados para o Sigeduca.

Esta integração ocorre via banco de dados, isto é, o SEAP fornece mecanismos de consulta direta em sua base de dados e meios de gravação de registros válidos em sua base. Quando os dados são transmitidos do Sigeduca para o SEAP, é possível selecionar vários registros para serem transmitidos de uma só vez. Contudo, a importação das alterações lançadas no SEAP só podem ser feitas por meio de um único servidor por vez.

Salienta-se que os dados transmitidos do Sigeduca para o SEAP são, primeiramente, armazenados em uma tabela temporária na base de dados do SEAP e efetivados



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

apenas ao final do dia, isto é, caso o cadastro de um novo servidor seja transmitido pelo Sigeduca, este servidor só estará disponível no SEAP no dia seguinte, considerando o horário de funcionamento do órgão, haja vista que a rotina é executada após o encerramento do expediente, em horário pré-determinado.

Entretanto, o lapso temporal acima descrito pode ser majorado caso ocorra alguma falha ou rejeição dos dados transmitidos. No mesmo sentido, a importação das informações oriundas do SEAP estão sujeitas a falhas no processo.

Foi enviada a Solicitação de Informações e Documentos nº 0181/2017, requerendo listagem de reclamações de falhas e/ou inconsistências de dados da integração entre os sistemas em questão e a documentação técnica existente sobre a integração retromencionada.

Em resposta, a SEDUC enviou as Comunicações Internas nº 012/COP/SEDUC e 0017/2017 - SEDUC/SUTI, das quais, após análise, constatou-se que alguns registros não eram erros de integração e sim validações do SEAP, impedindo o registro de dados irregulares ou incompatíveis, conforme exemplificado na imagem abaixo:

Nº	DATA	REGISTRO	PROBLEMA	DESCRIÇÃO DO ERRO	SITUAÇÃO
1	10/04/2017	RI47971	Designação na Recusa	O Sistema está Recusando as designações, aparece a seguinte mensagem; ERG-00111: Espécie Do Evento DESIGNACAO P.E.B do funcionário 32894/01 não é válida para categoria "COMISSIONADOS", subcategoria "FUNCAO DE CONFIANCA", regime jurídico "ESTATUTARIO CIVIL" e tipo de vínculo "NOMEADO EFETIVO". {TRANSACAO=EVENTOS DE CARGO}.	Resolvido

Mensagem de validação dos campos

Contudo, identificou-se outras falhas de integração que podem onerar o erário, como atraso no lançamento de contratos ou erro de dados enviados para publicação no Diário Oficial, ambos evidenciados nas imagens a seguir:



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

7	28/06/2017	RI104511	Contratos datas divergente GPE e SEAP não gerou financeiro	Foi realizado atribuição dos professores: Jair Gomides, matrícula 268829 vinc. 11 processo 1000002439276 data 10/02/17 a 13/02/17. Janaina Vetoreti Goloni, matrícula 235316 vinc. 8 processo 1000002438886 data 10/02/17 a 14/02/17, contratos estes que foram inserido e não teve nenhuma alteração. No SEAP gerou uma data diferente destes contratos - 10/02/17 a 30/06/17, mas não gerou o financeira eles não receberam por estes contratos	Em Atendimento <i>Prazo para finalização 10/08/2017</i>
---	------------	----------	--	---	--

Atraso no lançamento dos registros no SEAP

13	20/07/2017	RI114478	Data de distrato divergente SIGEDUCA-SEAP	Todos os servidores que tiveram o seu distrato efetuado no mês de julho da unidade 10731- ESC. EST. DE ENS. ESPECIAL LIVRE APRENDER - CUIABÁ tiveram a sua publicação errada no diário oficial. Na publicação do diário oficial saiu com a data da atribuição não a data do distrato	Em Atendimento <i>Prazo para finalização: 10/08/2017</i>
----	------------	----------	---	--	---

Problema de erro de publicação do DO

SEAP e Fiplan

Quanto à integração com o Fiplan, em entrevista realizada dia no 18 de julho de 2017, constatou-se que os dados são importados diretamente da base do SEAP. A SEGES coordena o fechamento da folha de pagamento no sistema SEAP, onde o departamento de gestão de pessoas de cada órgão realiza o fechamento da sua folha, seguindo a data limite definida pela SEGES. Findo o prazo em questão, a SEGES realiza a consolidação da folha de pagamento e ao final do processo comunica a SEFAZ para que seja realizada a importação dos dados para o Fiplan.

No momento da importação dos dados da folha de pagamento, são realizadas as devidas correspondências entre as rubricas do SEAP e os elementos de despesas do



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Fiplan. Por fim, cabe ao departamento financeiro de cada órgão realizar procedimentos e ajustes no sistema Fiplan.

Após a conclusão dos devidos ajustes financeiros e orçamentários, a Superintendência de Gestão Financeira do Tesouro da SEFAZ realiza a ordem de pagamento, que consiste na transmissão eletrônica de arquivos de texto entre o Fiplan e a instituição bancária. Além do referido arquivo, é impresso o relatório Fip 103B, que é assinado pela Superintendente de Gestão Financeira do Tesouro e pelo Coordenador de Disponibilidades do Estado, ambos os departamentos pertencentes à SEFAZ. O relatório supramencionado contém um resumo financeiro que serve como forma de conferência pela instituição bancária.

Caso haja falha em algum dos lançamentos de pagamento, a instituição bancária envia, diretamente ao sistema Fiplan, um arquivo de texto contendo os pagamentos não efetuados e o motivo. O Fiplan, por sua vez registra no SEAP a ocorrência de falha no pagamento. Após a devida correção, os dados são importados para o Fiplan e retransmitidos à instituição bancária.

Tanto o arquivo de transmissão quanto o arquivo de retorno podem ser baixados diretamente do Fiplan, desde que o usuário logado possua perfil com a devida permissão. Tais arquivos objetivam apenas conferência dos dados, haja vista a impossibilidade de alteração dos arquivos e realização de novo upload no sistema, ou seja, a instituição bancária não efetua pagamentos da folha senão pelos dados advindos exclusivamente da transmissão eletrônica via Fiplan, que por sua vez obtém os dados diretamente do sistema SEAP.

Destaca-se, porém, que mesmo não existindo intervenção humana nos arquivos enviados e recebidos pela instituição bancária, eles deveriam ser assinados digitalmente, garantindo assim integridade, autoria e autenticidade dos dados.

Por fim, os procedimentos executados pela instituição bancária, quanto aos arquivos transmitidos via Fiplan, são desconhecidos. Logo, não foi possível avaliar os riscos nesta etapa do procedimento, restando à administração os próprios meios de confrontar as informações, uma vez que possui os dados que originam as ordens bancárias.

SEAP e Sistema de Recadastramento Anual dos Servidores Públicos

O sistema SEAP também recebe dados do recadastramento anual dos servidores ativos. Segundo o Gerente de Indicadores de Pessoal, em entrevista realizada dia 18 de setembro de 2017, o Sistema de Recadastramento Anual dos Servidores Públicos foi



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

desenvolvido pela equipe de Tecnologia da Informação da SEGES e armazena seus dados na mesma base de dados do SEAP, porém em tabelas separadas.

Findo o cadastramento, os dados são validados, por amostragem, pelos servidores da Gerência de Indicadores de Pessoal. Após esta validação, os dados que não geram reflexo na folha de pagamento e que dispensam a protocolização de processos por parte do servidor, tais como atualizações de informações pessoais e endereço, são importados pelo SEAP.

Em um segundo momento, a Superintendência de Gestão de Pessoas, notifica os órgãos indicando os servidores que precisam ter informações atualizadas, tais como lotação e número de dependentes, pois estas informações não podem ser alteradas apenas com as informações fornecidas no cadastramento.

Os demais dados ficam armazenados e podem ser utilizados sob demanda, como por exemplo, para levantamento de informações sobre a formação dos servidores e seus cursos de capacitação para a realização de estudos ou criação de indicadores.

2.2.2 - EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

As empresas públicas e sociedades de economia mista não utilizam o SEAP para gerenciar suas folhas de pagamento. Tal fato demonstra claro descumprimento ao disposto no Decreto nº 1.047/2012, que em seu art. 4º, § 1º, dispõe da obrigatoriedade da utilização do referido sistema.

Cabe esclarecer que o Contrato nº 006/2017/SEGES, datado de 26 de junho de 2017, foi celebrado entre o Estado de Mato Grosso, por intermédio da SEGES, e a empresa Techne Engenharia e Sistemas LTDA, e que o objeto contratual engloba desenvolvimento e manutenções no sistema SEAP. Porém, durante a realização deste trabalho de auditoria, as atividades inerentes ao sistema estavam em fase inicial, motivo pelo qual este trabalho foi desenvolvido à luz do cenário atual.

Inicialmente, observa-se que a não utilização do SEAP reduz a eficiência do controle da folha de pagamento, tanto pela SEGES quanto pela CGE, uma vez que para obter informações de funcionários, é necessário solicitar às estatais os dados de interesse e aguardar sua resposta, enquanto que no SEAP os dados podem ser obtidos de forma direta, proporcionando celeridade aos processos de controle.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Por meio de entrevista e solicitações de documentos, identificou-se junto à Coordenadoria de TI da SEGES a **inexistência de limitações tecnológicas** que impeçam as estatais de utilizar o SEAP, contudo, restou claro a necessidade de parametrizações no sistema, visando atender as especificidades da folha das estatais, que difere das configurações já existentes no sistema.

Após diversas solicitações de informações, entrevistas com os responsáveis pelas folhas de pagamento de cada uma das estatais, e visitas *in loco* para conhecer os sistemas, classificou-se as empresas em dois grupos: estatais cujo sistema envia dados ao Fiplan e estatais cujo sistema **não** envia dados ao Fiplan.

Estatais cujo sistema envia dados ao Fiplan

Os sistemas de gestão de folha de pagamento da Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural (Empaer), da Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação (MTI), da Companhia Mato-grossense de Mineração (Metamat) e da Companhia Mato-grossense de Gás (MT Gás) são capazes de enviar os dados da folha de pagamento de forma eletrônica para o Fiplan.

A Empaer utiliza o Sistema Integrado de Pessoal (SIP7), para gerir sua folha. Por sua vez, a MTI utiliza o sistema Protheus, e por último, a Metamat e a MT Gás fazem uso do sistema Exactus.

A comunicação entre as aplicações supracitadas e o Fiplan é realizada via web service, tecnologia amplamente utilizada para realizar integrações entre sistemas, contudo, constatou-se que no caso da Empaer, a transmissão para o Fiplan é feita com o auxílio de técnicos da empresa desenvolvedora do SIP7, ou seja, há dependência de ordem técnica entre a estatal e a empresa fornecedora de software.

Outro fato relevante a se destacar sobre a Empaer, é a existência de inconsistência dos dados migrados do sistema anterior, neste caso, identificou-se que alguns funcionários estavam registrados com cargos que não correspondiam à realidade, por exemplo, profissional que deveria estar vinculado ao cargo de nível superior, mas estava vinculado ao cargo de nível médio. Entretanto, no caso mencionado, não houve divergência nos vencimentos do funcionário, mesmo com a falha descrita.

Cabe informar que apenas o sistema Protheus, utilizado pela MTI, realiza o controle de servidores cedidos. Entretanto, Empaer e MTI, que possuem acordo coletivo para



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

instituição de licença-prêmio, não registram este evento em seus sistemas, realizando o controle por meio de planilhas eletrônicas.

Estatais cujo sistema NÃO envia dados ao Fiplan

As empresa MT Participações e Projetos S.A (MT Par) e a Central de Abastecimento do Estado de Mato Grosso (CEASA/MT) utilizam o sistema Domínio como gerenciador da folha de pagamento.

Tal sistema mostrou-se eficiente sob vários aspectos, como controle de acúmulo de férias e cálculos adequados de descontos afetos à CLT, todavia, não é possível realizar registro de cessões e requisições de servidores, controle que acaba sendo realizado por meio de planilhas eletrônicas.

Nada obstante, a pior característica do sistema é a inexistência de integração com o Fiplan e impossibilidade de exportação dos dados da folha para formato compatível com planilhas eletrônicas, por exemplo.

Para enviar os dados ao Fiplan, uma planilha é preenchida de acordo com as especificações da MTI. Depois, o arquivo é enviado à MTI, diretamente ao setor responsável pela importação dos dados da planilha para o Fiplan. Nesta fase, as informações enviadas referem-se à relação dos funcionários, seus dados pessoais e bancários e ao valor líquido ao qual tem direito.

Por meio de e-mail, as empresas comunicam a SEFAZ quais são os valores da folha bruta, folha líquida, FGTS e INSS, conforme imagem abaixo:

para Rosimeire.Gonc., Cleverson

Boa tarde!

Segue abaixo valores referente a despesas com pessoal (incluso empregados e Jeton do Conselho de Administração e fiscal):

Folha Bruta (incluso Empregados e Jeton dos Conselheiros)---	: 131.891,70
Folha Líquida-----	: 115.036,15
FGTS -----	: 7.798,00
INSS (Patronal dos empregados e também sobre Jeton) -----	: 28.376,51

Dados enviados à Sefaz por e-mail



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Em um segundo momento, os dados enviados à MTI são confrontados com os que foram enviados à SEFAZ. Esta conferência ocorre no próprio Fiplan, mesmo assim, nota-se não se tratar da maneira mais adequada para garantir a confiabilidade de dados, mesmo existindo conferência das informações em momento posterior, vislumbra-se alto risco de ocorrência de falhas.

MT Fomento

A MT Fomento, da mesma maneira que a CEASA/MT e a MT Par, utiliza o sistema Domínio para gerir sua folha de pagamento, contudo, difere das demais empresas por estar desobrigada do uso do Fiplan, por força do art. 30, § 1º da Lei nº 10.490/2016 (LDO 2017), do Decreto nº 2.082/2009 e do art. 1º do Decreto nº 2.541/2010.

3 - RECOMENDAÇÕES

Considerando todo o exposto, recomenda-se à **Secretaria de Estado de Gestão** :

- Aumentar o quantitativo de pessoal na Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento e suas respectivas Coordenadorias, de acordo com a necessidade desses setores;
- Fazer o levantamento da necessidade de capacitação dos servidores lotados na Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento e suas respectivas Coordenadorias e elaborar um plano de prioridades de capacitação;
- Finalizar o mapeamento dos fluxos e dos procedimentos relativos à gestão da folha de pagamento e formalizá-los;
- Instituir manuais de procedimentos para as atividades relativas à gestão da folha de pagamento pela Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento;
- Instituir manuais de procedimentos para as atividades relativas à gestão da folha de pagamento pelos órgãos setoriais;
- Definir e formalizar as atividades e as rotinas relativas à supervisão da gestão da folha de pagamento exercida pela Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

quanto aos órgãos setoriais;

- Definir e formalizar como se dará a orientação aos órgãos setoriais quanto à gestão da folha de pagamento;
- Formalizar e normatizar os níveis de aprovação das atividades relativas à gestão de folha de pagamento da Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento;
- Avaliar o acúmulo de atribuições e atividades exercidas pelo Superintendente de Gestão de Folha de Pagamento;
- Avaliar a conveniência e a oportunidade de se manter ou não os diversos eventos de pessoal centralizados na Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento;
- Definir/detalhar as atividades de gestão de folha de pagamento previstas no regimento interno da SEGES;
- Formular as políticas de gestão de folha de pagamento;
- Avaliar a conveniência e a oportunidade de se manter ou não a Coordenadoria de Técnica de Suporte ao Sistema SEAP ou incorporar as atribuições desse setor em outra Coordenadoria, a exemplo da Coordenadoria de Suporte aos Usuários do sistema SEAP.

Quanto ao sistema SEAP:

- Buscar solução tecnológica que torne o sistema independente da utilização de Applet Java.
- Impossibilitar que usuários "desativem" auditoria de campos e/ou tabelas.
- Registrar logs todas as ações realizadas via acesso direto ao banco de dados, mesmo que apenas de consulta ou referentes aos campos e tabelas não auditados pelo sistema.
- Utilizar captcha, tal como é feito no sistema SEAP Online (módulo do SEAP disponível para funcionários consultarem holerite e outros documentos), visando redução de riscos de ataque por negação de serviço (DoS).



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- Implementar bloqueio de usuários após determinado número de tentativas de acesso ao sistema sem obtenção de êxito por motivo de erros de senha, como mais uma forma de mitigação de riscos de ataque *DoS*.
- Manter log de cada acesso realizado pelos usuários, possibilitando verificação de quando, por quem e onde sistema foi acessado.
- Definir o período máximo que um usuário pode ficar sem acessar o sistema e implementar rotina que bloqueie automaticamente o usuário que ultrapassar o prazo definido.
- Definir e implementar avaliação de qualidade de senha.
- Providenciar as parametrizações e quaisquer outras modificações para que as empresas públicas e sociedades de economia mista possam utilizá-lo.

Quanto à integração entre SEAP e Sigeduca:

- Realizar análise conjunta com a SEDUC para correção de falhas recorrentes na importação e exportação de dados.
- Realizar estudo em conjunto com a SEDUC para reduzir o lapso temporal do envio de dados do Sigeduca para o SEAP.
- Analisar implementação de mecanismo que possa atualizar automaticamente no Sigeduca, os dados de um servidor cadastrado no SEAP.

Quanto à integração entre SEAP e Fiplan:

- Implementar assinatura digital no Fiplan para que os arquivos trocados entre o sistema e instituição bancária sejam assinados digitalmente.
- Verificar possibilidade contratual para exigir que instituição bancária envie apenas arquivos assinados digitalmente via transmissão eletrônica do Fiplan.



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

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Quanto às empresas públicas e sociedades de economia mista:

- Cumprir o disposto no art. 4º, § 1º do Decreto nº 1.047/2012, isto é, utilizar o SEAP para realizar a gestão de pessoal e de folha de pagamento, excetuando-se apenas a MT Fomento.

À apreciação superior.

Cuiabá, 31 de Julho de 2017

Rogério Estrabis de Oliveira
Auditor do Estado

Suélia Inácio de Jesus
Auditora do Estado

Gilmar Souza da Silva

Superintendente de Controle em Gestão de Pessoas e Previdência