



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

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

**Relatório de Avaliação do Controle Interno 0007/2017**

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES
INTERESSADO:	Wilson Pereira dos Santos Secretário de Estado das Cidades - SECID
C/ CÓPIA:	Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE
ASSUNTO:	Relatório de Avaliação de Controle Interno

Controle Interno. Avaliação dos controles internos da área sistêmica da Secretaria de Estado de Cidades - SECID/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 - 1 - Programação Orçamentária
    - 4.1.2 - Ponto de Controle - 2 - Execução Orçamentária
    - 4.1.3 - Ponto de Controle - 3 - Créditos Adicionais
  - 4.2. - Subsistema - Contabilidade
    - 4.2.1 - Ponto de Controle - Contas Bancárias
    - 4.2.2 - Ponto de Controle - Demonstrações Contábeis
    - 4.2.3 - Ponto de Controle - Funcionalidades do Sistema FIPLAN
  - 4.3. - Subsistema - Financeiro
    - 4.3.1 - Ponto de Controle - Despesas Públicas
    - 4.3.2 - Ponto de Controle - Diárias
    - 4.3.3 - Ponto de Controle - Fatos Extra Caixa (NEX)
    - 4.3.4 - Ponto de Controle - Programação Financeira
    - 4.3.5 - 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 - Licenças e Afastamentos
    - 4.5.2 - Ponto de Controle - Vantagens
  - 4.6. - Subsistema - Contratações
    - 4.6.1 - Ponto de Controle - Fase Interna - Licitação
    - 4.6.2 - Ponto de Controle - Fase externa - Licitação
    - 4.6.3 - Ponto de Controle - Dispensas e Inexigibilidades
    - 4.6.4 - Ponto de Controle - Adesão a Ata de Registro de Preços
    - 4.6.5 - Ponto de Controle - Gestão e Fiscalização de contratos
  - 4.7. - Subsistema - Transferências
    - 4.7.1 - Ponto de Controle - Transferências voluntárias
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 como propósito realizar a avaliação dos controles internos nos subsistemas de controles da área sistêmica da Secretaria de Estado das Cidades - SECID/MT, de acordo com os pontos de controle priorizados na matriz de significância, em observância as diretrizes constantes no plano anual de avaliação do controle interno e em atendimento a Ordem de Serviço 0206/2017, 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 Conclusões 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.

Busca-se também, colher elementos para a realização de mapeamento de riscos que indiquem as atividades ou processos, que será objeto do acompanhamento simultâneo,



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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, representando uma hierarquia de atividades. Portanto, essas denominações são



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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 classificados na curva ABC, indicando a intensidade de avaliação de cada subsistema,



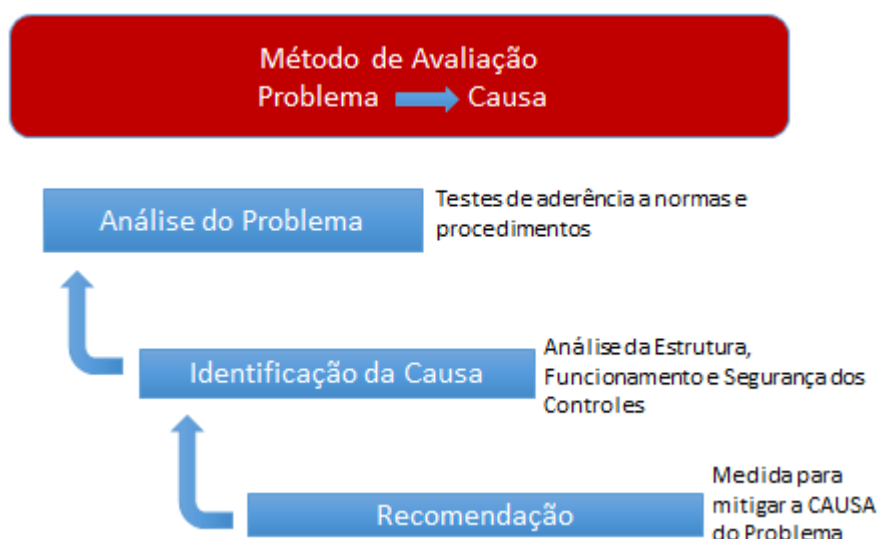
# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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 (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.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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 ultrapassarem 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 : Breno Camargo Santiago

### **Subsistema Contabilidade :**

Auditora do Estado : Fabíola Maria Belmonte Dourado

### **Subsistema Financeiro :**





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Auditor do Estado : Silvano Botelho Lucidos

### **Subsistema Patrimônio :**

Auditor do Estado : Luciano Marcio Leocadio da Rosa

### **Subsistema Gestão de Pessoas :**

Auditor do Estado : Rogério Estrabis de Oliveira

Auditora do Estado : Suélia Inácio de Jesus

### **Subsistema Contratações :**

Auditora do Estado : Tatiana de Lima Piovezan

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

### **Subsistema Transferências :**

Auditora do Estado : Sonia Regina Lopes

## **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,



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

consequentemente, 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 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).

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 SECID.

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

Crítério	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 - SECID		
Classificação - Curva ABC	Subsistema	ISC
A	Transferências	0,587
A	Contábil	0,537
A	Financeiro	0,537
A	Patrimônio	0,516
A	Orçamento	0,419
B	Gestão de Pessoas	0,224
B	Contratações	0,203

Observe que, de acordo com a matriz acima, a maioria dos subsistemas de controle da área sistêmica da SECID, obtiveram como resultado, ISC com nível A de classificação na curva ABC. Isso significa que maioria das áreas da SECID possuem nível de significância alto para a Avaliação de Controle. No conceito restrito de mapeamento de riscos, seria o mesmo que dizer que todos 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 SECID, obteve ISC-t igual a 0,426 o que posiciona o órgão na Curva ABC no nível A.

Esse resultado delimita que a Avaliação de Controle da SECID será realizada no maior nível de intensidade e/ou nível de profundidade, contemplando todos 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 procedimentos de controle, seja em relação à aderência a normas e procedimentos ou



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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 Transferências e Convênio

- a. Ausência de Regimento Interno;
- b. Fragilidade nos processos, documentos sem obediência à ordem cronológica, numeração de página, sem assinatura e ausência de documentos em alguns processos;
- c. Deficiências relativas as liberações de recursos em dissonância ao cronograma de desembolso constante do Plano de Trabalho;
- d. Inconsistência relativa a Termo de Convênio delegando a competência de fiscalização da execução do objeto ao Conveniente, em desacordo com os artigos 42 e 45, §1º, item II da IN 001/2015;
- e. Fragilidades em obras que estão paralisadas, devido à realização de nova licitação e atraso de pagamento do Projeto de Trabalho Técnico Social PTTS para recebimento da medição final, ocorrendo assim solicitações de prorrogação do prazo de vigências;
- f. Intempestividade de atualização gerada no sistema SIGCON, quanto aos termos de descentralizações e cooperações, referente Convênios e Transferências;
- g. Falhas de natureza formal nos termos de cooperação, como falta de assinatura dos cooperantes nos Convênios e Transferências.

### 2) Subsistema Contábil e Financeiro

- a. Deficiência relativa ao quantitativo de pessoal;
- b. Deficiência de capacitação;
- c. Deficiência na manutenção de ar condicionado;
- d. Ausência do regimento interno;
- e. Inconsistência referente a bens em comodatos advindos da transferência da extinta SECOPA para SECID e que ainda não foram registrados no sistema SIGPAT;
- f. Fragilidade relativa a diferenças nos registros dos termos de cessão de uso entre os sistemas (FIPLAN e SIGPAT);



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- g. Ausência de conciliação contábil das contas contábeis com as contas do patrimônio;
- h. Deficiência referente a diárias pendentes de prestação de contas, sem que houvesse providências, conforme Art. 9º do Decreto Estadual nº 2.101/2009;
- i. Fragilidade nos adiantamentos que já foram prestado contas na época própria, sem que houvesse baixa do saldo na conta suprimento de fundos;
- j. Falhas relativas a pagamentos realizados por meio de NEX e que não estão sendo regularizados no sistema FIPLAN causando inconsistências patrimoniais;
- k. Inconsistências nos relatórios do FIPLAN, bem como dificuldade em obter informações quanto a execução orçamentária e financeira da despesa;
- l. Fragilidade referente a não existir nenhum controle periódico quanto aos usuários do FIPLAN, dos perfis de cada um, de forma a impedir acesso de servidores transferidos ou mesmo exonerados;
- m. Os espaços físicos utilizados pelos Setores de Contabilidade e Financeiro são inadequados;
- n. Problemas de infiltrações em partes do edifício, contendo alguns vazamentos e entupimentos nas tubulações dos banheiros;
- o. Falhas relativas a diárias concedidas pendentes de prestações de contas;
- p. Inexistência de conciliação entre os registros contábeis e as informações constantes no SIGPAT e FIPLAN.

### 3) Subsistema Patrimônio

- a. Ausência de plano de capacitação para os servidores do setor de Materiais e Patrimônio;
- b. Fragilidade relativa ao quadro de pessoal e materiais em quantidade inferior ao necessário e com formação acadêmica inadequada;
- c. A área destinada ao núcleo sistêmico do órgão é pequena e os bens destinados à cessão de uso encontra-se aguardando no saguão de entrada;
- d. O SIGPAT com falhas de transmissão de dados, fora do ar e os relatórios gerados apresentam inconsistências de diversas origens;
- e. Cotejamento incompleto de bens móveis levantados e falta de entrega dos módulos Imóvel e Depreciação por parte da empresa LINK Data;
- f. Os bens imóveis não estão incluídos no SIGPAT e não existe controle com relação a esses ativos, estando registrados apenas no FIPLAN;
- g. Vulnerabilidade pertinente ao suporte técnico previsto para o sistema SIGPAT, que inclui treinamento e suporte operacional, a cargo da SAD/SPS,



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- não vem sendo prestado;
- h. O almoxarifado está carente de armários, estrados, palets ou prateleiras de madeira para melhor acomodar os materiais;
  - i. Inconsistências no que diz respeito ao controle e contabilização dos bens móveis entre o FIPLAN e SIGPAT;
  - j. Falha na depreciação dos bens que não está sendo realizada tempestivamente;
  - k. Quantitativo de servidores insuficiente para atender as demandas de atribuições delineadas;
  - l. Ausência do regimento interno;
  - m. Falta de segregação de função;
  - n. Falha no sentido de que não está sendo atualizado o SIGPAT;
  - o. Os materiais não estão estocados de modo a possibilitar uma fácil inspeção e um rápido inventário;
  - p. Irregularidades na estocagem de materiais;
  - q. Falta de exaustores e conseqüentemente há falta de circulação de ar;
  - r. Falta de atualização dos termos de responsabilidade.

#### 4) Subsistema Planejamento e Orçamento

- a. Ausência de manual técnico de procedimentos que detalhe os fluxos dos processos no setor de execução orçamentária;
- b. Ausência de segregação de funções na Gerência de Orçamentos;
- c. Ausência de capacitação para os servidores integrantes do setor responsável pela execução orçamentária;
- d. Falta de procedimentos específicos quanto as rotinas das atividades internas, através de fluxos operacionais no setores de planejamento, orçamento e financeiro;
- e. Vulnerabilidade relativa a ações governamentais com baixa execução e algumas ainda não iniciadas, e outras com alto índice final de suplementação e redução de dotação orçamentária.

#### 5) Subsistema Gestão de Pessoas

- a. Falhas relativas a pagamentos indevidos a servidores que pediram vacância ou foram exonerados;
- b. Fragilidade no uso de rubrica para suprir descontos de servidores que



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- superam o valor a receber que teriam direito (Adiantamento Líquido);
- c. Falha relativa a gastos com pessoal somente registrados no FIPLAN, contrariando o art. 4º do Decreto nº 1.047/2012, nos termos do Art. 4º, § 1º e 2º. Detectado na RT nº 497/2013;
  - d. Vulnerabilidade pertinente a servidores cedidos para diversos municípios do Estado por meio de celebração de Termo de Cooperação, cuja vigência expirou em 31/12/2012 e não houve retorno destes servidores às atividades;
  - e. Irregularidade referente a recebimento integral do cargo em comissão durante o exercício de 2013, em desacordo com o estabelecido no art. 15, § 3º da LC nº 266/2006;
  - f. Falha relativa ao pagamento de indenização de férias rescisão a servidor que não teve o desligamento do vínculo com o Poder Executivo, conforme previsto no art. 19 § 2º do Decreto 1.528/2012 de 28 de dezembro de 2012.

### 6) Subsistema Aquisições e Contratos

- a. Ausência de Regimento Interno;
- b. Falhas formais nos processos tais como dupla paginação e rubrica;
- c. Inconsistências relativas a termos de referência que tratam do mesmo objeto e são provenientes do mesmo setor demandante;
- d. Vulnerabilidade pertinente a fiscal de contrato é designado com atraso em relação à publicação do extrato do contrato.

### 7) Subsistema Auditoria em Obras Públicas

- a. Ausência do Regimento Interno;
- b. Ausência de programa de capacitação para os servidores e falta rodízio dos servidores na execução das atividades;
- c. Deficiências na elaboração de projeto básico;
- d. Ausência de memória de cálculo nos boletins de medição, em desacordo com a Orientação Técnica nº 006/2014/AGE;
- e. Deficiências na alimentação do Sistema Geo-Obras;
- f. Não houve a disponibilização dos projetos básico/executivo, bem como das planilhas orçamentárias para contratação de obras e serviços de engenharia na publicação dos editais de licitação em seus respectivos sítios eletrônicos;
- g. Exigência de preenchimento de cadastro identificador (nome, CPF/CNPJ, telefone) para dar acesso aos arquivos dos editais de licitação disponíveis em



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- seus respectivos sítios eletrônicos, podendo desestimular consultas a serem realizadas por qualquer cidadão;
- h. Cláusulas ou condições, relativas à qualificação técnica, que afetam o caráter competitivo do certame licitatório nos editais de licitação, a exemplo, excesso de especificações em relação ao objeto licitado;
  - i. Exigência desnecessária de visto no CREA do local da sede do licitante, com o visto da seção local para as proponentes estabelecidas em outros Estados;
  - j. Inconsistências em Editais que ocasionaram sobre preços em alguns serviços;
  - k. Impedimento ao licitante de efetuar a visita técnica sem a companhia do órgão gerenciador do certame e/ou de substituir o Atestado de Visita por Declaração de Visita Técnica;
  - l. Fragilidade no controle dos processos licitatórios: páginas sem numeração sequenciada, documentos administrativos não rubricados, além de processos com julgamento de propostas desapensados do processo licitatório originário;
  - m. Falta das Licenças Ambientais junto à SEMA (Secretaria de Estado de Meio Ambiente) e ao IBAMA (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente) nos processos licitatórios como parte integrante do Projeto Básico/Executivo de engenharia;
  - n. Projetos básico/executivo com ausência da Memória de Cálculo dos quantitativos da planilha do orçamento-base, do Cálculo dos quantitativos da planilha de aditivo; sem explicitação dos critérios de medição adotados, e, ainda, com especificação de serviço/insumo não vantajoso para a Administração;
  - o. Falhas na fiscalização dos projetos básico/executivo contratados, quanto a entrega de todos os elementos do objeto contratualmente pactuado;
  - p. Nos Projetos Básico/Executivo observou-se a falta de documento formal de registro do seu recebimento ou aprovação anterior do Projeto à fase licitatória;
  - q. Os projetos são elaborados por empresas contratadas ou obtidos por meio dos diversos órgãos que a secretaria celebra Termo de Cooperação ou Termo de Convênio (descentralização) para execução de obras ou serviços de engenharia de interesse do Estado, causando retrabalho, deficiências de execução, aditivos contratuais de valor, atraso nas obras, e ainda, paralisações para as adequações de projeto;
  - r. Irregularidade na SECOPA em que a mesma empresa projetista é também responsável pelo Gerenciamento das Obras, ocasionando a não efetividade na solicitação de providências;
  - s. A entrega dos projetos executivos estão sempre atrasados em relação ao desenvolvimento das obras, ocasionando atrasos nos cronogramas devido à





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- falta de detalhamento dos projetos executivos, fato esse que é utilizado pelas contratadas (empreiteiras) como motivo para solicitação de aditivo de prazo e de serviços não planilhados;
- t. Falha no sentido de que somente para execução de obras realizadas por meio de convênios federais e obras de grande porte são feitos registros de Responsabilidade Técnica para atividades de fiscalização das obras;
  - u. As Anotações de Responsabilidade Técnica ARTs para os servidores designados para fiscalização de serviços e obras de engenharia da SETPU estão preenchidas irregularmente;
  - v. Ausência de inscrição da SETPU junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Mato Grosso (CREA/MT), impossibilitando a anotação de ART de cargo e função;
  - w. Falta de softwares para à viabilização de serviços especializados na área de elaboração de projetos e orçamentação e programação executiva de obras e serviços de engenharia;
  - x. Os recursos humanos, materiais e financeiros são insuficientes para o desempenho eficiente das atividades correlatas à contratação de obras públicas;
  - y. Deficiência de controle do trâmite processual, onde determinados processos que se fazem constar em um dado setor, indicado no sistema eletrônico, não se encontram fisicamente naquele local, e sim em outro setor da secretaria;

O Mapeamento dos erros, falhas e fragilidades já observado pela CGE, em trabalhos anteriores realizados na SECID, 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 SECID, 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,



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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:

#### **1 - Programação Orçamentária, 2 - Execução Orçamentária , 3 - Créditos Adicionais**

##### **4.1.1 - Ponto de Controle - 1 - 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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

### **Subdimensionamento das Receitas**

A previsão das receitas é parte fundamental no processo orçamentário, tornando-se um instrumento que subsidia os gestores públicos para tomada de decisões visando uma adequada execução orçamentária. De acordo com o relatório FIP 729, mês de referência dezembro/2016, foram previstas na LOA/2016 receitas no valor de R\$ 221.884.277,50 (duzentos e vinte e um milhões, oitocentos e oitenta e quatro mil, duzentos e setenta e sete reais e cinquenta centavos). No encerramento do Balanço Orçamentário verificou-se que foram realizadas receitas na ordem de R\$ 145.215.742,90 (Cento e quarenta e cinco milhões, duzentos e quinze mil, setecentos e quarenta e dois reais e noventa centavos) ou seja, R\$ 76.668.534,60 (Setenta e seis milhões, seiscentos e sessenta e oito mil, quinhentos e trinta e quatro reais e sessenta centavos), a menos que o valor previsto inicialmente. Como se verifica, houve uma frustração de receita. Situação também encontrada nos exercícios de 2014 e 2015, por meio da análise do FIP 729. Em que pese essa insuficiência de arrecadação ser um fator negativo para fazer frente às necessidades de caixa do Estado, ao mesmo tempo, revela falhas nos procedimentos de previsão da receita quando da elaboração do orçamento.

### **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) está de acordo com os relatórios do sistema FIPLAN FIP 613, demonstrativo de despesa orçamentária, perfazendo um total de R\$ 221.884.277,50 (duzentos e vinte e um milhões, oitocentos e oitenta e quatro mil, duzentos e setenta e sete reais e cinquenta centavos). Ressalta-se, porém, que a execução da despesa não foi realizada de acordo com o PTA. Houve um resultado orçamentário deficitário, ou seja, a despesa empenhada foi maior que a receita realizada em R\$ 12.859.319,12 (doze milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, trezentos e dezenove reais e doze centavos) ensejando assim situação orçamentária desfavorável à beira das normas aplicadas ao setor público e a Lei 4.320/64.

#### **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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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 SECID depende das descentralizações financeiras, ou seja, das cotas correntes e de capital. Em entrevista realizada na coordenadoria de orçamento, fora informado que não há, de maneira uniforme, a execução e transferência dos recursos por parte do Tesouro do Estado. Tal situação, de fato, é demonstrada no comparativo feito nos últimos exercícios (2014/15/16) onde constatou-se pela insuficiência na arrecadação da receita. É importante ressaltar que a SECID é responsável por obras de relevante interesse público, como aquelas relacionadas à habitação e saneamento básico no Estado de Mato Grosso. A limitação nas descentralizações financeiras relacionada a receita pública prejudica a execução de obras fundamentais à sociedade e comprova o não atendimento ao orçamento inicialmente planejado.

### **Capacitação formal insuficiente/deficitária.**

Conforme formulário de avaliação de controle respondido pela unidade orçamentária, as capacitações são insuficientes e não atendem completamente as atividades realizadas pelo orçamento. Salaria a coordenadora que os servidores envolvidos no planejamento público devem possuir conhecimento substancial, pois se envolvem em diversos assuntos de natureza contábil, patrimonial, contratual, etc. Além disso, cita a coordenadora que há ações efetivadas pela SEFAZ e SEPLAN que interferem no controle orçamentário, como por exemplo, empréstimos intrafiança; anulações de dotações orçamentárias que impactam negativamente nas atribuições e tarefas realizadas pela equipe orçamentária.

#### **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:

Otimizar o fluxo processual com rotinas de controle sobre a realização da receita para advertir os órgãos envolvidos no processo quanto ao cumprimento da meta legalmente prevista para a cotas financeiras do exercício.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Aprimorar a política de planejamento de capacitações com a realidade das atribuições da unidade, promovendo adequado conhecimento para realização da programação do orçamento;

### 4.1.2 - Ponto de Controle - 2 - 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 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 UNEMAT com seus respectivos percentuais de execução orçamentária:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Nº	PAOE	Descrição PAOE	red. Autorizad	Liquidado	Execução - Liquidado/ Créd. Autoriz
1	1167	Apoio aos municípios para elaboração de projetos técnicos de saneamento b	18.025,47	2.758,74	15,30%
2	1821	Elaboração de projetos técnicos de edificações e infraestrutura do estado e municípios	13.861,24	5.403,89	38,99%
3	1827	Execução de habitação rural e infraestrutura	556,92	0,00	0,00%
4	1828	Financiamento de bolsa material de construção	665.556,92	0,00	0,00%
5	2010	Manutenção de órgãos colegiados	127.175,33	19.446,00	15,29%
6	2060	Respostas a desastres	2.114.429,48	811.281,23	38,37%
7	2062	Prevenção a desastres	1.052.489,25	0,00	0,00%
8	3038	Promoção de ações de educação em saneamento ambiental nos municípios	6.520,00	0,00	0,00%
9	3101	Apoio aos municípios na implantação, ampliação e reforma de sistema de esgotamento sanitário	500,01	60,00	12,00%
10	3102	Apoio à regularização fundiária em assentamentos precários	810.043,44	60,00	0,01%
11	3106	Reforma do prédio da Secretaria de Estado das Cidades - SECID	21.940,00	0,00	0,00%
12	3109	Construção de obras de infraestrutura para mobilidade e acessibilidade urban	1.619.287,41	590.990,00	36,50%
13	5110	Desenvolvimento das obras e serviços de engenharia necessários à implantação do Veículo Leve sobre Trilhos	4.154.015,05	76.815,54	1,85%
14	5146	Apoio aos municípios na elaboração de planos municipais de saneamento bá	7.765,94	884,37	11,39%
15	5147	Apoio aos municípios com vistas à ampliação da oferta de sistemas de Resíduos Sólidos	157.478,64	0,00	0,00%
16	5158	Apoio aos municípios na execução de obras de drenagem urbana	7.222.685,74	0,00	0,00%
17	5218	Construção do Hospital Universitário da Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT	15.002.210,00	0,00	0,00%
18	8040	Recolhimento de encargos e obrigações previdenciárias de inativos e pensionistas do Estado de Mato Grosso	50.000,00	0,00	0,00%

Fonte: Fiplan - FIP 613 - 2016

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

Evidenciou-se pela análise e verificação do FIP 613 dezembro de 2016, que há ações da SECID com dotação orçamentária final 50 % superior ou inferior à previsão inicial conforme planilha abaixo:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Nº	PAOE	Descrição PAOE	Dot.Inicial	Cred.Autoriz.	Var.%
1	1167	Apoio aos municípios para elaboração de projetos técnicos de saneamento básico	800.000,00	18.025,47	-97,75%
2	1317	Apoio aos municípios na implantação, ampliação e reforma de sistema de abastecimento de água	11.604.992,00	5.293.875,01	-54,38%
3	1763	Execução de habitação urbana e infraestrutura	4.815.200,00	15.509.929,17	222,10%
4	1820	Construção, ampliação e reforma de edificações públicas do Estado	8.069.784,81	434.060,44	-94,62%
5	1821	Elaboração de projetos técnicos de edificações e infraestrutura do estado e municípios	74.188,13	13.861,24	-81,32%
6	1827	Execução de habitação rural e infraestrutura	650.400,00	556,32	-99,91%
7	2005	Manutenção e conservação de bens imóveis	4.672.757,25	2.295.633,79	-50,87%
8	2054	Fomento à melhoria da mobilidade e acessibilidade no Estado	415.000,00	360,00	-99,91%
9	2055	Grosso	976.670,00	945.056,71	-3,24%
10	2056	Fomento à estruturação da Política de Desenvolvimento Urbano nos Municípios	1.525.000,00	8.427,50	-99,45%
11	2058	Fortalecimento da participação e do controle social nas Políticas de Desenvolvimento Urbano	168.240,00	25.290,00	-84,97%
12	2061	Mapeamento das áreas de risco	1.227.283,20	274.812,27	-77,61%
13	2138	Manutenção de transporte aéreo	50.000,00	0,00	-100,00%
14	3098	Promoção de ações de educação em saneamento ambiental nos municípios	3.835.980,00	6.520,00	-99,83%
15	3099	Reestruturação do programa habitacional para os servidores públicos efetivos, ativos, inativos ou pensionistas	50.100,00	0,00	-100,00%
16	3101	Apoio aos municípios na implantação, ampliação e reforma de sistema de esgotamento sanitário	10.275.944,00	500,01	-100,00%
17	3102	Apoio à regularização fundiária em assentamentos precários	7.014.800,00	810.043,44	-88,45%
18	3103	Monitoramento de risco de desastres	738.178,40	19.230,30	-97,39%
19	3104	Reestruturação do Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil	94.349,00	0,00	-100,00%
20	3105	Finalização das obras de mobilidade e infraestrutura urbana iniciadas para atender às demandas da Copa 2014	5.919.310,84	27.079.754,19	357,48%
21	3106	Reforma do prédio da Secretaria de Estado das Cidades - SECID	652.400,00	21.940,00	-96,64%
22	3110	Reestruturação do ambiente tecnológico da SECID	721.219,18	294.183,51	-59,21%
23	3117	Pavimentação e recuperação de vias urbanas nos municípios do Estado	19.219.373,56	49.055.322,01	155,24%
24	3126		27.500,00	0,00	-100,00%
25	4344	Capacitação técnica dos servidores da Secretaria de Estado das Cidades-SECID	100.004,00	5.750,00	-94,25%
26	5110	Desenvolvimento das obras e serviços de engenharia necessários à implantação do Veículo Leve sobre Trilhos	64.131.284,53	4.154.015,05	-93,52%
27	5146	Apoio aos municípios na elaboração de planos municipais de saneamento básico	1.245.155,46	7.765,94	-99,38%
28	5147	Apoio aos municípios com vistas à ampliação da oferta de sistemas de Resíduos Sólidos	1.516.920,00	157.478,64	-89,62%
29	5168	Apoio à execução de projetos, construções e reforma de obras públicas municipais	12.940.310,68	20.027.772,23	54,77%

Fonte: Fiplan- FIP 613 - Dezembro 2016

### Despesas contratuais sem empenho global.

Em análise aos credores e empenhos realizados no exercício de 2017, emitido no FIPLAN FIP 680 e FIP 005 (até 31/07/2017) da SECID, de contratos de natureza contínua, notam-se empenhos globais realizados mensais (janeiro e março/2017) para o mesmo credor.

Para as despesas contratuais, em obediência ao princípio da anualidade, deve ser providenciado o empenho global, ou seja, a emissão do empenho relativo ao total da despesa pertencente aos meses contemplados no exercício financeiro, realizando a liquidação e pagamento mês a mês de acordo com a nota fiscal emitida pela contratada.

As práticas verificadas comprovam o descumprimento ao Decreto Estadual nº 835/2017,



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

quanto à realização de empenho global para o total da despesa pertencente aos meses contemplados no exercício financeiro dos contratos de natureza contínua.

### **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:

#### **Deficiências nos fluxos de informação e comunicação.**

Constatou-se em entrevista realizada na Coordenadoria de Orçamento, ausência de comunicação entre os setores responsáveis pelo controle orçamentário das ações e projetos da SECID, visto que, conforme informado a equipe de auditoria desta Controladoria, cada Secretaria Adjunta controla seu respectivo orçamento. Ou seja, a Coordenadoria de Orçamento gerencia somente as atividades relacionadas a área meio. Além disso, acrescentou a coordenadora, que as Emendas Parlamentares provocam dificuldades no controle orçamentário, pois não são efetivamente planejados pela SECID. Estas emendas parlamentares ficam a cargo de cada parlamentar. Ademais, a elaboração do PTA/LOA ocorre da mesma maneira que o controle orçamentário, distinguindo ações de controle da área meio e área fim. Desta forma, a ausência de comunicação entre todos os servidores envolvidos prejudica a programação dos PAOEs e dificulta a análise da execução, já que não se tem conhecimento por parte do setor de orçamento os motivos pelos quais as ações não estão sendo realizados de maneira satisfatória

#### **Ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades.**

A Coordenadoria de Orçamento tem como missão coordenar e dar suporte a formulação, execução, monitoramento e avaliação dos planos e programas, atividades de programação e execução orçamentária, mediante o assessoramento às Secretarias Adjuntas e ao nível estratégico, em todas as fases do ciclo de gestão da SECID conforme o Decreto estadual nº 406/2017 que instituiu o Regimento Interno. Em entrevista realizada junto a Coordenadoria de Orçamento foi informado que, além das sugestões/interferências feitas pela SEFAZ/SEPLAN na elaboração orçamentária e liberação financeira da SECID, verificou-se que o alcance do controle dos projetos/atividades executados pela unidade orçamentária se restringe a área meio e que o acompanhamento do desenvolvimento das PAOEs da área fim é elaborado pelas





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

outras secretarias adjuntas. A organização das ações do Governo sob a forma de programas visa proporcionar maior racionalidade e eficiência à Administração Pública de modo a ampliar o alcance dos resultados e benefícios gerados para a sociedade, bem como dar maior visibilidade à aplicação dos recursos públicos. O controle efetuado pela unidade orçamentária SECID de forma descentralizada traz prejuízos à execução dos programas executados pela Secretaria e não fornece informações claras para melhor acompanhamento orçamentário. De fato, a definição das responsabilidades no controle da execução das ações de cada setor envolveria positivamente no planejamento anual.

### **Contingenciamento do orçamento.**

Constatou-se pela entrevista realizada e informações transmitidas pela Coordenadora de Orçamento da SECID que a utilização de empenhos globais mensais se deve ao fato que em janeiro o orçamento foi aberto como PLOA, assim, devido ao montante liberado para atender as despesas da Defesa Civil ter sido muito baixo, foi empenhado somente o valor disponível. Complementa ainda, que quando a LOA foi finalmente liberada, fora solicitado à SEFAZ e SEPLAN o descontingenciamento e as devidas liberações de CCO e CON (concessão) de empenhos. Não obstante, é importante citar, que o controle exercido pelos órgãos centrais possibilita a adequada disponibilização financeira e orçamentária, permitindo melhor controle de gastos. Entretanto, essas ações relacionadas a solicitações e autorizações podem gerar nas unidades executoras certa morosidade nos processos da secretaria.

#### **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:

Aprimorar o fluxo de comunicação entre os setores envolvidos na elaboração, execução e controle das ações e projetos da SECID.

Fortalecer as atividades de controle da execução dos PAOEs nas áreas envolvidas para permitir subsidiar a unidade orçamentária de informações úteis ao controle orçamentário.

Fortalecer o relacionamento com órgãos envolvidos na liberação e repasse de recursos



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

para possibilitar melhor controle e emissão dos empenhos globais nos processos de despesa pública contínua.

### 4.1.3 - Ponto de Controle - 3 - 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 Despesa e Decretos do exercício de 2016 verifica-se expressivo remanejamento de recursos entre PAOE(S) (anulação de 96,85%) e (suplementação de recursos de 80,97%), o que evidencia que a execução das despesas não ocorreu de acordo com o PTA aprovado. Tal situação está evidenciada no quadro a seguir:

Nº	Tipo Crédito	Descrição	Suplementado	Anulado
1	100	REMANEJAMENTO DE RECURSOS ENTRE PAOE(S) EM UMA MESMA UO, ENTRE GRUPOS E ENTRE REGIÕES	105.360.915,34	105.360.915,34
2	102	TRANSPOSIÇÃO DE RECURSOS DE UMA UO PARA OUTRA UO, ATÉ O LIMITE AUTORIZADO NA LOA	57.321.137,29	82.664.089,28
3	160	INCORPORAÇÃO DE RECURSOS PROVENIENTES DE SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL	11.041.746,13	0,00
4	170	INCORPORAÇÃO DE RECURSOS PROVENIENTES DE CONVÊNIOS CELEBRADOS NA ESFERA INTERGOVERNAMENTAL	4.018.659,24	0,00
5	181	REVERSÃO POR ECONOMIA ORÇAMENTÁRIA E RETENÇÃO FINANCEIRA	1.930.825,87	26.882.852,86
<b>Total</b>			<b>179.673.283,87</b>	<b>214.907.857,48</b>
<b>Percentual em relação à dotação inicial - LOA</b>			<b>80,97%</b>	<b>96,85%</b>

Fonte: FIPLAN - Quadro de Detalhamento de 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



# 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:

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

Conforme resposta a solicitação de informação nº 268/2017 desta especializada, fora-nos comunicado que em relação às suplementações que ocorreram na SECID no ano de 2016, são provenientes de transposições de emendas parlamentares; apropriação de superávit; folha de pagamento e ações de emergência da Defesa Civil. Quanto às anulações, estas atenderam demandas de transposição das citadas emendas parlamentares e anulações por parte da SEPLAN para atender a Dívida Pública, folha de pagamento de diversas unidades orçamentárias, demandas do projeto Caravana da Transformação e outras ações externas à SECID. Ademais, a coordenadora informa que o setor orçamentário da SECID elabora suas peças orçamentárias, porém há determinações por parte do Órgão Central/SEPLAN e, em consequência, a SECID tem que se adequar aos valores estipulados e efetuar os ajustes necessários ao estabelecido.

#### **4.1.3.3 - 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:

Fortalecer os fluxos e procedimentos para elaboração das peças orçamentárias a fim de atingir a realidade orçamentária na execução dos programas e atividades da SECID, inclusive os relacionados às emendas parlamentares.

#### **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:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### **Contas Bancárias, Demonstrações Contábeis, Funcionalidades do Sistema FIPLAN**

#### **4.2.1 - Ponto de Controle - Contas Bancárias**

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

A movimentação do extrato bancário está devidamente evidenciada nos registros contábeis?

##### **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.

#### **As pendências não estão sendo regularizadas**

Foram analisadas as conciliações bancárias dos meses de junho e julho do exercício de 2017 e, embora a conciliação esteja sendo realizada, e a maior parte das pendências estejam sendo regularizadas, constatou-se que existem alguns ajustes pendentes.

Alguns tipos de pendências nas conciliações têm sido recorrentes como, por exemplo: débitos indevidos decorrentes de bloqueios judiciais e, conseqüentemente, juros a contabilizar; pendência na emissão de NOB de regularização nos casos em que a Caixa Econômica já debitou o saldo bancário, porém o valor ainda consta no registro contábil; ARR não processada pela Caixa.

Portanto, a movimentação do extrato bancário não está evidenciada integralmente nos registros contábeis, de forma tempestiva, o que está em desacordo com o estabelecido no Decreto Estadual nº 1974/2013.

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### **Deficiências nos fluxos de informação e comunicação.**

Constatou-se, a partir das justificativas constantes nas conciliações bancárias e informações recebidas do Coordenador Contábil, que grande parte das pendências nas conciliações bancárias são resultantes de ações que dependem de outros agentes, como explicado abaixo:

- Pendência: Débitos indevidos referentes a bloqueios judiciais e rendimentos de juros a contabilizar.

Trata-se de pendência de valores bloqueados nas contas bancárias do órgão, no entanto, este não é o réu das ações judiciais e, sim, o Governo do Estado. Como exemplo desse tipo de situação, tem-se a conta 6051-8, a qual sofreu um bloqueio judicial em 2012, no valor de R\$ 5.367.003,25. Quando a equipe atual do setor contábil iniciou seus trabalhos na Secretaria, em 2014, começou a identificar e regularizar as pendências nas conciliações bancárias. Em relação à conta mencionada, a SEFAZ/MT começou a ressarcir a Conta do Convênio na qual haviam sido bloqueados os recursos e o órgão está realizando a contabilização gradativamente assim que os recursos são ressarcidos.

- Pendência: Emitir NOB de regularização, pois a Caixa Econômica já debitou o saldo bancário em 13/06/2017, porém, ainda existe saldo contábil no razão. Continuou pendente em julho/2017.

Trata-se de pendência em que a instituição financeira realiza o débito no saldo bancário, no entanto, a regularização contábil acontece posteriormente, pois é o próprio setor que realiza a solicitação à Adjunta responsável (SAPU- Secretaria Adjunta de Políticas Urbanas/SECID) para encaminhar o processo ao setor financeiro contendo o número do empenho para que ocorra a emissão da NOB de regularização. Nesse caso, a pendência foi regularizada, intempestivamente, no mês de Agosto/2017.

- Pendência: Débito indevido referente à manutenção da conta.

A Caixa Econômica vem realizando débitos indevidos referentes a taxas de manutenção de conta, cuja situação já foi esclarecida pela SECID, conjuntamente com a SEFAZ e o agente financeiro, no entanto, em muitos meses, os estornos dessas taxas não são realizados automaticamente pelo banco, sendo necessária a intervenção da Secretaria para que aconteçam os estornos devidos. Como o estorno depende da ação da instituição financeira, muitas vezes, a pendência demora alguns meses para ser regularizada.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Portanto, conforme justificativas apresentadas e análise realizada nas conciliações, constatou-se que a Coordenadoria Contábil realiza tempestivamente as conciliações bancárias, com monitoramento permanente das contas bancárias. Quando ocorrem pendências que não dependem somente da ação da Coordenadoria, como nos casos citados, o órgão intervém junto aos outros agentes e realiza o acompanhamento dessas ações pendentes para que, posteriormente, realize as regularizações necessárias.

### **Servidores em número insuficiente.**

O quadro de pessoal da Coordenadoria Contábil da SECID é composto por três servidores, sendo um deles o Coordenador Contábil, servidor efetivo, uma servidora efetiva Gerente de Prestação de Contas e uma servidora comissionada com contrato até março de 2018, sem previsão de renovação contratual.

As atividades realizadas no setor pelos três servidores são as seguintes:

Atividades desempenhas pelo Coordenador Contábil:

- Solicitar a abertura, alteração e encerramento das contas bancárias;
- Revisar/Conferir e encaminhar Prestação de Contas da Secretaria de Estados das Cidades (mensal e Anual) para o TCE-MT e anual para a Sefaz-MT;
- Inscrição de Restos a Pagar, executando todas as ações necessárias, inclusive, regularizando todas as pendências existentes que impeçam a Inscrição de RP;
- Promover junto à Sefaz-MT correção nos relatórios Contábeis;
- Promover a incorporação e baixas do Patrimônio no Sistema Fiplan;
- Realizar a Baixa dos bens de Consumo mensalmente no Fiplan;
- Realizar Inclusão/exclusão do Acesso de usuários ao Sistema Fiplan;
- Acompanhar as Conciliações Bancárias das Contas de Convênios e Especiais, identificar pendências, informar pendências existentes aos setores responsáveis e cobrar suas regularizações;
- Acompanhar registros dos Atos Potenciais em vigência (Caução e Seguro Garantia);
- Realizar Registros contábeis a fim de corrigir problemas e possibilitar o pagamento de despesas;
- Regularização de Pendências na Conta Única junto à Sefaz-MT;
- Regularizar (contabilmente) as devoluções de recursos recebidos pela Secid/Estado-MT;
- Realizar mensalmente os registros da despesa com depreciação de bens móveis;
- Revisar os Pareceres emitidos pela Contabilidade;



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- Realizar o Registro e Baixa dos bens em Comodato;
- Prestar informações gerais de Processos, responder questionamentos da Sefaz-MT;
- Empenhos Inscritos em Restos a Pagar.

Atividades desempenhas pela servidora efetiva, Gerente de Prestação de Contas:

- Emissão de todos os relatórios no Sistema Fiplan e confecção da Prestação de Contas (Mensal-Balancete e Anual-Balanco) para o TCE-MT e anual para Sefaz-MT;
- Realizar a Conciliação de todas as Contas Bancárias da secretaria, sendo elas, tipo: Convênios e Especiais;
- Emissão de Extratos Bancários de todas as contas bancárias para realizar conciliação e para que outros setores como Convênio e Habitação, possam monitorar os Empreendimentos de suas responsabilidades;
- Realizar os Registros de Incorporação, Baixa e monitorar Termos em vigência referente aos Atos Potenciais (Seguro Garantia) e acompanhar os registros de Caução;
- Regularizações contábeis para posterior encerramento de contas bancárias;
- Providenciar toda a documentação necessária para Abertura e Encerramento de Contas Bancárias;
- Promover a incorporação e baixas do Patrimônio no Sistema Fiplan;
- Realizar a Baixa dos bens de Consumo mensalmente no Fiplan;
- Monitoramento de Saldos Bancários;
- Emissão de GRU e Pagamento de Guias para devolução de recursos da Defesa Civil;
- Realizar a depreciação de bens móveis;

Atividades realizadas pela servidora comissionada:

- Análise de valores, cálculos e emissão de Parecer Contábil dos processos de repactuação e reajustes de contratos de prestações de serviços firmados com a SECID;
- Auxiliar nos registros de receitas mensais de rendimento e juros;
- Auxiliar na regularização de depósitos do Tesouro/Sefaz;



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- Auxiliar na emissão dos extratos bancários mensais;
- Auxiliar na conferência das conciliações bancárias;
- Auxiliar no fechamento mensal do balancete;
- Solicitar juntos aos bancos e acompanhar/cobrar as devidas regularizações referentes cobranças indevidas nos extratos bancários;
- Auxílio aos preenchimentos dos formulários de abertura das contas bancárias;
- Acompanhamentos dos processos de bloqueios judiciais, junto à PGE-MT;
- Cálculos e rateios dos rendimentos dos juros mensais referente a conta Caução.

Comparando-se as demandas da Coordenadoria Contábil com o seu quadro de pessoal, constata-se que há um número insuficiente de servidores.

O setor, anteriormente, era composto por apenas dois servidores e havia acúmulo de processos. Os processos que ficavam represados são processos que demandam cálculos, análises de planilhas e Parecer Contábil, referente a contratos de prestação de serviços. As atividades desse tipo de trabalho é complexo, consistindo em várias etapas até sua conclusão, e o servidor precisa se dedicar exclusivamente a esta demanda, pois, em média, cada processo demora uma semana para ser finalizado.

Além disso, verifica-se que o Coordenador Contábil realiza várias atividades de execução, o que prejudica suas atividades como Coordenador.

Assim, constata-se que a situação atual do setor, em relação às demandas e atividades descritas, além do término contratual da servidora comissionada, demonstra-se insuficiente o número de servidores, gerando risco à unidade de acúmulo de processos e não realização das funções regimentais da Coordenadoria.

### 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 o número de servidores da Coordenadoria Contábil, de forma que todas as demandas sejam realizadas pela equipe.

Definir fluxo processual das demandas do setor que dependam da atuação de mais de um setor ou agente externo.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4.2.2 - 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?

#### 4.2.2.1 - 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.

#### Ativo e Passivos empréstimos entre órgãos

Em consulta ao Relatório Fiplan FIP 215 Balancete mensal de verificação, emitido em 18/08/2017, constatou-se saldo nas seguintes contas:

2.1.8.8.2.05.16.00 EMPRÉSTIMOS ENTRE ÓRGÃOS, valor de R\$ 96.575.063,57 / 8.9.7.3.1.01.01.16 EMPRÉSTIMOS ENTRE ÓRGÃOS 96.575.063,57

O saldo/registros nestas contas refere-se aos recursos emprestados pelo Tesouro do Estado dos órgãos/entidades do Poder Executivo. A conta contábil 2.1.8.8.2.05.16.00 (EMPRÉSTIMOS ENTRE ÓRGÃOS) possui o saldo de R\$ 96.575.063,57. Esses saldos foram incorporados até o ano de 2014, sendo que o Montante de R\$ 13.489.500,00 referente à UO 28101 (SECID) e o montante de R\$ 83.085.563,57 referente à UO 04103 (SECOPA, UO extinta em 2014).

1.1.3.8.2.32.12.00 EMPRESTIMO A RECEBER - CONTA ÚNICA - 57.180.198,45 D

1.1.3.8.2.32.30.00 EMPRÉSTIMOS A RECEBER - CONTA ÚNICA 44.177.070,88 D

O saldo/registros nestas contas referem-se aos recursos emprestados pelo Tesouro do Estado aos órgãos/entidades do Poder Executivo a título de Repasse com ônus orçamentariamente.

Os empréstimos entre órgãos tem sido um procedimento adotado pela SEFAZ para suprir demandas dos órgãos e entidades estaduais com recursos do Tesouro, superiores às cotas inicialmente planejadas.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### Déficit de Execução Orçamentária

Nota-se que o Balanço Orçamentário apresentou um déficit de R\$ 12.859.319,12 (doze milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, trezentos e dezenove reais e doze centavos). O déficit na execução orçamentária é o Resultado apurado ao final do exercício que aponta saldo negativo no confronto entre a soma de todas as receitas e de todas as despesas empenhadas, indicando que as receitas orçamentárias foram menores do que as despesas orçamentárias.

A ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas é classificada como uma irregularidade gravíssima pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. É flagrante o desrespeito aos arts. 1º, § 1º; 4º, I, b; e 9º da Lei Complementar 101/2000; arts. 48, b, e 59 da Lei 4.320/1964.

#### 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:

#### Deficiências nos fluxos de informação e comunicação.

A Lei Complementar nº 360/2009, que instituiu o Sistema Financeiro de Conta Única do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso autorizou em seu art. 3º o Tesouro Estadual a antecipar recursos provenientes de quaisquer receitas para execução das despesas, até o limite das respectivas dotações orçamentárias.

Os artigos 44 a 46 do Decreto Estadual nº 835/2017 dispõem sobre os empréstimos entre órgãos e, conforme o parágrafo único do art. 46, a competência para se realizar o encontro de contas do empréstimos entre órgãos é da SEFAZ/MT:

**Art. 44** A autorização para o Tesouro antecipar recursos provenientes de receitas de Unidades Orçamentárias, prevista no artigo 3º da Lei Complementar Estadual nº 360, de 18 de junho de 2009, ocorrerá quando houver frustração de receitas e antecipação de cotas de recursos ordinários do Tesouro Estadual e ficará restrito ao cumprimento da programação financeira publicada para o período, sendo realizada por meio de movimento de recursos em contas bancárias e/ou em contas contábeis, que serão denominadas empréstimo entre fontes.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

**Art. 45** A SEFAZ, por meio da SATE, conforme art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 360 de 18 de junho de 2009, fica autorizada a utilizar o saldo de disponibilidade de recursos de qualquer Órgão ou Entidade, inclusive Fundos, do Poder Executivo, para atender necessidade de caixa.

**Art. 46** Nas hipóteses dos artigos 44 e 45, deverá ser providenciada a contabilização de direitos e obrigações correspondentes.

**Parágrafo único** . Ao término do exercício, quando couber, fica a SATE/SEFAZ autorizada a proceder o encontro de contas, resultantes das contabilizações realizadas nos termos do *caput* .

Portanto, a regularização das contas de empréstimo entre órgãos é um procedimento a ser realizado pela SEFAZ.

### 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:

Fortalecer a comunicação, junto à SEFAZ/MT, a fim de promover o controle e a regularização dos empréstimos entre contas.

### 4.2.3 - Ponto de Controle - Funcionalidades do Sistema FIPLAN

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

Há conformidade dos registros dos usuários do sistema FIPLAN e as normas vigentes?

#### 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.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### **Os registros de usuários do FIPLAN não estão de acordo com os perfis e normas vigentes**

Confrontou-se o Relatório emitido no FIPLAN, em 13/09/2017, com a lista emitida pelo órgão e constatou-se que, embora o órgão realize o acompanhamento dos usuários que têm acesso ao FIPLAN regularmente, verificou-se que dos 75 usuários com acesso ao FIPLAN, 2 estavam desligados no SEAP com usuário ativo no FIPLAN.

De acordo com Decreto Estadual nº 1.374/2008, as UOs devem manter um rigoroso controle dos usuários do sistema FIPLAN, revisando periodicamente as permissões concedidas a cada usuário.

O acesso disponível a servidores externos ao quadro da secretaria pode causar prejuízos ao Estado, devido ao mau uso de informações e dados da secretaria para fins diversos do interesse público.

#### **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:

#### **Deficiências nos fluxos de informação e comunicação.**

Verificou-se que, embora o controle esteja sendo realizado mensalmente pelo setor contábil, existe uma falha de comunicação entre unidades.

O coordenador contábil apresentou e-mail que foi encaminhado à SEFAZ para exclusão dos usuários que já estavam desligados do setor e/ou órgão. No entanto, após realizada a exclusão de usuários, já ocorreu de esses usuários voltarem a ficar ativos no Sistema.

Deve-se manter um rigoroso controle sobre os usuários e os perfis de acesso para evitar riscos ao Estado por acessos indevidos.

#### **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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Acompanhar, regularmente, os usuários ativos que têm acesso ao Sistema FIPLAN, assim como o perfil de acesso.

Intervir, junto à Secretaria de Fazenda, para que ocorra o encontro de contas referentes aos empréstimos entre órgãos.

### 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, Diárias, Fatos Extra Caixa (NEX), Programação Financeira, Restos a Pagar**

#### **4.3.1 - Ponto de Controle - Despesas Públicas**

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.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

Os processos referentes a execução das despesas analisados na SECID estavam com os documentos necessários ao efetivo pagamento conforme determinado pelo Decreto Estadual nº 8.199/2006. Observamos, entretanto, que alguns deles não estavam com suas páginas devidamente numeradas e rubricadas pelo servidor que realizou o procedimento de juntada do documento.

Com exceção dos processos referentes ao pagamento de diárias os demais continham relatórios de conformidade documental devidamente assinados pelos servidores responsáveis pela supervisão das respectivas áreas.

Especificamente, com relação aos processos de concessão de diárias, em 100 % deles, detectamos algum tipo de impropriedade formal, e, dentre elas destacamos: emissão da Ordem de Serviço após o início da viagem; ordem de serviço sem assinatura do servidor; nota de empenho sem assinatura do ordenador de despesas; prestação de contas sem assinatura do servidor.

Registramos que a falta de assinatura do servidor na Ordem de Serviço torna sem efeito legal a autorização do mesmo para que se proceda o débito em sua conta corrente, quando de eventuais devoluções de valores em face de possíveis antecipações de retorno e/ou falta de prestações de contas.

A amostra dos processos de pagamento foi selecionada tendo como referência o relatório FIP 680, data base 31/07/2017, que apontou despesas na ordem de R\$-69.468.900,85 (sessenta e nove milhões, quatrocentos e sessenta e oito mil, novecentos reais e oitenta e cinco centavos). Do referido relatório foram selecionados para exame 18 (dezoito) processos que concentraram maior dispêndio financeiro, e totalizam o valor de R\$ 4.143.526,11 (Quatro milhões, cento e quarenta e três mil, quinhentos e vinte e seis reais e onze centavos). Com relação às diárias do exercício de 2017, de um universo de 809 (oitocentos e nove) processos, dos quais 53 (cinquenta e três), apresentando o status de pendente de prestação de contas, a amostra selecionada para análise foi composta por 10 (dez) processos, de diferentes servidores, contemplando os de valores mais expressivos.

#### **4.3.1.2 - 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:

### **Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.**

Verificamos que a Coordenadoria Financeira ao analisar os processos de pagamentos, os têm aceito, sem um exame mais acurado, com a necessária devolução de alguns deles para correção.

Nos processos de pagamento de diárias não são aplicados os procedimentos de conformidade documental, como é feito nos demais processos de pagamento realizados pela SECID.

É necessário que a comunicação entre a supervisão e o servidor seja mais efetiva evitando procedimentos administrativos dispendiosos de revisão.

#### **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:

Incluir no relatório de conformidade documental o item referente à obrigatoriedade de numeração das páginas dos processos; e alertar os servidores a respeito da necessidade de numeração das páginas do processos;

Adotar procedimentos de conformidade documental também para os processos de pagamento de diárias.

#### **4.3.2 - Ponto de Controle - Diárias**

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

Os processos de pagamento e prestações de contas de diárias atendem ao Decreto Estadual nº 2.101/2009?

##### **4.3.2.1 - Análise do Problema**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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.

### **Pagamento a servidor não antecedeu ao período da viagem**

Dos processos de pagamento de diárias examinados verificamos que em 70 % deles os pagamentos não ocorreram de forma antecipada conforme determina o art. 5º, § 1º do Decreto 2101/2009, vindo a ocorrerem durante a viagem dos servidores.

Emitimos o FIP 002 - Demonstrativo de Diárias, até o mês de Julho /2017 e verificamos que nesse período ocorreram 809 eventos de pagamento de diárias no valor total de R\$ 476.690,00 (quatrocentos e setenta e seis mil, seiscentos e noventa reais). A amostra selecionada para análise foi composta por 10 (dez) processos, de diferentes servidores, contemplando os de valores mais expressivos. A maioria dos processos de pagamento analisados diz respeito à viagens relacionadas ao evento Caravana da Transformação.

### **Existência de diárias sem a devida prestação e sem as devidas providências para o ressarcimento ao Erário**

Tendo como referência o FIP 002 - Demonstrativo de Diárias, até o mês de Julho /2017 verificamos que nesse período ocorreram 809 eventos de pagamento de diárias no valor total de R\$ 476.690,00 (quatrocentos e setenta e seis mil, seiscentos e noventa reais), sendo que 756 (setecentos e cinquenta e seis) estavam identificados como "Prestado Contas. Verificamos também que em 53 (cinquenta e três) processos, no valor de R\$ 24.300,00, ainda não ocorreu a necessária prestação de contas, bem como, não foram tomadas providências para ressarcimento ao erário. O mais antigo processo pendente de prestação de contas é de 19/04/2017.

#### **4.3.2.2 - 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:

#### **Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.**

Verificamos que a Coordenadoria Financeira ao analisar os processos de prestação de





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

contas, os têm aceito, sem um exame mais acurado de documentos essenciais (Ordem de Serviço, Nota de Empenho; Prestação de Contas, etc), com a necessária devolução de alguns deles para correção.

A implementação de procedimentos de conformidade documental como já é adotado nos demais processos de pagamento, certamente contribuiria para que tais impropriedades fossem evitadas.

É necessário que a comunicação entre a fiscalização e o servidor seja mais efetiva evitando procedimentos administrativos dispendiosos de revisão.

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

Ao contrário dos demais processos de pagamento efetuados pela SECID o processo referente concessão de diárias não passa por procedimentos de conformidade. Isso está evidenciado pela ocorrência de impropriedades que vai da emissão da ordem de serviço, passa pelas fases de empenho, liquidação e pagamento, e chega até a etapa de prestação de contas. Destoando, como já dito, dos demais processos de pagamentos implementados pelo órgão.

É necessário que a comunicação entre a supervisão e o servidor seja mais efetiva evitando procedimentos administrativos dispendiosos de revisão.

#### **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:

- Melhorar o fluxo processual de forma que a tramitação entre os setores envolvidos seja tempestiva e acostada de conformidade em cada etapa desde a concessão até a prestação de contas de diárias;

#### **4.3.3 - Ponto de Controle - Fatos Extra Caixa (NEX)**

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Os registros por NEX's atendem as normas vigentes?

### 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.

### Há registros de NEX's de despesa orçamentária

Nossa análises aos relatórios do FIPLAN, Relação das NEX e FIP 636 - Controle dos pagamentos diários - NEX, permitiram constatar que durante o ano de 2017 ocorreram pagamentos de despesas orçamentárias por NEX, como os demonstrados no quadro a seguir:

Quadro 01

Nex	Fato Contábil	Valor	Histórico
28101.0001.17.000053-7 Data: 26/01/2017	42 - Restos a Pagar Não Processados em Proc. em Inscrição.	1.630.623,00	Pagamento do Convênio nº.1295-2016/SECID. Processo nº. 590423/2016.
28101.0003.17.000022-3 Data: 03/02/2017	42 - Restos a Pagar Não Processados em Proc. em Inscrição.	200.701,15	Pagamento NF nº 63169, referente a 54ª medição do Contrato nº 012/2010 / SECOPA / SECID.
28101.0003.17.000041-1 Data: 24/02/2017	42 - Restos a Pagar Não Processados em Proc. em Inscrição.	200.701,15	Pagamento NF nº 63170, referente a 55ª medição do Contrato nº 012/2010/ SECOPA/SECID.
28101.0003.17.000037-1 Data: 20/02/2017	41 - Restos a Pagar Processado em Proc. de Inscrição	198.878,33	Referente reajustamento da 3ª a 24ª medição do contrato nº 042/2012. Protocolo nº 167142/2016
28101.0001.17.000087-1 Data: 17/02/2017	41 - Restos a Pagar Processado em Proc. de Inscrição	58.730,00	Referente a aquisição de 8 ar condicionado tipo Split, Pregão Eletrônico nº 021/2016/SECID, processo nº 637890/2016.

Fonte: Relatório [FIPLAN](#) - FIP - 636 - Controle de Pagamentos - NEX

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).



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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.

### 4.3.3.2 - 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:

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

A inexistência de fluxo de processos claramente normatizados referentes ao tempestivo encerramento contábil do exercício, com a oportuna inscrição dos restos a pagar, dificulta a execução orçamentária no exercício que se inicia.

Em face disso, nos primeiros meses do ano muitos órgãos são forçados a se utilizarem da emissão de NEX para realização de despesas que, normalmente seriam pagas por NOB, por serem orçamentárias. Tal situação ocorreu na SECID, que se utilizou do expediente para honrar compromissos diversos, nos meses de janeiro e fevereiro de 2017.

### 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 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:

- Estabelecer, em conjunto com o órgão gestor, fluxo de encerramento contábil do exercício, de forma que possibilite a imediata transferência de saldos para o exercício seguinte e a tempestiva inscrição de restos a pagar.

### **4.3.4 - 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?

#### **4.3.4.1 - 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.

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

Consultamos no FIPLAN os relatórios: FIP 729 - Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada, consolidado do ano de 2016, e período de janeiro a Julho/2017, com objetivo de conhecermos o total de recursos recebidos pela SECID/MT, onde verificamos:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Quadro 02

Receita Prevista x Receita Recebida			
2016	FIP 729		
	A- Previsão	B – Repasse	(A-B)
Janeiro	12.845.115,83	8.731.382,23	4.113.733,60
Fevereiro	14.789.694,15	9.331.968,22	5.457.725,93
Março	16.635.169,64	12.603.303,15	4.031.866,49
Abril	23.261.181,69	12.127.168,40	11.134.013,29
Maiο	23.604.919,03	12.696.908,84	10.908.010,19
Junho	21.670.771,67	18.927.429,74	2.743.341,93
Julho	21.882.309,13	37.787.896,93	-15.905.587,80
Agosto	17.200.820,25	6.544.645,22	10.656.175,03
Setembro	18.050.313,76	6.710.821,84	11.339.491,92
Outubro	18.986.751,77	3.252.773,76	15.733.978,01
Novembro	15.355.234,69	5.618.777,56	9.736.457,13
Dezembro	17.601.995,89	12.104.616,43	5.497.379,46
Total 2016	221.884.277,50	146.437.692,32	75.446.585,18
Média/Ano	18.490.356,46	12.203.141,03	6.287.215,43

Fonte: FIPLAN - FIP 729 – Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada

Quadro 03

Receita Prevista x Receita Recebida			
2017	FIP 729		
	A- Previsão	B – Repasse	(A-B)
Janeiro	20.622.099,06	5.996.001,21	14.626.097,85
Fevereiro	17.771.889,46	7.437.684,49	10.334.204,97
Março	23.587.469,76	11.494.799,10	12.092.670,66
Abril	37.981.169,62	18.395.835,75	19.585.333,87
Maiο	20.901.029,44	14.720.364,15	6.180.665,29
Junho	21.185.590,79	8.631.494,66	12.554.096,13
Julho	22.201.941,48	12.146.240,91	10.055.700,57
Total	164.251.189,61	78.822.420,27	85.428.769,34
Média	23.464.455,66	11.260.345,75	12.204.109,91

Fonte: FIPLAN - FIP 729 – Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada

Como se verifica nos demonstrativos acima, no exercício de 2016, de uma previsão de receita de R\$ 221.884.277,50 (duzentos e vinte e um milhões, oitocentos e oitenta e quatro mil, duzentos e setenta e sete reais e cinquenta centavos) foram efetivadas o valor de R\$ 146.437.692,32 (cento e quarenta e seis milhões, quatrocentos e trinta e sete mil, seiscentos e noventa e dois reais e trinta e dois centavos) configurando uma



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

redução dos repasses no montante de R\$ 75.446.585,18, (setenta e cinco milhões, quatrocentos e quarenta e seis mil, quinhentos e oitenta e cinco reais, dezoito centavos) que corresponde a um decréscimo de 34 %, em relação ao valor previsto na LOA. No Exercício de 2017, tendo como referência o mês de julho, verifica-se que os repasses de recursos atingem apenas 48 % dos valores previstos na Lei Orçamentária.

Consultamos no FIPLAN os relatórios: FIP 729 - Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada, e FIP 614 Situação de Empenho, consolidado do ano de 2016, e período de janeiro a Julho/2017, com objetivo de conhecermos o montante dos recursos recebidos e aplicados pela SECID/MT, onde verificamos:

Quadro 04								
Demonstração dos repasses recebidos e despesas executadas								
2016	FIP 729	FIP 614					(A-B) -Déficit/ Superávit Orçamentário	(A-C) -Déficit/ Superávit Financeiro
	A-Repasse	B-Empenho	C-Liquidado	D-Pagamento	(B-D)-A Pagar			
janeiro	8.731.382,23	7.011.909,47	1.728.823,59	1.270.382,56	5.741.526,91	1.719.472,76	7.002.558,64	
fevereiro	9.331.968,22	4.313.126,36	2.587.679,76	1.357.969,25	2.955.157,11	5.018.841,86	6.744.288,46	
março	12.603.303,15	11.652.452,30	3.733.577,49	4.133.205,56	7.519.246,74	950.850,85	8.869.725,66	
abril	12.127.168,40	16.522.063,03	8.994.444,15	4.571.533,89	11.950.529,14	-4.394.894,63	3.132.724,25	
maio	12.696.908,84	16.084.927,56	5.653.297,09	8.232.149,68	7.852.777,88	-3.388.018,72	7.043.611,75	
junho	18.927.429,74	33.390.700,27	25.417.238,54	11.595.507,24	21.795.193,03	-14.463.270,53	-6.489.808,80	
julho	37.787.896,93	15.390.314,14	19.367.614,70	33.466.521,54	-18.076.207,40	22.397.582,79	18.420.282,23	
agosto	6.544.645,22	7.572.595,17	11.132.636,50	11.809.555,11	-4.236.959,94	-1.027.949,95	-4.587.991,28	
setembro	6.710.821,84	13.406.265,01	5.793.358,92	4.957.301,43	8.448.963,58	-6.695.443,17	917.462,92	
outubro	3.252.773,76	7.663.296,00	10.507.243,97	8.308.104,65	-644.808,65	-4.410.522,24	-7.254.470,21	
novembro	5.618.777,56	3.684.055,02	12.228.780,37	5.574.380,07	-1.890.325,05	1.934.722,54	-6.610.002,81	
dezembro	12.104.616,43	21.383.357,69	9.191.936,35	10.514.920,09	10.868.437,60	-9.278.741,26	2.912.680,08	
2016	146.437.692,32	158.075.062,02	116.336.631,43	105.791.531,07	52.283.530,95	- 11.637.369,70	30.101.060,89	

Fonte : FIPLAN - Relatórios: FIP 729 e FIP 614



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Quadro 05							
Demonstração dos repasses recebidos e despesas executadas							
2017	FIP 729	FIP 614					
	A-Repasse	B-Empenho	C-Liquidado	D-Pagamento	(B-D)-A Pagar	(A-B)- Déficit/ Superávit Orçamentário	(A-C)- Déficit/ Superávit Financeiro
janeiro	5.996.001,21	6.852.225,98	2.191.520,09	45.316,65	6.806.909,33	- 856.224,77	3.804.481,12
fevereiro	7.437.684,49	11.626.998,01	5.043.540,82	2.350.918,34	9.276.079,67	- 4.189.313,52	2.394.143,67
março	11.494.799,10	16.110.473,50	4.803.577,25	6.274.168,73	9.836.304,77	- 4.615.674,40	6.691.221,85
abril	18.395.835,75	9.536.857,80	6.672.037,88	5.106.585,24	4.430.272,56	8.858.977,95	11.723.797,87
maio	14.720.364,15	29.473.692,14	4.292.705,15	6.041.026,85	23.432.665,29	- 14.753.327,99	10.427.659,00
junho	8.631.494,66	7.609.000,94	15.079.898,91	11.077.760,01	3.468.759,07	1.022.493,72	- 6.448.404,25
julho	12.146.240,91	14.794.031,57	12.718.929,36	10.536.066,62	4.257.964,95	- 2.647.790,66	- 572.688,45
Total	78.822.420,27	96.003.279,94	50.802.209,46	41.431.842,44	54.571.437,50	- 17.180.859,67	28.020.210,81

Fonte : FIPLAN - Relatórios: FIP 729 e FIP 614

O Decreto Estadual nº 835/2017 que " *Dispõe sobre a execução orçamentária e financeira do exercício de 2017 e dá outras providências* ", define regras para a programação financeira e sua execução, bem como sanções aplicáveis aos ordenadores de despesa que não as cumpram. Das normas editadas, destacaremos as abaixo transcritas:

" Art. 2º A Secretaria de Estado de Fazenda - SEFAZ fica autorizada a liberar a execução orçamentária do exercício de 2017 mediante o atendimento cumulativo das seguintes condições pertinentes às Unidades Orçamentárias:

(...)

III - carga da programação financeira efetivada no FIPLAN pela SEFAZ;

Art. 3º A SEFAZ deverá elaborar e publicar, até 30 (trinta) dias após a publicação da Lei Orçamentária de 2017, cronograma de execução mensal de desembolso, no qual constem os limites da despesa por Unidade Orçamentária, grupo de despesa e fonte de recursos, bem como, através da Secretaria Adjunta da Receita Pública, as metas bimestrais de realização das receitas, desdobradas por Unidade Orçamentária, categoria econômica e fontes e demais disposições do artigo 12 da Lei Complementar n.º 360, de 18 de Junho de 2009, observando o disposto no art. 16 deste decreto.

Parágrafo único. Havendo modificação da programação financeira, a SEFAZ deverá republicar o cronograma de execução mensal de desembolso.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

*Art. 4º A execução orçamentária e financeira obedecerá aos limites da programação financeira para o exercício, conforme cronograma previsto no artigo anterior, em consonância com o art. 8º, da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000.*

(...)

*Art. 24 A liberação da capacidade de empenho fica limitada ao valor anual da programação financeira e da capacidade financeira ao valor mensal estabelecido na mesma.*

*Art. 25 Na hipótese de frustração de receita ou falta de realização do fluxo de caixa, conforme previsto na programação financeira, será aplicada pela SEFAZ redução do repasse financeiro e da capacidade de empenho, proporcionais ao percentual de perda de liquidez verificada para o respectivo período.*

(...)

*Art. 48 Para garantir o equilíbrio financeiro, o Ordenador de Despesas deve observar as seguintes condições. I - rigorosamente respeitar o limite, prazo e valor fixado na programação financeira a que se refere ao art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal publicada pela SEFAZ;*

*II - observar o limite inferior ao estabelecido na programação financeira quando ocorrer frustração de receita na respectiva fonte;*

*III - bimestralmente, cancelar a reserva de empenho cuja execução da despesa não será realizada ou será postergada;"*

### **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:

#### **Contingenciamento do orçamento.**

Conforme demonstrado nos quadros 03 e 04 acima os recursos financeiros constantes das programações financeiras aprovadas para o órgão, tendo como referência nas Leis Orçamentárias Anuais, não vêm sendo liberados na forma pactuada, pela SEPLAN e SEFAZ.

Ainda que não ocorra um contingenciamento formal com edição de decreto específico,





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

os recursos destinados ao pagamento das despesas do órgão não são repassados conforme estabelecido na programação financeira aprovada.

Tal situação compromete a implementação das ações previstas no PTA do órgão, bem como, traz dificuldades para que ele cumpra com o pagamento dos contratos firmados, cujos serviços e/ou bens já foram entregues.

### 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:

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

Reivindicar, junto ao Tesouro Estadual o cumprimento do Decreto Estadual nº 835/2017 que dispõe sobre a execução orçamentária e financeira do exercício de 2017.

### 4.3.5 - 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?

#### 4.3.5.1 - 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.

#### Cancelamento de Restos a Pagar Processados sem justificativa

Ao consultarmos o FIP 226 - Demonstrativo de Restos a Pagar, relativo ao ano de 2016,



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

pudemos constatar o cancelamento de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) de restos a pagar processados conforme abaixo demonstrado:

Quadro 06

Empenho	Credor	Valor
28101.0001.15.001196-6	Prefeitura de Denise	100.000,00
28101.0001.15.001172-9	Prefeitura de Vera	50.000,00
Total		150.000,00

Fonte: FIPLAN - FIP 226 – Dez/2016.

Da análise processual foi possível constatar que os cancelamentos não ocorreram após regular processo administrativo motivador. A administração deve manter histórico desses termos, fundamentando o cancelamento em ações administrativas que permitam o contraditório e que sejam concluídas com fundamentos legais plausíveis, evitando riscos de que os fornecedores, em seu pleno direito, recorram à justiça para rever seus créditos corrigidos monetariamente inclusive.

A Lei Federal 4.320/64 determina o pagamento de todas as despesas devidamente liquidadas conforme seu artigo 62. Assim, o ato que cancelar restos a pagar processados deve estar motivado de forma a assegurar sua legalidade administrativa e jurídica.

Da mesma forma o TCE/MT tem orientado conforme consta das classificações de irregularidades que: *DB 03. Gestão Fiscal/Financeira\_Grave\_03. Cancelamento de restos a pagar processados sem comprovação do fato motivador (art. 37, caput da Constituição Federal; art. 3º, caput da Resolução Normativa do TCE-MT nº 11/2009).*

Ressaltamos que o Manual de Demonstrações Fiscais MDF, 6ª edição, página 242, assim orienta: *O cancelamento de empenhos ou de despesas inscritas em restos a pagar, mesmo não processados, é medida que requer avaliação criteriosa. A LRF não autoriza nem incentiva a quebra de contratos celebrados entre a Administração Pública e seus fornecedores e prestadores de serviços. Assim, embora seja penalizado o gestor irresponsável que deixa de ordenar, de autorizar ou de promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei, isto não significa que o gestor possa lesar o fornecedor de boa fé.*

#### 4.3.5.2 - 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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Administração Pública, são apresentados abaixo:

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

O fluxo das atividades relacionadas ao cancelamento de Restos a Pagar Processados não está devidamente elaborado / desenhado de forma a atender o que disciplina o Manual de Demonstrações Fiscais MDF 6ª Edição, e a Classificação de Irregularidades do TCE/MT.

A implementação de procedimentos de conformidade como já é adotado nos demais processos de pagamento, certamente contribuiria para que tais impropriedades fossem evitadas.

#### **4.3.5.3 - 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:

Otimizar junto com os setores envolvidos o fluxo processual das atividades relacionadas ao cancelamento de Restos a Pagar Processados de forma a atender o que disciplina o Manual de Demonstrações Fiscais MDF 6ª Edição, e a Classificação de Irregularidades do TCE/MT.

#### **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:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### **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?

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.

#### **Comissão de inventário de bens de consumo presidida pelo responsável pelo patrimônio**

Verificou-se por meio da análise das Portarias de instituição de Comissão de Inventário Anual que realizará o levantamento físico e financeiro dos Bens Permanentes e de Consumo da SECID no Exercício de 2017 (PORTARIA Nº 0179/2017/SECID/MT), bem como que à realizou no exercício de 2016 (PORTARIA Nº 0159/2016/SECID/MT) foram presididas pelo responsável pela administração e controle do patrimônio, contrariando o artigo 101, § 3º do Decreto nº 194 de 15 de julho de 2015.

**Não está sendo registrada toda movimentação de entrada e saída de material de consumo.**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Por meio da análise documental, consultas ao FIPLAN e ao sistema patrimonial SIGPAT, observou-se que a SECID utiliza os sistemas corporativos estaduais para o controle patrimonial. No entanto, confrontando as movimentações de entrada do sistema SIGPAT e o FIPLAN, no acumulado do primeiro semestre de 2017 evidenciou-se que há divergências entre os registros do SIGPAT e FIPLAN (SIGPAT-RMMA-entradas R\$ 74.106,47, FIPLAN-AQS-elemento 30 R\$ 134.012,38 e FIP 215 R\$ 156.448,91). Também evidenciou-se divergências no confronto de movimentações de saída (SIGPAT-RMMA-entradas R\$ 73.715,77, FIPLAN-AQS-elemento 30 R\$ 170.281,48 e FIP 215 R\$ 187.740,21).

### **Servidores/comissões não nomeados para recebimento e destinação dos bens de consumo**

A Portaria nº 180/2017/SAAS/SECID de 15/05/2017 que designou comissão para recebimento de bens possui o objetivo específico de atestar o recebimento de bens de alta complexidade e/ou de elevado valor no âmbito da SECID não contemplando o recebimento de bens de consumo, conforme artigo 13 e 14 do Decreto nº 194/2015 de 15 de julho de 2015.

#### **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:

#### **Capacitação formal insuficiente/deficitária.**

Por meio das informações da Secretaria Adjunta de Patrimônio e Serviços - SEAPS - via e-mail enviado em 27 de julho do corrente ano, com lista de todos os servidores treinados em 2016/2017 - verificamos nenhum servidor da SECID, responsável pelo patrimônio, participou de algum curso voltado para a capacitação dos servidores envolvidos com o controle patrimonial nos últimos 12 (doze) meses.

#### **Servidores em número insuficiente.**

Constatamos que a Coordenadoria de Patrimônio e Almoxarifado da SECID possui apenas um servidor, que é o coordenador da unidade, para atender toda a demanda da



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

secretaria. Situação bem aquém da ideal para uma secretaria deste porte e insuficiente para realizar adequadamente a gestão patrimonial. O baixo número de servidores constitui risco ao controle patrimonial dos bens geridos pela secretaria.

### **Ausência de segregação de funções.**

A comissão de inventário anual vem sendo presidida pelo responsável pela gestão patrimonial da unidade, não observando a exigência de segregação de funções, procedimento que denota falta de mecanismos de controle e falha de gestão, sobretudo no que tange ao dever de supervisionar e coordenar as atividades das unidades organizacionais da entidade, conforme determina o § 3º do artigo 101 do Decreto nº 194/2015.

### **Ausência de integração entre os sistemas.**

A ausência de integração entre o módulo almoxarifado do Sistema de Gestão Patrimonial (SIGPAT) e o Sistema de Contabilidade do Estado (FIPLAN) vem causando retrabalho, permitindo a inclusão de informações incorretas e comprometendo a confiabilidade das informações disponibilizadas, além da necessidade de se manter controles paralelos para conciliação das informações. Também foi identificada a ausência de integração com o sistema de Aquisições Governamentais e contratos (SIAG) onde possibilitaria a identificação dos bens de almoxarifado adquiridos, evitando a alimentação manual da mesma informação em diversos sistemas de informação.

#### **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:

- Demandar a SEGES as dificuldades enfrentadas com retrabalho, necessidade de controles paralelos, conciliação entre os sistemas informatizados objetivando realizar a integração entre o SIGPAT, FIPLAN, SIAG e SIAG-C;
- Elaborar plano de capacitação para os servidores da unidade administrativa responsável pela gestão patrimonial;



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- Estabelecer um procedimento padrão ou fluxo para registro e baixa no SIGPAT dos bens de consumo geral, inclusive combustível;
- Prover a Coordenadoria de Patrimônio e Almoxarifado com adequado quantitativo de pessoal por meio de remoção de servidores de outra área ou por meio de nomeação em concurso para suprir o quadro técnico da unidade de Patrimônio da SECID;
- Abster-se de designar como presidente de comissão de inventário anual o responsável pela gestão patrimonial da unidade.

### 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 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.

#### **Servidores/comissões não nomeados para recebimento e destinação dos bens imóveis**

Após pesquisas ao Diário Oficial do Estado IOMAT e a ausência de apresentação de portaria que instituísse a referida comissão de recebimento de bens imóveis, não foi evidenciada criação de grupo com essas atribuições relacionadas a destinação dos bens



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

imóveis da SECID, contrariando assim, o Manual de Patrimônio e Serviço, assim como o Decreto Estadual nº 194/2015.

### **Registros não atualizados dos bens imóveis no sistema SIGPAT. Registros não realizados dos bens imóveis no sistema Sigpat**

Não há módulo de registro de bens imóveis no SIGPAT, tampouco o controle paralelo desses bens que pertencem à Secretaria, situação agravada principalmente após a extinção da SECOPA e incorporação da conta de bens imóveis ao patrimônio da SECID.

### **Ausência de controle dos bens imóveis**

Em que pese a inexistência de módulo de Gestão de Bens Imóveis no SIGPAT, não está sendo realizado o controle paralelo de bens imóveis na SECID.

Em resposta a Solicitação de Informações nº 267/2017, encaminhada para subsidiar a Avaliação Anual do Controle Interno, que requeria a relação dos bens imóveis da SECID, nos foi informado que está em fase de levantamento das informações referente aos bens imóveis.

### **Depreciação não realizada**

Apurou-se, por meio de procedimentos de auditoria aplicado, que a Coordenadoria de Patrimônio e Almojarifado da SECID não realizou os cálculos da depreciação dos bens imóveis, contrariando assim o Decreto Estadual 194/2015 e as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público. A apuração da depreciação, amortização e exaustão devem ser apropriadas mensalmente, quando o item do ativo estiver em condições de uso.

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

Verificamos que não foi instituída comissão para realização do inventário anual dos bens patrimoniais (imóveis), o que pode ser comprovado pelos relatórios apresentados e entrevistas realizadas, em contrariedade ao que determina o Decreto Estadual nº 194/2015, em seu artigo 101: - a nomeação de comissão de servidores, composta de três servidores, sendo que dois devem ser, preferencialmente, efetivos, para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais.

Além disso, foi publicada a Instrução Normativa nº 05/2017/SEGES, a qual explicita a





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

forma de realização do inventário dos bens imóveis.

### **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.**

A ausência de módulo específico para registro e controle patrimonial de bens imóveis vem privando a Administração do Executivo Estadual de manter controle em sistema informatizado de seus bens imóveis. Embora o Decreto Estadual nº 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 a não implementação do módulo de bens imóveis propicia ao descontrole patrimonial e a ausência de informações gerenciais referente aos bens imóveis.

#### **Capacitação formal insuficiente/deficitária.**

Conforme verificado no ponto de controle anterior, nos últimos 12 (doze) meses não houve capacitação para pessoal da área que trabalha com o patrimônio. Por meio informações da Secretaria Adjunta de Patrimônio e Serviços - SEAPS - via e-mail enviado em 27 de julho do corrente ano, com lista de todos os servidores treinados em 2016/2017 - verificamos nenhum servidor da SECID, responsável pelo patrimônio, participou de algum curso voltado para a área de controle patrimonial.

#### **Servidores em número insuficiente.**

Conforme identificado no ponto de controle anterior a Coordenadoria de Patrimônio e Almoxarifado da SECID possui apenas um servidor, coordenador da unidade, para atender toda a demanda da secretaria. Situação bem aquém da ideal para uma secretaria do porte da SECID e insuficiente para realizar adequadamente a gestão patrimonial.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 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:

- Atender as orientações da IN nº 05/2017/SEGES principalmente quanto ao artigo 3º da norma - inventário anual de bens imóveis;
- Solicitar da Secretaria de Estado de Gestão (SEGES) a criação e implementação do módulo de gestão de bens imóveis no sistema SIGPAT que permita a devida operacionalização e propicie o controle efetivo destes bens;
- Elaborar um plano de capacitação para os servidores da unidade administrativa responsável pela gestão patrimonial de bens imóveis;
- Prover a Coordenadoria de Patrimônio e Almojarifado com adequado quantitativo de pessoal por meio de remoção de servidores de outra área ou por meio de nomeação em concurso para suprir o quadro técnico da unidade de Patrimônio da SECID.

### 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?



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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**

O confronto de informações de registro por meio de relatórios de entrada de bens no sistema de gestão patrimonial com o FIPLAN (AQS e FIP 215) demonstrou intempestividade no registro do FIPLAN em fevereiro/2017, no entanto os registros foram realizados no prazo adequado em outros meses (jan-jun/2017) . Porém o saldo de bens móveis registrado no FIPLAN em 31/12/2016 (R\$ 99.465.744,78) não corresponde ao apurado no inventário anual de 2016 (R\$ 10.416.195,18) principalmente devido a incorporação de saldos da extinta SECOPA, porém indevidamente contabilizados por serem tratamentos de medições de obras na Arena Pantanal.

Também foi constatados a existência de R\$ 5.015.000,16 (cinco milhões, quinze reais e dezesseis centavos) de bens móveis com termos de cessão e cooperação vencidos que estão em fase de doação.

#### **Depreciação não realizada mensalmente**

Em nossa análise no sistema FIPLAN no primeiro semestre de 2017, por meio do FIP 215 - Balancete Mensal de Verificação e FIP 630, constatamos que a depreciação não foi realizada tempestivamente no mês de março/2017.

Também foi constatado que o valor apurado de depreciação acumulada para bens móveis (1.2.3.8.1.01.00.00 (-) DEPRECIACÃO ACUMULADA - BENS MÓVEIS) no primeiro semestre de 2017 foi de R\$ 656.987,30 (seiscentos e cinquenta e seis mil, novecentos e oitenta e sete reais e trinta centavos), contrastando com o apurado pelo controle de depreciação realizado pelo setor de patrimônio da SECID R\$ 739.172,47



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

(setecentos e trinta e nove mil, cento e setenta e dois e quarenta e sete centavos) todavia esse valor deveria estar registrado no Sistema SIGPAT. O sistema SIGPAT ainda não atende essa obrigação, pois não há módulo disponível até o momento.

Esse fato evidencia que o sistema não está atendendo ao princípio da competência, e da oportunidade, pois não permite o registro das depreciações/amortizações ou exaustão, deixando de reconhecer uma variação patrimonial diminutiva e que os controles patrimoniais não estão refletindo a realidade patrimonial da SECID. A apuração da depreciação, amortização e exaustão devem ser feitas mensalmente, quando o item do ativo estiver em condições de uso.

### **Comissão de inventário presidida pelo responsável pelo patrimônio**

Conforme já identificado e explanado nos pontos de controle anteriores, o responsável pela administração e controle do patrimônio da SECID exerceu, ou está exercendo, a presidência da Comissão de Inventário Anual, tanto no exercício de 2016 (Portaria nº 0159/2016/SECID/MT), bem como no exercício de 2017 (Portaria nº 0179/2017/SECID/MT), contrariando o artigo 101, § 3º do Decreto nº 194 de 15 de julho de 2015.

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

Pudemos observar no relatório de inventário anual apresentado (2016), e constatar que este não é conclusivo, e que não apresenta os ajustes necessários para comprovar a exatidão dos registros de controle contábil. Conforme 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.

Após o levantamento, o Relatório de Inventário Geral Por Localização apurou R\$ 10.416.195,18 (dez milhões, quatrocentos e dezesseis mil, cento e noventa e cinco reais e dezoito centavos) não conciliando com FIP 215 (conta Bens Móveis) referente à dezembro 2016 que contabilizou R\$ 99.465.744,78 (noventa e nove milhões, quatrocentos e sessenta e cinco reais, setecentos e quarenta e quatro reais e setenta e oito centavos) mesmo considerando a diferença de saldo da extinta SECOPA (medições



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

de obras na Arena Pantanal) R\$ 90.148.716,45 (noventa milhões, cento e quarenta e oito mil e setecentos e dezesseis reais e quarenta e cinco centavos).

### **Armazenamento inadequado dos Bens Móveis**

Constatou-se após entrevista realizada com o Coordenador de Patrimônio e Almojarifado que a SECID não possui estrutura e acondicionamentos para bens móveis. Na ocasião da visita foi constatado a utilização do almoxarifado para guarda de bens móveis adquiridos recentemente o que provocou certa dificuldade de acesso aos materiais de consumo. Dentre os bens móveis que se encontravam no almoxarifado podemos citar um ar-condicionado (60.000 btu's) que estava aguardando instalação e computadores que estavam aguardando a homologação dos termos de cessão de uso para as prefeituras. Não há na SECID um local destinado ao armazenamento e guarda de bens móveis.

#### **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:

#### **Ausência de integração entre os sistemas.**

A ausência do módulo de depreciação no SIGPAT, tem privado as unidades orçamentárias de efetuar o registro e acompanhamento mensal no sistema corporativo de gestão patrimonial integrada do Estado, e esse controle tem sido feito de forma precária em planilhas eletrônicas, como controle paralelo, não de forma integrada.

#### **Ausência ou insuficiência de investimentos em infraestrutura física.**

O armazenamento compreende a guarda, segurança e conservação de bens permanentes e de consumo e deve se revestir de cuidados contra qualquer tipo de ameaça decorrente de ação humana, mecânica, climática ou de qualquer natureza. A não disponibilidade de espaço adequado e a utilização do ambiente do almoxarifado para uso para guarda de bens permanentes prejudica a organização do almoxarifado e pode ensejar a circulação de pessoas com funções e atribuições diferentes, assim contrariando princípios de controle de acesso e guarda de ativos.

#### **Ausência de segregação de funções.**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A comissão de inventário anual vem sendo presidida pelo responsável pela gestão patrimonial da unidade, não observando a exigência de segregação de funções, procedimento que denota falta de mecanismos de controle e falha de gestão, sobretudo no que tange ao dever de supervisionar e coordenar as atividades das unidades organizacionais da entidade, conforme determina o § 3º do artigo 101 do Decreto nº 194/2015.

### **Capacitação formal insuficiente/deficitária.**

Conforme já identificado anteriormente, não há registros de participação do pessoal responsável pelo patrimônio da SECID em capacitações ou treinamentos. Foi apurado que três servidores de outras unidades administrativas (controle interno) receberam treinamento sobre o SIGPAT referente ao módulo Consulta Controle Interno.

### **Servidores em número insuficiente.**

A Coordenadoria de Patrimônio e Almoxarifado da SECID possui no seu quadro de pessoal apenas um servidor que exerce a função de coordenador da unidade. Situação bem aquém da ideal para atender toda a demanda da secretaria. Número insuficiente para realizar adequadamente a gestão patrimonial constituindo risco ao controle patrimonial dos bens geridos pela secretaria.

#### **4.4.3.3 - 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:

- Demandar a SEGES a necessidade de implantação do módulo de depreciação no sistema SIGPAT e respectiva integração com o FIPLAN;
- Requerer junto a administração sistêmica a disponibilização de espaço próprio adequado para armazenamento de bens móveis permanentes;
- Elaborar um plano de capacitação para os servidores da unidade administrativa responsável pela gestão patrimonial;



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- Prover a Coordenadoria de Patrimônio e Almojarifado com adequado quantitativo de pessoal por meio de remoção de servidores de outra área ou por meio de nomeação em concurso para suprir o quadro técnico da unidade de Patrimônio da SECID.

### 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.

#### Licenças e Afastamentos, Vantagens

##### 4.5.1 - 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?

##### 4.5.1.1 - 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.

De acordo com relatório do Sistema Estadual de Administração de Pessoas (SEAP), ao final do primeiro semestre de 2017, a SECID possuía 235 servidores, dos quais 157 eram efetivos.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Para verificar a concessão de licenças e afastamentos, foram analisados os processos dos servidores que as usufruíram durante o primeiro semestre de 2017.

No tocante à licença-prêmio, verificou-se observância à quantidade de servidores em gozo simultâneo de licença-prêmio, que segundo o art. 111 da Lei Complementar nº 04/1990 e do art. 7º do Decreto nº 3.621/2004, não deve ultrapassar 1/3 da lotação da respectiva unidade administrativa do órgão ou entidade.

### **Ausência de escala licença-prêmio**

Quanto ao planejamento de gozo de licença-prêmio, assinala-se o **descumprimento** do art. 113, *caput* da Lei Complementar nº 04/1990 e do art. 6º do Decreto nº 3.621/2004, que atribuem ao órgão de lotação do servidor a responsabilidade da elaboração de escala anual de gozo da licença retromencionada, bem como sua manutenção e atualização.

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

Dos 157 servidores efetivos lotados na SECID, 7,64% dos servidores acumulam dois ou mais períodos de licença-prêmio, o que corresponde a um total de 12 servidores. Tal situação afronta os parágrafos 1º, 2º e 3º do art. 113 da Lei Complementar 04/1990, que veda o acúmulo de licenças-prêmio, **obrigando** o servidor a gozar a licença-prêmio concedida no período aquisitivo subsequente e prescreve gozo automático da licença a partir do primeiro dia do terceiro período aquisitivo, caso o servidor não a tenha usufruído no período subsequente, ou seja, o usufruto de ofício para evitar o acúmulo ilegal da licença em questão não é discricionário ao servidor nem à sua chefia.

Insta mencionar que o gozo de ofício da licença-prêmio em acúmulo ilegal não deve prejudicar o andamento dos serviços prestados, portanto cabe à Administração Pública planejar a concessão desses usufrutos, objetivando sanar a ilegalidade sem prejuízo aos trabalhos do órgão ou entidade.

A imagem abaixo evidencia a quantidade de servidores com acúmulo indevido de licenças, sendo que 2 servidores possuem acúmulo de 4 licenças-prêmio, ou seja, um ano. Ademais, ressalta-se a grave situação de dois servidores, sob as matrículas 16481 e 81084, onde o primeiro dispõe de 21 meses de licença-prêmio acumulada e o outro totaliza 18 meses de licença em igual situação.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Dias em Haver	Equivalência em Meses	Equivalência em Quantidade de Licença-prêmio	Quantidade de Servidores
630	21	7,0	1
540	18	6,0	1
360	12	4,0	2
330	11	3,7	1
180	6	2,0	7
120	4,0	1,3	1
90	3	1,0	51
60	2	0,7	3
30	1	0,3	1

Fonte: SEAP/2017

Cabe destacar que no ano de 2018 outros 8 servidores completarão mais um período aquisitivo de licença-prêmio, e destes, 4 configurarão novos acúmulos ilegais além dos já evidenciados.

Por fim, a tabela acima evidencia a grande quantidade de servidores que já possuem um período aquisitivo, representando 32,48% do total de servidores efetivos lotados na SECID, segundo o SEAP.

### Demais Licenças

No primeiro semestre de 2017, segundo o SEAP, já desconsideradas as licenças-prêmio tratadas em linhas pretéritas, foram concedidas a 18 servidores lotados na SECID as seguintes licenças:

NOME DA LICENÇA	QUANTIDADE DE SERVIDORES
LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAUDE	10
LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAUDE EM PESSOA DA FAMILIA	1
LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAUDE/SEGURADO INSS	1
LICENÇA A GESTANTE/SEGURADO INSS	3
LICENÇA A GESTANTE	1
LICENÇA PATERNIDADE	2

Fonte: SEAP/2017

Verificou-se que a SECID não possui os processos físicos de concessão das licenças em tela, e realiza o controle por meio de planilhas eletrônicas e acompanhamento no sistema SEAP.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Para receber tais licenças, os servidores realizam perícia médica na Coordenadoria Geral de Perícia Médica, que integra a estrutura da Secretaria de Estado de Gestão, sendo esta última, responsável pelo registro das licenças no SEAP e publicação no Diário Oficial do Estado. Excetuam-se deste procedimento os contratados temporariamente e os servidores exclusivamente comissionados, que realizam a perícia médica no INSS.

Após análise dos dados, averiguou-se que os únicos servidores que não constavam na planilha de controle da SECID eram os dois que receberam licença paternidade e uma servidora cedida para a SESP, que está licenciada para tratamento de saúde em pessoa da família.

Ante o exposto, pontua-se que o controle realizado sobre tais licenças alcançou efetividade de 83,33%.

### **Cessões**

As análises de cessão de servidores da SECID restringiram-se às cessões que encontravam-se vigentes durante o primeiro semestre de 2017. Dessa forma, durante a realização dos trabalhos, constatou-se a existência de 13 servidores cedidos, dos quais 7 estavam cedidos para a administração direta (cessão interna) e 6 em cessão externa.

Das cessões externas, 5 possuíam ônus para o órgão cessionário mediante reembolso para o cedente. O único caso de cessão com ônus para o órgão cedente ocorreu em observância ao disposto no art. 4º, § 1º da Resolução nº 23.523/2017 do Tribunal Superior Eleitoral.

### **Servidores que não retornaram ao órgão de origem após o término do prazo de cessão.**

Dentre os servidores cedidos, 3 permaneceram no órgão cessionário mesmo com o fim do período de cessão autorizado anteriormente. Neste caso, os servidores deveriam ter retornado ao órgão cedente, pois não houve nova publicação de cessão, sendo assim, tais servidores permaneceram irregularmente no órgão cessionário.

Caso haja interesse em nova cessão dos servidores, estes devem aguardar, em seu órgão de origem, a publicação do ato de cessão, pois apenas com a publicação do referido ato, o instrumento da cessão adquire validade, conforme dispõe o art. 4º da Lei Complementar nº 239/2005 que determina que os atos de governo *devem ser obrigatoriamente publicados, somente tendo validade após a publicação no órgão oficial*



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

(...). Ressalta-se que o referido diploma classifica a cessão como ato de governo, segundo seu art. 3º, I, alínea a.

Sobre a mesma matéria, a SEGES orienta em seu Manual de Cessão e Remoção dos Servidores Públicos Efetivos do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, 1º Edição, de outubro de 2015, em sua página 11, que *O servidor cedido deverá aguardar a publicação do ato em Diário Oficial para se apresentar ao órgão cessionário.*

Outrossim, consta ainda na Cartilha de Políticas de Gestão de Pessoas - Perguntas Frequentes (2016), página 6 o dito abaixo:

Quando é solicitado afastamento para prestação de serviços em outra secretaria, é possível o deslocamento imediato do servidor e aguardo da publicação da autorização na outra secretaria?

Não. Ele só poderá se deslocar após a publicação do ato que autoriza a cessão, que é o instrumento que dará validade e eficácia à movimentação do servidor.

### 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:

#### **Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.**

O controle de licenças-prêmio é realizado por meio de planilha eletrônica, que contém os dados do servidor, os períodos aquisitivos de licença-prêmio e os períodos já gozados. A planilha em questão é mantida pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas, contudo, este controle mostrou-se falho, pois nem todos os dados da planilha estão de acordo com as informações fornecidas pelo SEAP.

Constatou-se ainda que tanto o servidor que acumulou 11 meses de licença-prêmio quanto um dos servidores que acumulou 12 meses da referida licença são servidores cedidos por longos períodos a outros órgãos, 9 e 10 anos respectivamente. Tal fato demonstra descontrole quanto à vida funcional de servidores cedidos. Saliencia-se que os



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

servidores cedidos não perdem o vínculo estatutário, logo, devem observância ao Estatuto dos Servidores Públicos, especialmente no tocante à vedação de acúmulo de licenças-prêmio, considerando-se os casos em comento.

Verificou-se também que os dois servidores que mais possuem acúmulo de licença-prêmio (21 e 18 meses) ocuparam cargos em comissão durante longos períodos, 13 e 6 anos respectivamente. Destaca-se que mesmo durante a ocupação de cargo em comissão, o servidor deve entrar em gozo de licença-prêmio, cabendo à Administração Pública, por meio do gestor, organizar-se para que o funcionário ocupante de cargo em comissão possa ausentar-se.

Quanto à cessão de servidores, pontua-se que o servidor não sofre punição por deixar de comparecer ao órgão de origem para executar suas funções antes da publicação do ato de cessão, sendo **dever da chefia** informar a ausência do subordinado ao departamento gestão de pessoas para que as medidas cabíveis sejam adotadas.

Da mesma maneira, o chefe do órgão cessionário permite que o servidor labore nas dependências do seu órgão, mesmo antes da devida publicação do ato cessionário, ou seja, não impede que servidores não autorizados realizem funções para as quais ainda não possuem permissão.

Logo, constata-se que tanto a chefia do órgão cedente quanto a do órgão cessionário são omissas ao permitir que os subordinados exerçam suas funções irregularmente durante o período em que não há ato de cessão vigente.

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

O instituto da cessão possui legislação rasa no Estado de Mato Grosso. As normativas não dispõem sobre situações totalmente previsíveis, como: forma de prorrogação do período de cessão, quantidade máxima de prorrogações possíveis, sanções ao descumprimento da norma, proibição ou tratamento de atos de cessão com efeitos retroativos, sanções ou outro tipo de procedimento aplicável aos órgãos que não realizarem reembolso, possibilidade de revogar cessão nos casos em que o cessionário não zelar pelo cumprimento de direitos do servidor cedido (férias e licenças, por exemplo) e outros.

Esta ausência de normativa permite interpretações dúbias acerca dos procedimentos inerentes à cessão de servidores.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

A SEGES formulou um manual orientativo quanto aos procedimentos necessários para a cessão de servidores, contudo, sua aplicação apresenta algumas inconsistências, pois a SEGES exige que o órgão defina o período de autorização da cessão do servidor, porém a maioria dos atos são publicados após a data em que se daria o início da cessão. Neste caso ou este período deixa de ser exigido ou atos com efeitos retroativos deixam de ser publicados, haja vista que esse tipo de publicação criou uma cultura onde o servidor inicia suas atividades no órgão cessionário antes da publicação do ato, pois costumeiramente há publicação com efeitos retroativos.

#### **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.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

- Utilizar escala como forma de planejamento de gozo de licenças-prêmio, priorizando os servidores que possuem mais acúmulos, visando sanar os casos de acúmulo o mais breve possível.
- Criar rotina de notificação dos órgãos cessionários quanto ao gozo de licença-prêmio dos servidores cedidos, objetivando evitar futuros acúmulos e eliminação dos existentes. Aconselha-se inclusive a revogação da cessão caso não seja concedida a licença-prêmio ao servidor.
- Comunicar formalmente a SEGES sobre a necessidade de normatização dos procedimentos de cessão.
- Implementar rotina de controle de servidores cedidos, incluindo notificação para que retornem ao órgão de origem ao fim do prazo de cessão, deixando claro a possibilidade de corte de ponto e demais sanções aplicáveis.

#### **4.5.2 - Ponto de Controle - Vantagens**

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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?

### 4.5.2.1 - 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.

#### Pagamento de adicional de férias fora do prazo

No que se refere ao prazo de pagamento do adicional de férias, o art. 99 da Lei Complementar nº 04/1990 estabelece que o pagamento da remuneração das férias será efetuado até 02 (dois) dias antes do início do respectivo período.

Nesse contexto, constatou-se que doze dos trinta e dois casos analisados (37,50%) tiveram o pagamento do adicional após o início das férias. Além disso, quatro servidores (12,50%) receberam o adicional de férias no dia do início das férias.

Relativamente ao prazo, verificou-se que o adicional é pago no mês de competência anterior ao período de usufruto das férias, independentemente do dia de início. Desse modo, caso as férias comecem após o dia 10 do mês (data de pagamento do salário dos servidores ativos do Poder Executivo de Mato Grosso, conforme art. 69 da Lei Complementar nº 04/1990), o pagamento do adicional de férias será após o início das mesmas.

Dessa forma, dezesseis servidores da amostra (50,00%) receberam o adicional no prazo estabelecido pela Lei Complementar nº 04/1990 em virtude de as férias terem começado



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

antes do dia 10 do respectivo mês.

### Acúmulo irregular de férias.

Em análise dos dados extraídos do sistema SEAP referentes aos períodos aquisitivos, aos gozos e aos saldos existentes de férias, foram identificados seis servidores do quadro de pessoal efetivo da Secretaria de Estado de Cidades e um servidor exclusivamente comissionado com acúmulo irregular de férias.

O art. 97 da Lei Complementar nº 04/1990 estabelece que as férias podem ser cumuladas até o máximo de dois períodos, mediante comprovada necessidade de serviço, ressalvadas as hipóteses em que haja legislação específica. O art. 3º do Decreto nº 1.179/2008 prevê que os servidores públicos, inclusive os ocupantes de cargos em comissão, poderão cumular dois períodos de férias.

Quanto aos exclusivamente comissionados, o § 2º do art. 19 da Lei nº 266, de 29 de dezembro de 2006, estabelece que as férias não poderão ser acumuladas.

### Quadro Servidores efetivos com férias acumuladas irregularmente.

Matrícula do servidor	Setor	Período aquisitivo relativo à acumulação irregular de férias	Data limite para usufruir as férias relativas ao último período aquisitivo	Saldo de férias em 06/09/2017, relativo ao período aquisitivo
203846	Coordenadoria de Serviços Gerais	26/06/2014 - 25/06/2015	25/06/2017	15 dias
233193*	Super. Administrativa	10/05/2014 - 09/05/2015	09/05/2017	-
212147**	Sup. de Aquisições e Contratos	06/04/2014 - 05/04/2015	05/04/2017	15 dias
227644	Sup. das Obras da Copa do Mundo	11/02/2014 - 10/02/2015	10/02/2017	30 dias
233149	Coord. de Orçamento	18/05/2014 - 17/05/2015	17/05/2017	15 dias
249141	Gerência de Execução Financeira	11/06/2014 - 10/06/2015	10/06/2017	15 dias

Fonte: Consulta ao SEAP no dia 06 de setembro de 2017.

\* As férias começaram no dia 08/08/2017, configurando 90 dias de acúmulo irregular de férias, visto que a data limite para usufruto era 09/05/2017.

\*\* Servidora cedida.

### Quadro Servidor exclusivamente comissionado (matrícula nº 52182) com férias acumuladas irregularmente.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Vínculo	Período aquisitivo de férias	Data limite para o início do usufruto das férias	Período de férias usufruído	Período acumulado irregularmente, considerado até 31/08/2017
6	01/01/2013 – 31/12/2013	31/12/2014	01/02/2016 – 01/03/2016	13 meses
7	01/01/2014 – 31/12/2014	31/12/2015	10/07/2017 – 24/07/2017 18/09/2017 – 02/10/2017	18 meses
8	01/01/2015 – 31/12/2015	31/12/2016	-	08 meses

Fonte: Consulta ao SEAP no dia 06 de setembro de 2017.

### Descumprimento injustificado da escala de férias

A escala de férias dos servidores da Secretaria de Estado de Cidades foi publicada no Diário Oficial do Estado em 26 de dezembro de 2016 (DOE 26926), por meio da Portaria nº 445/2016/GAB/SECID.

O Decreto nº 1.317, de 11 de setembro de 2003, em seus artigos 7º e 8º, estabelece que as férias devem ser organizadas em escala previamente aprovada pela autoridade máxima do órgão ou entidade, a qual deve ser publicada no mês de dezembro, registrando-se o período de concessão previsto para cada servidor.

Considerando a amostra analisada, constatou-se que as férias referentes a doze servidores (37,50%) não foram usufruídas nos períodos previstos na escala. Constatou-se, ainda, que outros oito períodos de férias usufruídos não estavam previstos na escala (25%). Dessa forma, dos casos analisados, 62,50% não cumpriram os períodos previstos na escala, bem como não foram apresentadas justificativas para as alterações, o que está em desacordo com o art. 9º do Decreto nº 1.317/2003.

Face ao exposto, verifica-se que a escala de férias não está sendo utilizada como um instrumento de planejamento das atividades dos diversos setores da Secretaria nem como uma ferramenta de efetiva programação das férias dos servidores.

Sobre a escala de férias, cabe ressaltar que, conforme disposto no art. 9º do Decreto nº 1.317/2003, ela só poderá ser alterada no caso de imperiosa necessidade do serviço ou a pedido do servidor e desde que devidamente justificada.

### Falha ou ausência de alimentação do Sistema SEAP de informações funcionais de férias.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

No que tange aos períodos aquisitivos de férias, verificou-se que os registros desses períodos no SEAP são efetuados no momento em que ocorre a solicitação das férias pelos servidores. Desse modo, os períodos aquisitivos não são registrados no sistema à medida que se completa o período de doze meses de efetivo exercício.

Nesse contexto, verificou-se que seis servidores possuíam um período aquisitivo de férias completo até 31 de agosto de 2017 que não foi registrado no SEAP e que outros dois servidores possuíam dois períodos aquisitivos de férias não registrados no citado sistema, conforme se detalhado no quadro a seguir.

*Quadro Períodos aquisitivos de férias completos e não registrados no SEAP.*

Matrícula do servidor	Início do último período aquisitivo registrado no SEAP	Fim do último período aquisitivo registrado no SEAP	Data em que teria completado o período aquisitivo (1)	Data em que teria completado o período aquisitivo (2)
120527	28/04/2015	27/04/2016	27/04/2017	-
203047	30/05/2015	29/05/2016	29/05/2017	-
227289	01/02/2015	31/01/2016	31/01/2017	-
248608	22/05/2015	21/05/2016	21/05/2017	-
256092	14/05/2015	13/05/2016	13/05/2017	-
265131	14/07/2015	13/07/2016	13/07/2017	-
233149	18/05/2014	17/05/2015	17/05/2016	17/05/2017
233193	10/05/2014	09/05/2015	09/05/2016	09/05/2017

Fonte: SEAP. Consulta realizada em 31 de agosto de 2017.

De acordo com o disposto no § 1º do art. 97 da Lei Complementar nº 04/1990, para o período aquisitivo de férias são exigidos 12 (doze) meses de exercício. Por sua vez, o art. 3º do Decreto nº 1.317, de 11 de setembro de 2003, dispõe que o servidor que não tenha completado 12 (doze) meses de efetivo exercício e que entrar em licença ou afastamento terá que, quando do retorno, completar o referido período aquisitivo. Contudo, as licenças e afastamentos computados como em efetivo contam para o período aquisitivo (§ único do art. 3º do citado Decreto).

Consoante o art. 97 da Lei Complementar nº 04/1990, as férias podem ser cumuladas até o máximo de dois períodos, mediante comprovada necessidade de serviço, ressalvadas as hipóteses em que haja legislação específica. Por sua vez, o art. 21 do Decreto nº 1.317/2003 estabelece que os servidores são obrigados ao gozo das férias, vencidas ou vincendas, obedecida a escala de planejamento do órgão ou entidade, no prazo máximo de 2 (dois) anos, não cabendo direito à indenização.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A ausência de registro dos períodos aquisitivos no SEAP dificulta o controle do gozo de férias pelos servidores e pode contribuir para o acúmulo irregular de períodos de férias.

Por fim, convém ressaltar que, para o cálculo do período aquisitivo, deve-se verificar a existência de licenças e afastamentos que não são computados para fins de aquisição do direito de férias.

### **Regularidade no valor e no prazo de pagamento da gratificação natalina**

Os testes de controle sobre gratificação natalina foram aplicados por intermédio de dados extraídos diretamente do banco de dados do SEAP. A análise contemplou os pagamentos de gratificação natalina referentes aos meses de junho e julho de 2017, totalizando R\$ 168.656,88.

Das análises efetuadas, não foram identificados valores incorretos e pagamentos intempestivos.

O art. 83 da Lei Complementar nº 04/1990 estabelece que a gratificação natalina corresponde a 1/12 (um doze avos) de remuneração a que o servidor fizer jus ao mês de dezembro, por mês de exercício, no respectivo ano. Contudo, a Instrução Normativa nº 01, de 22 de fevereiro de 2013, que regulamenta o pagamento da gratificação natalina aos servidores públicos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual, prevê que o pagamento da gratificação natalina seja realizado no mês de aniversário do servidor. Por outro lado, os servidores exclusivamente comissionados e os contratados temporários devem receber a gratificação natalina somente no mês de dezembro, conforme disposto no art. 4º da citada Instrução Normativa.

#### **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:

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

A Coordenadoria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Estado de Cidades notifica, no mês anterior, os servidores do órgão que queiram usufruir férias no mês seguinte para que os mesmos preencham o formulário padrão, abram processo e entreguem à



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Coordenadoria até o dia 12 do mês (até oito dias antes do fechamento da folha de pagamento). Desse modo, o pagamento do adicional é efetuado no mês de competência anterior ao usufruto, independentemente do dia de início das férias, ocasionando, portanto, pagamentos posteriores caso as férias comecem após o dia 10, uma vez que é essa data limite para o pagamento da remuneração dos servidores públicos, conforme previsão no Estatuto dos Servidores Públicos do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.

### **Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.**

A Coordenadora de Gestão de Pessoas informou que o controle para não ocorrer a acumulação indevida de férias é realizado por meio de planilha com a relação dos períodos aquisitivos, assim como foi orientado que os servidores com dois períodos acumulados por meio de Comunicação Interna quando da elaboração da escala de férias. Contudo, essa rotina não foi suficiente para o acompanhamento do usufruto das férias no sentido de não permitir o acúmulo irregular.

A respeito do descumprimento da escala de férias, a Coordenadora de Gestão de Pessoas informou que o prazo para solicitar alteração ou cancelamento das férias é o mesmo prazo para solicitar o usufruto, ou seja, até oito dias antes do fechamento da folha de pagamento referente a ao período de férias publicado. Contudo, essa rotina não contempla o acompanhamento do cumprimento da escala de férias publicada. Ademais, não se identificou rotina ou procedimento para exigir a justificativa de alteração do usufruto das férias em relação à escala.

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

Sobre o registro dos períodos aquisitivos, verificou-se que não existe orientação da Secretaria de Estado de Gestão sobre o momento em que deva ocorrer, assim como o SEAP não faz o cálculo e o registro do período automaticamente.

Nesse sentido, a Secretaria de Estado de Gestão, como órgão central de gestão de pessoas e gestora do Sistema Estadual de Administração de Pessoas (SEAP), não está exercendo sua função de orientação aos órgãos setoriais ao não definir os prazos e os procedimentos para o registro dos períodos aquisitivos de férias no citado sistema.

#### **4.5.2.3 - 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:

- Rever os prazos de notificação de férias dos servidores e de registro das férias no SEAP para fins de pagamento do adicional, de forma a evitar que o pagamento do adicional ocorra após o início das férias.
- Implementar rotina de acompanhamento de usufruto das férias, de modo a não permitir o acúmulo irregular para os servidores efetivos e para os servidores exclusivamente comissionados.
- Notificar os servidores efetivos e exclusivamente comissionados que possuem férias acumuladas irregularmente para que os mesmos as usufruam.
- Implementar rotina e procedimento para acompanhar o cumprimento da escala de férias.
- Solicitar da Secretaria de Estado de Gestão orientação a respeito do momento em que deva ocorrer o registro dos períodos aquisitivos de férias no SEAP.

### 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.

**Fase Interna - Licitação, Fase externa - Licitação, Dispensas e Inexigibilidades, Adesão a Ata de Registro de Preços, Gestão e Fiscalização de contratos**

#### 4.6.1 - Ponto de Controle - Fase Interna - Licitação



# 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 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 normais 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?

### 4.6.1.1 - 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.

De um universo de 33 processos de licitações ordinárias que ocorreram ou estiveram vigentes no ano de 2016, foram extraídos 7 processos obedecendo o seguinte quesito:

- a) Licitações envolvendo as empresas que constam na Colaboração Premiada, do ex-governador **Silval Barbosa**;
- b) Modalidade e Materialidade, ou seja, para cada Modalidade foram selecionadas as licitações de maior vulto.

Assim, adotamos o método amostral demonstrado com erro tolerável para a amostra de 1 (um). 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.**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Mediante procedimento de análise documental ficou evidenciado que em 42% (quarenta e dois por cento) dos processos analisados não contaram com justificativa técnica para demonstração dos preços apresentados no plano de trabalho, contrariando instrumento legal: Art. 40, X, Lei 8.666/93.

### **Vedação da participação de consórcios sem a devida motivação.**

Mediante procedimento de análise documental ficou evidenciado que em 85% (oitenta e cinco por cento) dos processos analisados, sobretudo no que tange à Pregão, existiu nos editais publicados cláusula de vedação a participação de consórcios. 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).

### **Exigência indevida de profissional no quadro permanente para comprovação da qualificação técnica (serviços).**

Mediante procedimento de análise documental ficou evidenciado que em 28% (vinte e oito por cento) dos processos analisados existe a exigência indevida de comprovação de profissional no quadro permanente das concorrentes, como preceito para comprovação da qualificação técnica, o que é vedado pelas jurisprudências do Tribunal de Contas da União, conforme Acórdãos 2.656/2007, 800/2008, 2.882/2008, 103/2009, 1.710/2009, 1.557/2009, todos do Plenário do TCU.

### **Não publicação do edital.**

Em 28% dos processos analisados não foi possível observar a publicação do edital resumido em jornal de grande circulação ou Diário Oficial do Estado.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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 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 impessoalidade.

### **O ato de designação da comissão de licitação não consta no processo**

Todos processos analisados não constam em seus autos o ato de designação da comissão de licitação. Tal documento é necessário na instrução do processo, conforme estabelece o art. 38, III da Lei 8.666/93.

Os participantes da licitação devem ter em mente quais os critérios que serão seguidos na condução do certame nos termos do edital e além disso deve conhecer quem serão os responsáveis pela condução do certame, indicados por meio da designação da comissão de licitação. (Acórdão 1.488 TCU / Plenário).

#### **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:

Conforme artigo 5º, inciso II, da Portaria nº 38/2017/CGE-MT, a fim de cumprir a etapa de identificação das causas, analisando os aspectos de Estrutura de Pessoal, Gestão de Processos, Estrutura Organizacional, Sistemas Informatizados, Infraestrutura Física e Tecnológicas, por meio de aplicação de testes de observância, check-list, e entrevistas relacionados à 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 verificado *in loco* e por meio de entrevista com servidores do setor no dia 10 de novembro 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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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.

### **Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.**

Diante dos problemas acima narrados em nossa análise da fase interna de processos de licitação da SECID, fica evidente uma deficiência no monitoramento dos processos, chamando a atenção a ocorrência de ausência de designação da comissão de licitação nos autos do processos em todos os processos analisados (a portaria de designação deve estar contida nos autos dos processos), ausência de aprovação do Projeto Básico pela autoridade competente e ausência de ampla pesquisa de mercado.

Essa ausência de controle, faz com que procedimento simples de verificação e conferência pudessem mitigar vários problemas, identificado ao longo dos trabalhos.

#### **4.6.1.3 - 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:

- Mapear o fluxo de atribuições do setor, inclusive atualizado o regimento interno do órgão;
- Elaborar manuais de rotinas/procedimentos e cheklists, 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.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4.6.2 - 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?

#### 4.6.2.1 - 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.

De um universo de 33 processos de licitações ordinárias que ocorreram ou estiveram vigentes no ano de 2016, foram extraídos 7 processos obedecendo o seguinte quesito:

- a) Licitações envolvendo as empresas que constam na Colaboração Premiada, do ex-governador Silval Barbosa;
- b) Modalidade e Materialidade, ou seja, para cada Modalidade foram selecionadas as licitações de maior vulto.

Assim, adotamos o método amostral demonstrado com erro tolerável para a amostra de 1 (um). 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 designação da Comissão de Licitação.**

Em 57% (cinquenta e sete por cento) dos processos analisados não encontramos nos autos o ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do 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.

Registre-se que nesta secretaria, a Comissão Permanente de Licitações, ao invés de ser



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

ligada ao setor de licitações e contratos, é ligada diretamente ao Secretário da Pasta e conforme a Portaria nº389/2017/SECID, descumpra regra legal do artigo nº 51 da Lei nº8.666/93 que regulamenta a necessidade de 2/3 (dois terços) dos membros serem servidores efetivos, o que não está sendo cumprido nesta.

### **Falta de assinatura da autoridade no edital e seus anexos.**

Detectamos que os Editais e seus anexos não são corretamente assinados em 85% (oitenta e cinco 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 40, §1º da Lei nº 8.666/1993 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 extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

O risco para a administração deste achado são possíveis erros, fraudes, incorreções das cláusulas do edital, desrespeitando o devido processo legal; 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.

### **Indeferimento ou não recebimento do recurso sem fundamento legal.**

Em 43% (quarenta e três por cento) dos processos analisados com interposição de recursos na fase externa não detectamos a análise com fundamento legal para que fossem indeferidos, ou seja, as justificativas para indeferimento eram sem embasamento na legislação ou mesmo não haviam justificativas nos autos.

#### **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:

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Mediante entrevista realizada em 10/11/2017 com a Superintendente de Aquisições e Contratos da SECID, bem como com sua equipe e com a Comissão Permanente de Licitações, constatou-se a inexistência de manuais técnicos que detalhem os procedimentos de trabalho do setor.

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.

### 4.6.2.3 - 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:

- Mapear as funções, atribuições e responsabilidades do setor, existentes e necessárias, para subsidiar a atualização do Regimento Interno da SECID 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 Jurisprudências do TCU, naquilo que for pertinente, e a Orientação Técnica CGE nº 12/2017;



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4.6.3 - 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?

#### 4.6.3.1 - 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.

Foram analisados 9 (nove) processos dos 9 requisitados pela CGE à Secretaria de Estado das Cidades, relativos ao ponto de controle CONTRATOS E LICITAÇÕES DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, sendo 5 (cinco) deles referente a dispensa e 4(quatro) de inexigibilidade 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.

#### **O processo de aquisição não está registrado no SIAG.**

Em análise amostral, em 100% (cem por cento) dos processos inexiste o cadastro no processo, no sistema de aquisições governamentais SIAG.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A ausência do registro no SIAG impede que o órgão faça uso desta ferramenta de controle do seu acervo de contratos, dificultando a gestão do órgão em relação à tomada de decisões sobre priorização de ações ou eventuais contingenciamentos de despesas. Tal fato está em desacordo com o manual técnico de aquisições do Estado.

### **Ausência de ratificação da dispensa e/ou inexigibilidade da autoridade competente e sua publicação no prazo legal.**

Em verificação dos processos de contratação não foi detectado nos autos a devida publicação no Diário Oficial do Estado do ato de ratificação da dispensa de licitação para fins de eficácia, conforme dispõe a Lei de Licitações e Contratos. Isso foi verificado em 30% da amostra. Portanto, encontra-se em desacordo com o art. 26 da Lei nº 8.666/93.

### **Não ocorre a análise jurídica da minuta do Contrato**

Em verificação dos processos de contratação não foi detectado nos autos a manifestação jurídica a respeito da minuta do contrato originado pela formalização do processo de inexigibilidade de licitação. Isso foi verificado em 10% da amostra. Tal fato contraria o art. 38 da Lei nº 8.666/93.

#### **4.6.3.2 - 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:

#### **Capacitação formal insuficiente/deficitária.**

Por meio de testes de observância e mediante aplicação de procedimentos de exame documental, identificou-se que não existem programas de capacitação específica para o Setor de aquisição da Secretaria (Superintendência de Aquisição e Licitações), mormente no que tange às normas e boas práticas de procedimento de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

A insuficiência de capacitação dos servidores implica em elevados riscos à Administração, especialmente quanto ao cometimento de erros, de leves a graves, ocasionados por desconhecimento da legislação em vigor e da forma adequada de aplicá-la nos casos práticos. Ainda, a ausência de capacitações adequadas podem ocasionar no desempenho das atividades excessos de dúvidas e incertezas quanto ao



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

tratamento correto a ser dado, o que tem por consequência perda de eficiência e criação de gargalos no desempenho das rotinas de trabalho.

Assim, a presente causa, associada a causa de ausência de servidores efetivos, cria-se um cenário de alto risco para o bom desenvolvimento das atividades ordinárias e regimentais dos Setores.

### **Ausência de integração entre os sistemas.**

Constamos, mediante análise dos processos de contratação por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação que não estavam cadastrados no Sistema de Gestão de Contratos do Estado, Módulo Gestão de Contratos (SIAG-C), bem como não há sistemas integrados no Estado que permitam cruzar informações de procedimentos de contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação e pagamentos, o que dificulta a localização de dados e avaliação dos controles.

Os Sistemas de Informação são o cerne da Administração moderna, e sua inoperância, falha ou inconsistência possibilita a geração de prejuízos ao erário, visto que os sistemas são repositórios 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.

### **Ausência ou insuficiência de investimentos em Tecnologia de Informação.**

Ocorre que, de um modo geral, a tecnologia da informação, em que pese tenha recebido recente investimento relacionado aos equipamentos (hardware), tem sido um assunto pouco considerado no que tange à utilização de sistemas (software). Trata-se, no entanto, de elemento vital para o aprimoramento das práticas administrativas do órgão, demandando, quando não o caso de investimento direto de recursos financeiros, o investimento dos recursos humanos e administrativos que se façam necessários para o aprimoramento ou desenvolvimento de sistemas corporativos integrados e eficientes voltados para a aquisição.

A ausência de sistema corporativo confiável e eficiente tem por consequências o dispêndio de esforço significativo para localização de dados para avaliação dos controles; necessidade de controles paralelos precários dos dados; descontinuidade e inconsistência de dados; sistemas com funcionalidades insuficientes para automatizar as tarefas cotidianas; possibilidade de perda de informações estratégicas do órgão; e a impossibilidade de gestão de dados para viabilizar soluções diversas.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 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:

- Planejar e investir em capacitação específica voltada para as equipes ligadas à aquisição por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação, 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 secretaria considerar pertinente;
- Remanejar servidores efetivos de outros setores da SECID, com a qualificação técnica necessária, para os setores que desempenham atividades relacionadas à aquisição, elevando a proporção de servidores efetivos na Superintendência de Aquisições e Licitações, 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;
- Provocar o MTI, SEGES e os gestores da Secretaria acerca das dificuldades de integração de dados entre os sistemas e dificuldades de operacionalizá-los para as atividades relacionados aos processos gestão e fiscalização contratual;
- Enfatizar, junto aos respectivos servidores, boas práticas de gestão e uso dos sistemas de informação governamentais.

### 4.6.4 - 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 normas legais?

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

#### 4.6.4.1 - Análise do Problema



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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.

De um universo de 76 processos de adesões às atas de registros de preços que ocorreram ou estiveram vigentes nos anos de 2016 e 2017, foram extraídos 16 processos obedecendo o seguinte quesito:

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

Assim, foram analisados 16 (dezesseis) 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 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.

### **O processo de aquisição não está registrado no SIAG.**

Mediante procedimento de exame documental identificou-se em 81% (oitenta 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 Secretaria, ocasionando, por exemplo, falta de informações sobre contratos vigentes e vencidos, valores, aditivos e quem são os fiscais designados.

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

Detectamos em 12,5% (doze e meio por cento) dos processos da amostragem que inexistem comprovações de autorização do órgão gerenciador da ARP. Conforme





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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).

### **Não houve declaração de que a adesão não ultrapassaria o limite para cada ata**

Constatamos em 37,5% (trinta e sete e meio 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.

### **Não consta no edital de que o total de utilização de cada item não excederia ao quádruplo do quantitativo registrado**

Observamos que em 87,5% (oitenta e sete e meio 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.

### **Ausência de aceite do fornecedor da ARP.**

Constatou-se, com base em 12,5% (doze e meio 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).



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

### **Ausência de demonstração da vantajosidade da adesão pretendida.**

Em 12,5% (doze e meio por cento) dos processos de adesão carona analisados, a autoridade competente não justificou a sua vantajosidade. É dever da entidade que pretende aderir à ARP apurar a compatibilidade e/ou vantajosidade 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.

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.

### **Não ocorre a elaboração de minutas de contrato nos processos de Adesão à Ata de Registro de Preços**

Pela análise amostral verificamos que 44% (quarente e quatro por cento) dos processos inexistente 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.

#### **4.6.4.2 - 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 em número insuficiente.**

Por meio de entrevista e verificação *in loco*, detectamos um número reduzido de



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

servidores lotados na Superintendência de Aquisições e Contratos da SECID para instruir as ARPs, uma vez que há apenas 2 (dois) servidores quando o ideal seria 4 (quatro). Tal situação pode ocasionar 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.**

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, em nível iniciante, ou seja, apenas noções 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 conseqüente desperdício de recursos (e.g., financeiro, pessoal) públicos.

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

Por meio da entrevista com os servidores em 06 de novembro de 2017, bem como da verificação *in loco*, o órgão não possui normativo que institua uma padronização dos procedimentos por meio de contratação oriunda de adesão das atas de registro de preços. Dessa forma, a Secretaria de Cidades corre o risco de: desenvolver atividades básicas de contratação de forma insatisfatória; prejuízo à celeridade processual; possibilidade de retrabalhos.

Observa-se que os fluxos de execução de atividades, nas contratações por adesões a atas de registros de preços, não possuem um padrão satisfatório, de maneira que as etapas, muito frequentemente, são invertidas ou deixam de ser observadas pelo corpo técnico, de modo que os pareceres jurídicos emitidos acabam apontando problemas que implicam em devoluções processuais, o que resulta em prejuízo de recursos (de tempo, de pessoas) e delongas processuais desnecessárias, já que tais problemas poderiam ser facilmente resolvidos mediante a observância de um fluxo processual padrão devidamente atualizado e conforme à legislação.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Dessa forma, denota-se uma desordem no fluxo processual nos processos relativos a contratações por adesão a ata de registro de preços que prejudica a compreensão de seu conteúdo e que pode implicar em retrabalhos e delongas ocasionadas por devoluções de processos para saneamento.

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

Por meio de entrevista realizada com servidores da SECID, 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 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 e ata de registro de preços, 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, tais como: APLIC, Geo-Obras, SIAG e FIPLAN.

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 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.

### **Instalações e/ou leiaute inadequados.**

A partir de entrevista realizada na SECID com servidores do setor em 06 de novembro de 2017 e por meio de testes de observância realizados na mesma data, constatamos que o espaço físico para o desenvolvimento das atividades da Superintendência de Aquisições e Contratos da SECID não está adequado. Verificamos que o espaço físico precisa ser ampliado. Tal ocorrência pode acarretar diminuição da produtividade dos



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

servidores pelo desconforto no ambiente de trabalho e trazendo também fator desmotivacional para a equipe, provocando absenteísmos e doenças ocupacionais.

### 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:

- 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;
- 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;
- Levantar as necessidades de reforma para adequar o espaço de trabalho dos servidores, bem como a necessidade de troca de mobiliários a fim de melhorar a ergonomia no ambiente de trabalho;
- Enfatizar, junto aos respectivos servidores, boas práticas de gestão e uso dos sistemas de informação governamentais, particularmente o SIAG.

### 4.6.5 - Ponto de Controle - Gestão e Fiscalização de contratos

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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?

### 4.6.5.1 - 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.

Foram analisados 10 (dez) de 10 processos requisitados pela CGE, relativamente aos Contratos da Secretaria que tiveram vigência compreendendo o exercício de 2016, com restrição parcial de escopo em relação a aditivos contratuais e restrição parcial também em relação a 07 (sete) processos de pagamentos dos contratos analisados. A análise foi realizada mediante método amostral, sendo a amostra selecionada dentro de um universo (população) de 31 Contratos, segundo os critérios de materialidade e relevância.

### **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, não foi possível identificar cláusula prevendo claramente 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 (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.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### **Não atualização do valor da garantia nos acréscimos e supressões e aditamentos do contrato.**

Verificou-se, em 50% da amostra pertinente, a não atualização da garantia contratual nos acréscimos ou prorrogações do respectivo Contrato.

Trata-se de falha que contraria o disposto no artigo 56, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, e tem por consequência o fato de que o órgão fica desamparado quanto à execução da garantia diante de possíveis inexecuções ou irregularidades nas execuções contratuais, perpetradas pela contratada, especialmente quando a omissão se refere aos aditivos de prazo (prorrogações contratuais).

### **Não apresentação da garantia contratual**

Constatou-se, em 40% da amostra pertinente, ausência de certificação da apresentação, pelo contratado, da garantia contratual exigida pelo respectivo contrato.

A garantia contratual visa ressarcir a Administração por prejuízos provocados pelo contratado por não execução ou execução irregular do objeto contratual, bem como para retenção de valores relativos a multas e indenizações devidas ao órgão por conta dessas ou outras irregularidades perpetradas, conforme artigo 80, III, da Lei nº 8.666/1993.

Ela deve ser apresentada após a celebração do contrato (cf. Acórdão TCU nº 1883/2011 1º Câmara) e dentro de prazo fixado por cláusula contratual, devendo sua apresentação ser certificada no respectivo processo administrativo mediante a inserção de comprovante de recolhimento da garantia e cópia do documento pertinente (apólice de seguro, carta de fiança, etc.), conforme preceitua o Manual Técnico de Normas e Procedimento do Sistema de Aquisições Governamentais (2009).

A não apresentação da garantia contratual envolve riscos significativos de danos aos cofres públicos por recusa na prestação ou irregularidades cometidas pelo contratado durante a execução do objeto contratual, devendo a Administração aplicar as sanções administrativas pertinentes com vistas a obter o cumprimento da cláusula contratual que exigiu o prévio depósito da garantia.

### **Ausência ou insuficiência de demonstração da vantajosidade nas prorrogações contratuais**

Em 100% da amostra pertinente, identificou-se que o órgão realiza a demonstração de



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

vantajosidade, em geral, apenas mediante a inserção de três orçamentos de empresas atuantes no respectivo ramo, ou três contratos ou atas de registro de preço firmados por outros órgãos públicos.

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 colheria esse mesmo 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 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 em relação à legislação e jurisprudência vigentes.

Constitui-se ainda mais grave a ausência completa de comprovação de vantajosidade,





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

constatada em 100% dos casos pertinentes, por contrariar frontalmente à dicção expressa do artigo 57, II, da Lei nº 8.666/1993 e ampla legislação e jurisprudência correlata.

### **Aditativação contratual com acréscimos aos itens licitados de forma significativamente desproporcional**

Observa-se, ainda, com base em 33% da amostra pertinente, que os acréscimos realizadas por aditivos contratuais concentraram-se, em geral, em determinados itens da respectiva planilha de itens da obra, ao passo em que deveriam ser efetivados proporcionalmente, conforme preceitua o Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudências do TCU:

*Serão proporcionais aos itens, etapas ou parcelas os acréscimos ou supressões de quantitativos que se fizerem necessários nos contratos. Diante da necessidade de se acrescer ou suprimir quantidades de parte do objeto contratado, deve a Administração considerar o valor inicial atualizado do item, etapa ou parcela para calcular o acréscimo ou a supressão pretendida .*

Portanto, o limite de 25% para acréscimos contratuais previsto no artigo 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 deve ser calculado, em regra, para cada item da respectiva planilha de custos, e não sobre o valor total do objeto . Tal regra premia o bom planejamento administrativo, ao mesmo tempo em que previne a Administração de riscos significativos relativamente ao jogo de planilha ou jogo de preços, conforme Acórdão TCU nº 265/2010 Plenário (destacou-se):

*Observe, como regra, o limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato para a alteração dos quantitativos dos itens contratados , de forma a garantir que as alterações não constituam jogo de preços, conforme estabelecido no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93 .*

### **Ausência de publicação resumida dos contratos ou seus aditamentos no DOE ou publicação fora do prazo**

Verificou-se publicação fora do prazo legal de extratos de aditamentos contratuais em 50% da amostra analisada.

A Lei Nacional nº 8.666/1993 estabelece que a publicação resumida do instrumento de contrato ou seus aditamentos na imprensa oficial será providenciada pela Administração



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, como condição indispensável para a eficácia do ato (art. 61, parágrafo único). Trata-se de preceito legal que visa proteger Administração, contratados e usuários, da execução de serviços sem cobertura contratual formal (cf. art. 60), bem como que visa coibir, dentre outras irregularidades, a execução contratual por tempo indeterminado (cf. art. 57, § 3º).

Assim, a inobservância desse prazo legal coloca em cheque a validade do ato em todo o intervalo que precede à sua publicação, ao mesmo tempo em que constitui forte indicativo da ocorrência de outras irregularidades, tais como a perda do prazo legal para a assinatura do instrumento contratual ou de seus aditivos de prorrogação, como de fato se deu em um dos casos analisados.

#### **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:

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

Constatamos por meio de entrevista ao Coordenador de Contratos que a Superintendência de Aquisições e Contratos é composta por duas gerências, Gerência de Gestão de Contratos e Gerência de Formalização, ao todo são 03 servidores, 01 coordenador e 02 gerentes.

Detectamos na entrevista e também na análise da amostra que os contratos da antiga SECOPA foram sub-rogados para SECID e constatamos falha na guarda dos documentos referente a fase pós subrogação, uma vez que não foram facilmente localizados e outros até não foram disponibilizados, conforme consta no registro de restrição parcial de escopo.

Outra questão a ser apontada aqui é quanto a organização dos processos referente a mesma contratação, que encontram-se dispersos, em arquivos separados, sem uma ordem cronológica.

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Mediante entrevista realizada com servidores da Secretaria, 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 especialmente com os problemas relacionados aos procedimentos processuais, especialmente os relacionados a organização e guarda dos processos.

### 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:

- Planejar e investir em capacitação específica voltada para as equipes ligadas à gestão de contratos administrativos, 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 secretaria considerar pertinente;

- 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 organização, arquivamento e fiscalização de contratos administrativos de bens e serviços, 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 a Orientação Técnica CGE nº 12/2017;

- Provocar o MTI, SEGES e os gestores da Secretaria acerca das dificuldades de integração de dados entre os sistemas e dificuldades de operacionalizá-los para as atividades relacionados aos processos gestão e fiscalização contratual;

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4.7 - SUBSISTEMA - TRANSFERÊNCIAS

Compreende o controle do planejamento, concessão, execução, gestão, fiscalização e prestação de contas em processos de transferências legais e voluntárias. Identifica o emprego de recursos em programas, projetos e ações aplicados em áreas finalísticas da Administração Pública, permitindo a avaliação da quantidade e a qualidade do gasto público em áreas como saúde, educação, infraestrutura, assistência social, meio ambiente e outras.

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

#### Transferências voluntárias

##### 4.7.1 - Ponto de Controle - Transferências voluntárias

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

Na fase de **celebração**, que envolve, dentre outros, a análise dos requisitos para sua formalização, a emissão de pareceres próprios das áreas técnica e jurídica, a confecção do termo e procedimentos orçamentários e financeiros, a legislação foi respeitada?

Na fase da **execução**, no que se refere ao acompanhamento e fiscalização do termo, bem como a, se for o caso, a análise dos procedimentos para a assinatura de termo(s) aditivo(s), a legislação foi respeitada?

Na fase de **prestação de contas**, que passa pela verificação de que as contas foram prestadas, seus componentes e a emissão de pareceres técnico e financeiro, a legislação foi respeitada?

Na fase de **celebração**, que envolve, dentre outros, a análise dos requisitos para sua formalização, a emissão de pareceres próprios das áreas técnica e jurídica, a confecção do termo e procedimentos orçamentários e financeiros, a legislação foi respeitada?

Na fase da **execução**, no que se refere ao acompanhamento e fiscalização do termo, bem como a, se for o caso, a análise dos procedimentos para a assinatura de termo(s) aditivo(s), a legislação foi respeitada?

Na fase de **prestação de contas**, que passa pela verificação de que as contas foram



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

prestadas, seus componentes e a emissão de pareceres técnico e financeiro, a legislação foi respeitada?

### 4.7.1.1 - 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.

De acordo com levantamento realizado nos dados disponibilizados pelo SIGCon a Secretaria de Estado de Cidades apresenta 329 processos de transferências voluntárias por meio de celebração de convênios vigentes no montante de recursos de R\$119.182.032,00 e 65 processos vencidos em 2016 e 2017, no montante de R\$10.535.589,00.

Com vistas a avaliação da estrutura do controle interno na referida Secretaria selecionamos para análise 26 processos, sendo 16 de convênios vigentes e 10 vencidos. Esse quantitativo equivale a 4,86% e 15,38% do total de processos, respectivamente.

Na amostragem foi considerado os seguintes aspectos: Municípios em Geral, Municípios até 5.000 habitantes, e convênios celebrados oriundos de recursos de emenda Parlamentar.

Em todos os critérios utilizados os processos foram selecionados em função dos maiores valores do convênio.

Além disso em cada critério de amostragem incluímos pelo menos 1 processos que não teve contrapartida do proponente.

O método prevê que o mesmo achado presente em mais de um processo implica em padrão geral identificado pela amostra, ou seja, é um problema presente na estrutura ou método de trabalho da secretaria.

### **Não ocorre a apresentação de comprovantes de contas correntes específicas dos convênios (com extratos bancários indicando saldo inicial zero) por parte do proponente**

Em 11 processos, que equivale a 42,30% dos processos analisados não foi apresentado



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

pelo conveniente comprovantes de abertura de conta corrente específica com extratos bancários indicando o saldo inicial zero demonstrando que a conta foi aberta exclusivamente para movimentar os recursos para atender o convênio.

A exigência de comprovação de abertura de conta corrente específica para recebimento de recurso decorrente de convênio é fundamentada no artigo 7º, VI, da IN nº 01/2015.

A transferência em conta corrente não específica de convênio acarreta problema na futura prestação de contas, podendo também, acarretar confusão na execução do convênio, haja vista que há recurso destinado para outra finalidade na conta corrente.

### **Não existe fiscalização sistemática e contínua dos convênios.**

Da análise dos processos verificou-se que 16 processos, em 61,53% não há documentos que comprovam a atuação dos fiscais no decorrer da execução do convênio conforme prevê os artigos 42 e 43 da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/CGE Nº 001/2015.

Os fiscais se manifestam apenas por ocasião da prestação de contas quando emite o Parecer Técnico quanto ao cumprimento do objeto.

### **Parecer técnico emitido pelo órgão é superficial**

Dos 26 (vinte e seis) processos de descentralização analisados, 20 (vinte) processos tiveram parecer técnico com informações insuficientes sobre os métodos e técnicas utilizados no desenvolvimento do convênio.

O parecer técnico avalia, entre outros elementos, a pertinência da proposta e o seu objeto. Nesse sentido faz-se necessário o posicionamento aprofundado da área técnica quanto a fundamentação do convênio e a relevância do seu objeto.

A exigência de parecer técnico é fundamentada pelo Art 7 da IN SEPLAN/SEFAZ/CGE 01/2015.

### **Os critérios preestabelecidos formalmente para a liberação dos recursos (cronograma de desembolso) não são obedecidos.**

Dos 26 (vinte e seis) processos de descentralização analisados, 18 (dezoito) processos, totalizando 69% (sessenta e nove) destes, tiveram os desembolsos de parcelas atrasados em relação ao cronograma financeiro aprovado.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A liberação dos recursos deve atender ao cronograma fixado para que o convênio possa transcorrer nos prazos acordados. O atraso no repasse dos valores pode levar a aumento de custos, em especial no caso de obras e serviços pode haver paralização de obras, gerando prejuízo à administração.

A exigência de cronograma de execução é fundamentada pelos Arts 26 a 29 da IN SEPLAN/SEFAZ/CGE 01/2015.

### **4.7.1.2 - 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.**

Em entrevista com a Gerência de Convênios detectou-se que a mesma não dispõe de servidores para fiscalizar os convênios. Os servidores vinculado a Superintendência de Fiscalização, Controle e Qualidade de Obras são designados para fiscalizar a execução da obra independente se a mesma é executada por meio de contrato celebrado pela Secretaria ou por meio de transferências voluntárias.

Neste sentido destaca-se que é dever do órgão concedente zelar pela regularidade de utilização dos recursos transferidos ao órgão conveniente, visando garantir a correta aplicação dos recursos para que o objeto seja executado em conformidade com o pactuado.

Ressalta-se que a falta de designação formal de fiscal de convênios afeta o acompanhamento e fiscalização do objeto comprometendo a avaliação quanto à eficácia e a efetividade da aplicação dos recursos.

#### **Ausência de clareza quanto as funções e responsabilidades**

Através de análise do regimento interno e entrevista com os superintendentes de fiscalização e obras, caracterizou-se ausência de clareza quanto as funções e responsabilidades relativas a elaboração do parecer técnico. Não foi identificado adequadamente o responsável pela execução do parecer, bem como não foi identificado o conteúdo e profundidade desse instrumento.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

O parecer técnico diz respeito à avaliação da viabilidade técnico/financeira do convênio. É instrumento prévio à elaboração do convênio e serve como salvaguarda da exequibilidade do objeto do convênio. A ausência de clareza quanto as funções e responsabilidades ocasionou uma quantidade significativa de pareceres técnicos com conteúdo superficial (76% da amostra de processos).

A continuidade dessa situação compromete a execução dos convênios, uma vez que os problemas aparecem à posterior, gerando maior custo para a administração.

### **Contingenciamento do orçamento.**

Através da análise dos processos identificou-se que 69% (sessenta e nove) destes não seguiram o cronograma de desembolso financeiro por atraso de repasse do concedente do convênio (unidade responsável).

O contingenciamento de recursos é uma ação tomada com a finalidade de barrar a liberação de recursos na situação de frustração de receitas ou repriorização de despesas. É uma atividade inerente à administração financeira dos recursos, que, no entanto, atinge fortemente a exequibilidade dos convênios, em especial os que tenham como objeto a realização de obras. Se é fato que o contingenciamento é medida emergencial, esse não exige a administração de planejar e priorizar com antecedência o cronograma de liberação de recursos, considerando os riscos de contingenciamento de recursos.

A persistência dessa situação leva à manutenção da quantidade de convênios interrompidos e má-execução de obras, aumentando os custos para o cidadão.

### **4.7.1.3 - 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:

- designar servidores efetivos, preferencialmente, de outros setores finalísticos da Secretaria para atuar na fiscalização de convênios, devendo qualificá-los antes da sua designação;
- priorizar os repasses de convênios já firmados em detrimento de novos convênios,





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

nos casos em que houver contingenciamento de orçamento;

- definir atribuição de funções e responsabilidade para a área técnica para elaboração de parecer técnico, devendo, se necessário, elaborar manual de forma que tenha padrão de qualidade.

### 5 - CONCLUSÃO DA AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

A Avaliação dos Controles Internos da Secretaria de Estado de Cidades SECID, contemplou a análise de 22 pontos de controles, que são representados pelas atividades, processos ou subprocessos, da área sistêmica (apoio administrativo), divididos em 07 (sete) áreas: Orçamento, Contabilidade, Financeiro, Patrimônio, Contratações, Transferências 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 Secretaria de Estado de Cidades obteve ISC-t igual a 0,426, o que posiciona o órgão na Curva ABC no nível A, ou seja, a SECID faz parte dos grupo de 08 órgãos com maior nível de significância para a avaliação dos controles.

De igual modo, todos os subsistemas de controle da área sistêmica da SECID obtiveram como resultado o ISC-t com nível A de classificação na curva ABC. Isso significa que todas as áreas da SECID possuem nível de significância alto para a Avaliação de Controle, ou seja, todos os subsistemas de controle apresentam o maior nível de risco. 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.

A partir disso foi traçado o objetivo do nosso trabalho, qual seja, percorrer os 31 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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

as causas dos problemas.

Pelo exposto analisado, a conclusão clara que se tem é que a área sistêmica da SECID, vem ao longo dos anos, distanciando-se do formato processual ideal, tanto do ponto de vista do planejamento dos programas e ações, quanto do funcionamento dos processos, quanto em relação a estrutura física, de pessoal e tecnológica.

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, em que ficou constatado que o subsistema necessita de aprimoramentos, e que, tais falhas representam riscos ao alcance dos objetivos da organização.

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 zero 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 o subdimensionamento das receitas e a subavaliação das despesas, 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 Secretaria de Estado de Cidades, tendo como causa principal a ausência de planejamento de capacitação e pela não exigência de comprovação de qualificação técnica a serem atendidas, tais como: formação profissional compatível com a função a ser exercida, treinamentos / qualificações mínimas, comprovação de experiência na área que será nomeado.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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 uma deficiência de comunicação entre o setor de orçamento e as demais unidades da SECID. Também houve interferência do Órgão Central determinando que fosse executado o orçamento conforme as determinações emanadas por ele. A autonomia foi mínima, seja para planejar ou para executar o orçamento.

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.

Foram detectados problemas relativos à formalizações de processos de despesas que não estão de acordo com as normas vigentes, irregularidades nas obrigações tributárias, pagamentos feitos por NEX por conta dos atrasos na abertura do orçamento, receitas orçamentárias não contabilizadas e cancelamento de restos a pagar processados sem justificativa.

Além disso, diversas falhas na aplicação de recursos na concessão e prestação de contas de diárias, por conta de processos mal concebidos, cujas execuções necessitam de um tratamento mais acurado no sentido de observar as conformidades processuais, prazos e documentos a serem instruídos. Ficou demonstrado também que necessidade na melhoria da comunicação entre os setores envolvidos e os servidores.

Quanto à execução da programação mensal de suas cotas financeiras, há agravamento dos problemas na medida em que a SEFAZ não libera as cotas financeiras para a SECID, em conformidade com a realização da receita. Em razão disso, os pagamentos estão sendo realizados por demanda e conforme liberação da SEFAZ/MT, evidenciando que não existe planejamento financeiro praticado pela SECID com devida autonomia, apesar das determinações do Decreto Estadual nº 835/2017. Neste sentido há falha da SEFAZ em não prestar informações confiáveis e precisas em relação a programação de repasses, de modo que a SECID possa realizar seu cronograma de desembolso.

É certo que essa situação vem gerando atraso no cumprimento das obrigações pela SECID, seja em relação ao repasse de recursos, seja em relação ao cumprimento das obrigações contratuais, especialmente em razão de que os contratos não são empenhados de forma global, deixando de ser reconhecidos como passivos e, conseqüentemente, não estão inclusos no cronograma de repasse da SEFAZ/MT.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Mesmo diante de uma situação desfavorável de repasses de recursos verifica-se que não há a devida observância do devido fluxo processual que coadune com a legislação, nos termos do art. 9 da LRF, pois a execução orçamentária da SECID se mostrou deficitária em 2016, em mais de onze milhões, o que inspira cuidados, devido ao risco de endividamento crônico da UO.

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; registros de usuários do FIPLAN em desacordo com os perfis e com as normas vigentes.

Fator que contribui de forma relevante para as falhas no setor contábil é o número reduzido de servidores, uma vez que a Coordenadoria de Contabilidade possui apenas 03 (três) servidores para realização de todas as atividades regimentais, número que se demonstra insuficiente devido às diversas atribuições determinadas à contabilidade conforme regimento interno. É necessário o reforço de pessoal capacitado para que se cumpra os prazos de elaboração de balancetes e conciliações bancárias pela SECID, e, dessa forma, assegurar fidedignidade as 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 deficiência de comunicação com as demais unidades, a deficiência quanto à tramitação processual e à verificação da conformidade documental e represamento de processos por excesso de atividades para poucos servidores.

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.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Os problemas detectados ao avaliarmos o subsistema de Patrimônio, conforme demonstrado na sessão 4.4 deste relatório, representam uma extensão daqueles identificados no subsistema contábil e estão inter-relacionados. Foram detectadas falhas referentes: o número de servidores é reduzido e insuficiente para a realização das atividades com a devida segregação de funções, levando à comissão constituída para realizar o inventário dos bens de consumo ser presidida pelo responsável do setor; além da ausência de registro de toda movimentação de entrada e saída de material de consumo e ausência de comissão de recebimento nomeada; não existe também controle dos bens imóveis por meio do sistema integrado e nem apropriação das depreciações. Adicionado a isto pesa o fato de que nos últimos doze meses nenhum servidor do setor de patrimônio participou de capacitações afetas a sua atividade, muito embora houvessem as programações de capacitação/treinamento oferecidos pelo órgão central de patrimônio.

Agrava essa situação o fato de existir três sistemas de controle de estoque que não se comunicam, bem como a ausência do módulo de depreciação no SIGPAT que tem sido feita de forma precária em planilhas eletrônicas, como controle paralelo, e não de forma integrada.

Na avaliação do subsistema de Contratações, o que se observa, logo e início, é que a Secretaria 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.

Nos processos de Adesão a Ata de Registro de Preços e nas dispensas e inexigibilidade o que mais chamou atenção foi ausência de registro dos processos de aquisição no SIAG.

Nas licitações das modalidades de concorrência pública, tomada de preços e pregão, incluindo as fases interna e externa, os principais problemas estão na vedação da participação de consórcio sem a motivação, na ausência de designação da Comissão de licitação e na falta de assinatura da autoridade no edital e seus anexos.

Na gestão e fiscalização dos contratos os problemas estão concentrados na não previsão de cobertura dos encargos trabalhista e previdenciários na garantia dos contratos de prestação de serviços, na não atualização os valor da garantia dos aditivos, na ausência ou insuficiência de demonstração de vantajosidade nas prorrogações e na publicação dos contratos e aditivos fora do prazo legal.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Assim, as principais causas encontradas nessa Avaliação de Controle Interno estão concentrados na capacitação formal insuficiente, nos manuais ou normas desatualizadas, na quantidade insuficiente de servidores e nos processos mal concebidos.

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.

Em relação ao subsistema de Transferências, constante na sessão 4.7, na análise dos processos de transferências voluntárias efetuados pela Secretária constatamos que os principais problemas estão relacionados a inexistência de fiscalização sistêmica e contínua dos convênios, parecer técnico superficial, não cumprimento do cronograma de desembolso por parte da secretaria.

Esses problemas apontados são resultantes do reduzido quadro de servidores, processos mal concebidos, ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades e contingenciamento do orçamento.

Já na avaliação dos controles internos relacionados ao subsistema Gestão de Pessoas, demonstrados na sessão 5.5, foram constatados problemas os seguintes problemas:

No exame dos procedimentos relativos à concessão de cessão de servidores da SECID, identificamos a deficiência no controle de cessão e requisição de servidores que não retornaram ao órgão de origem após o término do prazo de cessão. Verificamos que 3 permaneceram no órgão cessionário mesmo com o fim do período de cessão autorizado anteriormente.

Com relação aos controles de licença-prêmio, identificamos que 7,64% dos servidores acumulam dois ou mais períodos de licença-prêmio.

Em análise aos controles referentes aos períodos aquisitivos, aos gozos e aos saldos existentes de férias, foram identificados seis servidores do quadro de pessoal efetivo da Secretaria de Estado de Cidades e um servidor exclusivamente comissionado com acúmulo irregular de férias.

A escala de férias dos servidores da Secretaria de Estado de Cidades foi publicada no Diário Oficial do Estado porém 37,50% dos servidores não usufruíram nos períodos



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

previstos na escala. Constatou-se, ainda, que outros oito períodos de férias usufruídos não estavam previstos na escala (25%). Dessa forma, dos casos analisados, 62,50% não cumpriram os períodos previstos na escala, bem como não foram apresentadas justificativas para as alterações.

Verificou-se que os registros dos períodos aquisitivos no SEAP são efetuados somente no momento em que ocorre a solicitação das férias pelos servidores e não à medida que se completa o período de doze meses de efetivo exercício.

No que se refere ao prazo de pagamento do adicional de férias, a legislação estabelece que o pagamento da remuneração das férias será efetuado até 02 (dois) dias antes do início do respectivo período. Nesse contexto, constatou-se que 50% dos casos analisados tiveram o pagamento do adicional fora do prazo fixado.

As causas dos problemas indicados acima foram identificados que estão relacionadas com manuais de instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes e insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.

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. Servidores em número insuficiente.	
2 - Processos	Ausência de segregação de funções.		5
	Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.		5
	Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou		6
	Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).		9
3 - Estrutura Organizacional	Ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades.		3
	Deficiências nos fluxos de informação e comunicação.		4
4 - Sistemas Informatizados	Ausência de integração entre os sistemas.		7
	Ausência de manuais de operação do sistema.		1
5 - Infraestrutura Física	Ausência ou insuficiência de investimentos em infraestrutura física.		1
	Instalações e/ou leiaute inadequados.		1
6 - Infraestrutura Tecnológica	Ausência ou insuficiência de investimentos em Tecnologia de Informação.		2
7 - Externalidades	Contingenciamento do orçamento.		5



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A tabela acima representa o retrato da área sistêmica da SECID 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 processos, seguida pelo componente pessoas e pela estrutura organizacional.

As vulnerabilidades mais representativa são processos mal concebidos/inconsistentes. É possível observar que, de um total de 22 pontos de controles analisados neste relatório, 09 deles apresentaram processos mal concebidos/inconsistentes como causa, ou seja, 41% das atividades da área sistêmica tem essa vulnerabilidade como um dos fatores das falhas nos controles internos.

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; capacitação formal insuficiente/deficitária; servidores em número insuficiente; Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes; ausência de segregação de funções e insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.

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





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

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

*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