



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

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

## Relatório de Avaliação do Controle Interno 0014/2018

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO CUIABÁ
C/ CÓPIA:	Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso
ASSUNTO:	Auditoria de Avaliação de Controle Interno

Controle Interno. Esta auditoria tem como objetivo a avaliação dos controles internos nos subsistemas de controles da área sistêmica da Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá, observadas as definições constantes no Plano de Avaliação de Controle Interno e na Matriz de Planejamento - Exercício 2018.

Cuiabá - MT  
Setembro/2018



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### SUMÁRIO

1. - Introdução
2. - Metodologia
3. - Identificações das áreas de riscos e levantamentos das Atividades
4. - Avaliação dos Controles Internos
  - 4.1. - Subsistema - Orçamento
    - 4.1.1 - Ponto de Controle - Programação Orçamentária
    - 4.1.2 - Ponto de Controle - Execução Orçamentária
    - 4.1.3 - Ponto de Controle - Créditos Adicionais
  - 4.2. - Subsistema - Contabilidade
    - 4.2.1 - Ponto de Controle - Contas Bancárias
    - 4.2.2 - Ponto de Controle - Demonstrações Contábeis
    - 4.2.3 - Ponto de Controle - Registros Contábeis
  - 4.3. - Subsistema - Financeiro
    - 4.3.1 - Ponto de Controle - Adiantamentos
    - 4.3.2 - Ponto de Controle - Despesas Públicas
    - 4.3.3 - Ponto de Controle - Programação Financeira
  - 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 - Desligamento, Assiduidade e Declaração de Bens
    - 4.5.2 - Ponto de Controle - Gratificações
    - 4.5.3 - Ponto de Controle - Recrutamento e Seleção
  - 4.6. - Subsistema - Contratações
    - 4.6.1 - Ponto de Controle - 4 - Dispensas e Inexigibilidades
    - 4.6.2 - Ponto de Controle - 6 - Gestão e Fiscalização de contratos
5. - Conclusões



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 1 - INTRODUÇÃO

Trata-se de trabalho de auditoria com o objetivo de realizar a avaliação dos controles internos nos subsistemas de controles da área sistêmica da Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá - AGEM/VRC, observada as diretrizes constantes no Plano de Avaliação de Controle Interno Exercício 2018, bem como aquelas estabelecidas na ordem de serviço 0085/2018, expedida pelo secretário controlador geral.

O resultado dessa avaliação é apresentado neste relatório dividido nos seguintes capítulos: apresentação da metodologia; identificação das áreas de riscos e levantamento das atividades; avaliação dos controles internos e, por fim, as conclusões.

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, buscando identificar as fragilidades existentes e em que nível estas afetam a aderência às normas e aos procedimentos, indicando as ações necessárias para aperfeiçoar os processos administrativos.

A partir do resultado desse trabalho serão elaborados planos de providências e monitoramento das medidas recomendadas. Busca-se também, colher elementos para mapear riscos e selecionar atividades e processos para o acompanhamento simultâneo e para realização de ações preventivas de orientações e capacitações, bem como, para subsidiar a elaboração do plano de auditoria da CGE.

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.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 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 no Plano Anual de Avaliação dos Controles Internos, compõe-se de quatro fases: planejamento, execução, comunicação (relatório) e monitoramento

A Avaliação dos Controles Internos contempla:

- I identificação das áreas, processos e objetos de maior relevância, materialidade e risco para a organização;
- II realização de testes de aderência às normas e aos procedimentos;
- III verificação da existência de controles internos administrativos implementados pela organização com o objetivo de mitigar os riscos identificados, bem como avaliação da eficácia dos controles implantados;
- IV recomendação de implementação dos controles internos pertinentes quando for identificada inexistência ou fragilidade de controle;
- V conclusões gerais, indicando medidas capazes de reduzir possibilidade de ocorrência de eventos que venham a impactar o atingimento dos objetivos da organização no que se refere a conformidade com normas e regulamentos, eficiência e eficácia operacional;
- VI monitoramento, como ultima fase do processo de avaliação, constituindo-se em um acompanhamento das providencias adotadas (ou não) pela unidade auditada em respostas às recomendações e determinações expostas no produto de auditoria.

Para identificação das áreas de risco e levantamento das atividades que foram objeto da Avaliação de Controle interno, foi elaborada Matriz de Significância, composta por 3 aspectos:

- I - dimensões referem-se a perspectiva de impacto e probabilidade;
- II - critérios referem-se aos fatores materialidade, relevância, risco e oportunidade das áreas e órgãos avaliados;
- III variáveis refere-se a informação básica para apuração do nível de significância.

Esta fase da avaliação será melhor demonstrada no capítulo 3 deste relatório.

Na aplicação dos procedimentos de Avaliação dos Controles Internos, foi observado como método a análise de problema - causa - recomendações, através das seguintes etapas:

- I) Análise dos problemas foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

normas e aos procedimentos em relação a cada ponto de controle, mediante seleção de amostra, não sendo especificado no relatório os processos analisados.

II) Para a identificação das causas dos problemas detectados, foi analisado os seguintes aspectos: estrutura, funcionamento e segurança dos controles, por meio de aplicação de procedimentos de observação, aplicação de checklist e questionários, a fim de reconhecer as fontes que provocam a vulnerabilidade dos controles.

III) Elaboração das recomendações.

Ao responder às questões acerca da aderência a normas e procedimentos é apresentado como resultado, o achado (problema detectado), a descrição da situação encontrada, o critério (fundamentação legal), o efeito (consequência da diferença constatada pela auditoria entre a situação encontrada e o critério), bem como as evidências coletadas para apoiar os achados e as conclusões do trabalho de auditoria.

Ao responder às questões acerca da estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, é apresentado como resultado, a causa (vulnerabilidades que são a razão da diferença entre a situação encontrada e o critério), bem como, as evidências e análises para apoiar as conclusões sobre as causas raiz dos problemas detectados.

A recomendação é elaborada com a propositura, de maneira factível, de possíveis soluções, indicando o que deve ser feito no intuito de combater a causa do problema. As definições de como, quem e quando serão propostas pela unidade avaliada no momento da elaboração do Plano de Providências.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 3 - IDENTIFICAÇÕES DAS ÁREAS DE RISCOS E LEVANTAMENTOS DAS ATIVIDADES

Esta etapa do trabalho de auditoria de avaliação dos controles internos, está relacionada com a disposição contida no inciso IV, do artigo 2º, da Resolução 12/2017 do TCE. Portanto, tem como finalidade identificar as áreas, processos e objetos de maior relevância, materialidade e risco para a organização, tanto no nível do Poder Executivo quanto no nível de cada subsistema de controle, bem como, o levantamento das atividades, objetivos e riscos inerentes aos objetos identificados.

Nesta etapa do trabalho, definem-se os órgãos que serão avaliados, a periodicidade em que serão avaliados, a intensidade da avaliação a ser aplicada em cada órgão e em cada área (subsistema de controle), bem como as atividades (pontos de controle) que serão objetos da avaliação.

Trata-se de etapa preliminar de fundamental importância para o processo de avaliação dos controles internos. A seleção de objetos está baseada em dois objetivos: I) maximizar o impacto das ações de controle, levando-se em conta a capacidade operacional da CGE-MT (ISSAI 300/36); e II) planejar as ações de controle com base em critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade (Resolução TCU nº 269/2015), reduzindo-se a subjetividade da escolha dos objetos a serem avaliados.

Dessa forma, a metodologia aplicada visa priorizar a avaliação de objetos que envolvam maior volume de recursos financeiros, atendam a objetivos mais relevantes para a sociedade, estejam sujeitos a riscos mais elevados, e cujo controle seja considerado oportuno em face da viabilidade e dos benefícios de realizar a ação de controle em um determinado momento.

A seleção de objetos a serem submetidos ao processo de avaliação de controles internos foi realizada mediante a adoção de metodologia estabelecida em portaria específica e sua aplicação para o Ciclo 2018-2020 pode ser verificada no Plano de Avaliação de Controle Interno, ambos disponíveis no site: [www.controladoria.mt.gov.br](http://www.controladoria.mt.gov.br).

O trabalho realizado foi sintetizado em duas Matrizes de Significância: A primeira, hierarquiza os objetos de controle demonstrando o nível de significância de cada Órgão ou Entidade no âmbito do Poder Executivo Estadual. A segunda, demonstra o nível de significância de cada Órgão ou Entidade no âmbito de cada área (subsistema de controle).



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Assim, após levantadas as informações de cada variável, relacionada a cada um dos critérios, esses dados foram conjugados nas perspectivas de impacto e probabilidade, cujo resultado são apresentados em uma Matriz de Significância, da qual extraímos o recorte em relação ao órgão objeto dessa avaliação de controle:

MATRIZ DE SIGNIFICÂNCIA																	
Dimensão	IMPACTO						PROBABILIDADE										
Critério	Materialidade			Relevância			Risco			Oportunidade							
Nº de Variáveis	2			2			3			1							
Variável	Orçamento Total	Despesas Correntes + Investimentos	i-Materialidade	Área de Atuação	Mídia	i-Relevância	i-Impacto	Denúncias da Ouvidoria	Processos Administrativos Disciplinares - PAD	Irregularidades Detectadas	i-Risco	Tempo decorrido da última avaliação	i-Oportunidade	I-Probabilidade	i-Impacto X i-Probabilidade	Nível de Significância dos Controles (NSC)	Hierarquização
AGEM/VRC	0,0	0,0	0,0	3,3	0,0	0,8	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	10,0	2,5	2,5	2,1	3,7	43

Observe que, em uma escala de zero a cem, onde mais próximo de 100 maior é o risco, o Nível de Significância do Controle identificado para a AGEM/VRC foi de 3,7. Isso significa que esse órgão/entidade, quando comparado com o universo de unidades que compõem a estrutura do Poder Executivo Estadual, tem uma significância para o exercício do controle de 3,7%. No mesmo sentido é sua a posição de hierarquização. Esse órgão/entidade ocupa a 43ª posição em um total de 45 órgãos, onde mais próximo de 1 maior a significância para o controle.

O Nível de Significância dos Controles NSC é o resultado da conjugação das variáveis, critérios e dimensões e representa a magnitude de um risco em termos de impacto (consequência/efeito) e probabilidade (possibilidade de ocorrência).

O que se extrai da matriz acima é que a AGEM/VRC, embora faça parte de um grupo de órgãos que apresentam baixa materialidade (valor do orçamento de 2018), mas também em razão dos critérios de relevância, oportunidade e risco, pois todos apresentam índices baixos, em razão da área de atuação (social), quantidade de notícias negativas na mídia, número de denúncias registrado na ouvidoria e a abertura de processos administrativos, que se revelaram baixos quando comparados com os demais órgãos. Ou seja, todos os critérios (materialidade, relevância, risco e oportunidade) influenciaram para baixo o NSC.

Transportando esse índice para a curva ABC, o órgão/entidade obteve a seguinte classificação:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Classificação (Curva ABC)	Órgão/Entidade		Nível de Significância dos Controles
C	43	AGEM/VRC	3,73

Vale destacar que os órgãos foram distribuídos na curva ABC da seguinte forma: 10 órgãos classificados como A, (que juntos somam 86,54% do orçamento total), 14 órgãos, como B (que juntos somam 6,95% do orçamento total) e 21 órgãos, como C (que juntos somam 6.51% do orçamento total).

Observa-se então que o AGEM/VRC, em 43º, tem classificação C na curva ABC, junto com outros 21 órgãos que somam mais de 6,51% do orçamento total do Poder Executivo, ou seja, faz parte de um conjunto de órgãos/entidades que possuem a significância mais baixa para a avaliação de controle.

Na sequência foi desenvolvida análise individual de cada área, em que os dados foram sintetizados em uma segunda matriz de significância, demonstrando o nível de significância do Órgão/Entidade no âmbito de cada área (subsistema de controle), conforme demonstrado na tabela abaixo:

MATRIZ DE SIGNIFICÂNCIA POR SUBSISTEMAS - AGEM/VRC									
Dimensão	IMPACTO			PROBABILIDADE			i- Impacto X i- Probabilidade	Nível de Significância dos Controles (NSC)	Hierarquização
	i-Materialidade	i-Relevância	I - Impacto	i-Risco	i-Oportunidade	I-Probabilidade			
Gestão Pessoas	0,01	0,00	0,01	0,00	3,33	3,33	0,02	0,02	44
Contratações	0,05	0,00	0,05	0,00	5,00	5,00	0,27	0,52	37
Contabilidade	0,00	0,56	0,56	0,00	5,00	5,00	2,78	6,28	43
Patrimônio	0,00	0,67	0,67	0,00	5,00	5,00	3,33	7,83	44
Orçamento	0,01	0,56	0,56	0,00	5,00	5,00	2,82	4,89	43
Financeiro	0,00	0,42	0,42	0,00	5,00	5,00	2,09	4,22	43

Matriz de Significância a Nível de Subsistema

Necessário destacar que os índices acima foram apurados no âmbito de cada





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

subsistema, o que explica que um subsistema apresenta NSC maior que outro e ainda assim tenha uma hierarquização inferior, pois tais índices não se comunicam. Ou seja, embora apresentado na mesma tabela, cada subsistema deve ser analisado individualmente.

Na sequência os resultados dos NSC foram transportados para a curva ABC e o órgão/entidade obteve a seguinte classificação:

Classificação na curva ABC							
Órgão/Entidade	Subsistema						
	Financeiro	Orçamento	Patrimônio	Contabilidade	Contratações	Transferências	Gestão de Pessoas
AGEM/VRC	C	C	C	C	C	C	C

Observe que, da mesma forma como ocorreu na classificação geral, todos os subsistemas apresentam classificação C para a AGEM/VRC. Ou seja, todos os subsistemas indicam baixa significância para o controle.

Um vez mapeado o risco do órgão/entidade e identificado o nível de significância para o cada área/subsistema de controle, foi elaborado a Matriz de Planejamento de auditoria de avaliação de controle, com definição dos pontos de controles a serem avaliados e os objetos a serem selecionados.

Sendo assim, foi a partir do trabalho realizado nesta etapa, que se desenvolveu a Avaliação dos Controles Internos que será apresentada no capítulo seguinte.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4 - AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

Neste capítulo será apresentado o resultado da avaliação dos controles internos realizada em cada um dos subsistema de controle.

#### 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. Permite o acompanhamento e avaliação do comportamento das despesas e das receitas públicas.

A avaliação de controle interno deste subsistema está dividida nos pontos de controle adiante relacionados e foi realizada pelo(s) seguinte(s) auditor(es):

**Fabíola Maria Belmonte Dourado**

##### 4.1.1 - Ponto de Controle - Programação Orçamentária

###### 4.1.1.1 - Análise do Problema

###### Subavaliação das despesas

O Decreto Estadual nº 10.515 de 26 de janeiro de 2017 estimou a receita e fixou as despesas do Estado de Mato Grosso para o exercício financeiro de 2017, tendo sido previstas para a unidade orçamentária AGEM, receitas no valor de R\$ 1.281.313,00.

Conforme informações extraídas do Balanço Orçamentário 2017 e Relatório FIP613 Demonstrativo de Despesa Orçamentária (mês de referência dezembro/2017, emitidos em 22/05/2018), as despesas para o exercício de 2017 foram orçadas, inicialmente, em R\$ 1.281.313,00 e a dotação foi atualizada para R\$ 1.588.564,13 dos quais, R\$ 1.461.639,40 foram empenhados, R\$ 1.457.086,16 liquidados e R\$ 1.276.919,18 pagos.

A diferença entre a dotação inicial e a dotação atualizada pode ser visualizada no quadro abaixo:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Quadro Diferença entre Dotação inicial e Dotação Atualizada

	Dotação inicial	Dotação atualizada	Diferença	%
DESPESAS CORRENTES	1.281.312,80	1.588.564,13	307.251,33	23,98
Pessoal e Encargos Sociais	860.482,18	884.055,09	23.572,91	2,74
Outras despesas correntes	420.830,62	704.509,04	283.678,42	67,41
<b>TOTAL DESPESAS</b>	<b>1.281.312,80</b>	<b>1.588.564,13</b>	<b>307.251,33</b>	<b>23,98</b>

Fonte: Balanço Orçamentário, emitido em 21/05/2018

Verificou-se, portanto, que a dotação inicial teve que ser suplementada em 23,98%. Ressalta-se ainda que a ação 3097 - Elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), teve dotação inicial subavaliada, tendo sido fixada em R\$ 1.601,70, insuficiente para cumprir as obrigações contratuais decorrentes do PDDI, e, conseqüentemente, sofreu alto percentual de suplementação.

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal sendo que esta além de pressupor uma ação planejada e transparente possui como um dos pilares o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.

Despesas subestimadas podem impactar no cumprimento das metas previstas e comprometer a continuidade das políticas estipuladas para a entidade.

#### 4.1.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

Conforme informações que compõem o Relatório de Ação Governamental do exercício de 2017, o teto orçamentário aprovado para a entidade não correspondia às suas necessidades para o exercício. O planejamento orçamentário é realizado seguindo orientações restritivas emanadas do Órgão Central de Planejamento - SEPLAN, e no momento da elaboração do orçamento já é possível constatar que os recursos disponibilizados serão insuficientes para a implementação das ações.

Da análise do FIP729 (mês de referência dezembro de 2017), verificou-se que a AGEM é totalmente dependente das descentralizações financeiras, ou seja, das cotas correntes e de capital do Tesouro Estadual. Embora a proposta orçamentária não tenha sido contemplada integralmente quando da concessão do teto orçamentário, destaca-se que



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

o gestor público deve promover os ajustes necessários em seus gastos de forma a evitar o desequilíbrio entre as receitas e despesas no exercício.

A fixação de despesa orçamentária insere-se no processo de planejamento e compreende a adoção de medidas em direção a uma situação idealizada, considerando-se as fontes de recursos disponíveis e observando-se as diretrizes e prioridades estabelecidas. A gestão fiscal responsável tem, portanto, no planejamento, a principal ferramenta para que o gestor público possa cumprir as metas definidas e manter o equilíbrio entre as receitas e despesas.

### **4.1.1.3 - Recomendações**

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Otimizar o fluxo processual, criando medidas quanto à priorização de ações e limitação de empenhos de despesas, sem prejuízo das demais providências cabíveis, de forma que os gastos da unidade sejam compatíveis com o teto orçamentário fixado na lei orçamentária e as despesas contratuais tenham dotação orçamentária suficiente para o cumprimento de suas obrigações.

### **4.1.2 - Ponto de Controle - Execução Orçamentária**

#### **4.1.2.1 - Análise do Problema**

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

O Plano de Trabalho Anual (PTA), elaborado pela AGEM para o exercício de 2017, foi estruturado em 2 programas. Na análise do índice de execução orçamentária, considerou-se a avaliação dos programas distribuídos em projetos, atividades e operações especiais (PAOEs). Dos 7 PAOEs da AGEM em 2017, 3 tiveram baixo índice de desempenho, conforme quadro abaixo:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Quadro Desempenho dos PAOEs – Crédito Autorizado X Empenhos - 2017

PAOEs	Descrição	Créd. Autorizado	Empenhado	Varição %
2005	Manutenção e conservação de bens imóveis	2.500,00	0	-100
2006	Manutenção de serviços de transportes	26.040,00	0	-100
2007	Manutenção de serviços administrativos gerais	352.333,76	267.184,57	-24,17
2008	Remuneração de pessoal ativo do Estado e encargos sociais.	884.055,09	874.962,34	-1,03
2009	Manutenção de ações de informática	1.547,92	0	-100
2014	2014 - Publicidade institucional e propaganda	13.250,00	12.256,83	-7,50
3097	3097 - Elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá	308.837,36	307.235,66	-0,52
<b>TOTAL</b>		<b>1.588.564,13</b>	<b>1.461.639,40</b>	<b>-7,99</b>

Fonte: Relatório Fiplan FIP613, emitido em 21/05/2018

Observa-se que 3 ações não tiveram execução: Manutenção e conservação de bens imóveis; Manutenção de serviços de transporte e Manutenção de ações de informática.

O processo orçamentário tem sua obrigatoriedade estabelecida na Constituição Federal (artigo 165) que determina a necessidade de planejamento das ações do governo por meio do PPA, LDO e LOA. A execução orçamentária é parte fundamental da gestão financeira e representa a fase do processo que utiliza os créditos consignados no orçamento e os adicionais para a realização dos projetos ou atividades atribuídos às unidades orçamentárias. Portanto, na fase de planejamento orçamentário, devem estar previstos os recursos humanos, materiais e financeiros necessários ao alcance das metas definidas.

A total inexecução de ações pode caracterizar ausência de controle e de planejamento, pilares que sustentam uma gestão responsável dos recursos públicos.

### **Despesas contratuais sem empenho global.**

Analisando-se os empenhos emitidos durante o exercício de 2017 (FIPLAN, consulta emissão de empenhos 2017), verificou-se que houve 32 empenhos (ordinários e estimativos), de natureza contratual, no valor de R\$ 201.791,46 para despesas que, por sua natureza, poderiam ter sido empenhadas de forma global, como as despesas com aluguel de imóvel, condomínio, despesas contratuais de serviços de apoio administrativo:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### Quadro Despesas contratuais sem empenho global - 2017

Credor	Valor	Tipo de empenho	Objeto despesa
M.T.M. Construções Ltda	63.800,00	ordinário	aluguel de imóvel
Condominio Edificio American Business Center	22.315,30	ordinário/ estimativo	condomínio
Associação Plante Vida	115.676,16	ordinário/ estimativo	despesa contratual apoio administrativo
<b>Total</b>	<b>201.791,46</b>		

Fonte Relatório Fiplan Consulta Empenhos 2017, emitido em 21/05/2018

O empenho da despesa representa o comprometimento da parcela da dotação orçamentária com determinado gasto, já especificando o credor e o montante devido. As despesas contratuais, em obediência ao princípio da anualidade, devem ser empenhadas globalmente, o que significa que a sua emissão é feita contemplando o total das despesas pertencentes aos meses constantes no exercício financeiro, cuja posterior liquidação será feita mensalmente, observada a prestação de serviços pela contratada. O Decreto Federal nº 93.872/1986 dispôs em seu artigo 27 que as "as despesas relativas a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual, serão empenhados em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada".

A Lei 4.320/1964, que dispõe sobre normas gerais de direito financeiro aplicáveis a todos os entes da Federação, em seu artigo 60, c/c § 3º, veda a realização de despesa sem prévio empenho e prevê a realização de empenho global para despesas contratuais e outras sujeitas a parcelamento. Além disso, o Decreto Estadual nº 835/2017 dispôs que o empenho na modalidade global fica restrito aos casos de contratos de natureza contínua.

A não realização de empenhos globais de despesas contratuais é um fator que fragiliza o controle sobre os saldos dos empenhos, prejudicando a transparência do orçamento e dificultando a tomada de decisões pelo gestor. Ao utilizar o empenho global, a entidade aumenta o controle sobre o saldo remanescente do empenho a cada liquidação, permitindo a identificação de eventuais falhas na execução orçamentária a tempo de corrigi-las.

As despesas contratuais não puderam ser empenhadas na modalidade global em virtude de restrições orçamentárias. O montante dos saldos orçamentários não tem sido disponibilizado às UOs de forma que consigam realizar os empenhos globais, conforme verificado no Relatório Fiplan Consulta Concessão de Contas Financeiras - Empenho.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

A partir da análise das informações do Relatório Fiplan FIP613, verificou-se que houve alterações expressivas da dotação orçamentária final em relação à dotação inicial de 2 PAOEs da AGEM, conforme quadro abaixo:

Quadro variação dotação inicial x crédito autorizado PAOEs

PAOEs	Descrição	Dotação Inicial	Créd. Autorizado	Variação %
2005	Manutenção e conservação de bens imóveis	2.500,00	2.500,00	0,00
2006	Manutenção de serviços de transportes	26.040,00	26.040,00	0,00
2007	Manutenção de serviços administrativos gerais	381.391,00	352.333,76	-7,62
2008	Remuneração de pessoal ativo do Estado e encargos sociais.	860.482,18	884.055,09	2,74
2009	Manutenção de ações de informática	1.547,92	1.547,92	0,00
2014	<b>Publicidade institucional e propaganda</b>	7.750,00	13.250,00	<b>70,97</b>
3097	<b>Elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá</b>	1.601,70	308.837,36	<b>19.181,85</b>
<b>TOTAL</b>		1.281.312,80	1.588.564,13	23,98

Fonte: Relatório Fiplan FIP613, emitido em 21/05/2018

Portanto, houve variações expressivas entre o crédito autorizado e a dotação inicial de uma atividade e de uma ação da unidade. A atividade Publicidade institucional e propaganda foi suplementada em 70,97%, já a ação 3097 - Elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá, integrante do Programa Finalístico 389 - Integração Metropolitana, foi suplementada em 19.101,85% em relação à dotação inicial. A ação 3097 tem o objetivo de promover a integração das funções públicas de interesse comum da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá. Destacamos que a ação mencionada é a única ação finalística da Agência, contudo, o dotação inicial da ação previa apenas o valor de R\$ 1.601,70, insuficiente para cumprir as obrigações contratuais decorrentes do PDDI e, por isso, houve necessidade de suplementá-la em R\$ 308.837,36.

O planejamento orçamentário deve contemplar os recursos necessários para a concretização dos objetivos da entidade. A responsabilidade fiscal, conforme preconiza a Lei Complementar nº 101/2000, pressupõe um ação planejada e transparente. Conforme



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

o princípio orçamentário da exatidão, as estimativas orçamentárias devem ser feitas com o máximo de exatidão possível com a finalidade de o orçamento possuir consistência suficiente para ser utilizado como ferramenta de gestão.

As ações da entidade não podem ser subestimadas, principalmente, as ações essenciais, mesmo em cenários de contingenciamento orçamentário, pois, além de envolver despesas contratuais, pode afetar a execução de outras ações da unidade e também serem necessárias suplementações durante a execução orçamentária.

### 4.1.2.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

A alocação de recursos em ações com total inexecução evidencia falhas no processo de elaboração do planejamento da entidade. Conforme informações do Relatório de Ação Governamental 2017 - RAG, foram previstas dotações orçamentárias para as ações, contudo, conforme justificativas apresentadas no RAG, aquelas ações não exigiram atuação e, por isso, apresentaram 0% de execução.

A inexistência de um fluxo processual técnico detalhado a ser observado pelo setor apresenta um risco ao planejamento e ao acompanhamento sistemático e periódico da execução das ações e dos processos.

### 4.1.2.3 - Recomendações

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Estabelecer mecanismos de planejamento que determinem com mais exatidão as dotações orçamentárias para a unidade.

Articular junto à SEFAZ e ao CONDES para que ocorra a concessão de empenho de acordo com a programação orçamentária anual, em conformidade com o Decreto de Execução Orçamentária.

### 4.1.3 - Ponto de Controle - Créditos Adicionais





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4.1.3.1 - Análise do Problema

#### Excessivo volume de movimentação orçamentária

As movimentações ocorridas no decorrer do exercício de 2017 perfizeram um crédito autorizado de R\$ 1.588.564,13, dos quais R\$ 482.232,17 equivaleram às suplementações realizadas e R\$ 174.980,84 às reduções no orçamento do exercício.

Quadro de suplementações e reduções orçamentárias - 2017

Dotação inicial	Suplementações	Reduções	Crédito Autorizado
1.281.312,80	482.232,17	174.980,84	1.588.564,13

Fonte Relatório Fiplan FIP613, emitido em 21/05/2018

Dos valores apresentados acima, R\$ 62.871,26 corresponderam a alterações do identificador de uso, não alterando-se as demais características da dotação orçamentária.

Tendo como parâmetros as despesas inicialmente fixadas no orçamento e o Quadro de Detalhamento de Despesa e Decretos, verificou-se o remanejamento de recursos entre PAOEs, correspondendo a 32,73% de suplementações e de 8,75% de anulações, como demonstrado no quadro abaixo:

Quadro Suplementações e Reduções Orçamentárias por crédito 2017

Crédito	Eventos	Descrição	Suplementado	Anulado
100	3	REMANEJAMENTO DE RECURSOS ENTRE PAOE(S) EM UMA MESMA UO, ENTRE GRUPOS E ENTRE REGIÕES	112.109,58	112.109,58
181	2	REVERSÃO POR ECONOMIA ORÇAMENTÁRIA E RETENÇÃO FINANCEIRA	307.251,33	0,00
<b>TOTAL</b>			<b>419.360,91</b>	<b>112.109,58</b>

Fonte Relatório FIPLAN, Quadro de Detalhamento de Despesa, emitido em 22/05/2018

O Crédito Adicional é o instrumento utilizado para alteração da lei orçamentária para corrigir distorções durante a execução do orçamento, tais como imperfeições no sistema



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

de planejamento ou autorização de despesa não computada ou insuficientemente dotada na lei de orçamento, observando o disposto no art. 43, da Lei Federal nº 4.320/1964.

O princípio orçamentário da exatidão visa à obtenção de uma proposta orçamentária o mais perto possível da realidade, demonstrando os valores necessários à consecução dos objetivos sociais da unidade. No exame do quadro anterior, verifica-se que esse princípio não foi aplicado adequadamente quando da elaboração da peça orçamentária. Os métodos usados para previsão e alocação de recursos para os PAOEs precisam ser aperfeiçoados com o objetivo de transformar o orçamento em um instrumento de controle efetivo das políticas públicas implementadas pelo Governo já que a aprovação de peça orçamentária da UO com suas despesas subdimensionadas pode impactar tanto a execução de seus PAOEs quanto dos demais órgãos/entidades que têm suas dotações anuladas.

### 4.1.3.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

#### **Processos mal concebidos/inconsistentes**

A aprovação da proposta orçamentária da unidade com valores abaixo de suas necessidades resultou na necessidade de suplementações orçamentárias no decorrer do exercício para que o órgão conseguisse cumprir suas obrigações. Isso indica que o processo de planejamento orçamentário está inconsistente.

### 4.1.3.3 - Recomendações

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Aprimorar com os órgãos envolvidos, a política de planejamento orçamentário conforme a realidade dos gastos e despesas obrigatórias e essenciais da entidade.

## 4.2 - SUBSISTEMA - CONTABILIDADE

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

instrumentalização do controle social.

A avaliação de controle interno deste subsistema está dividida nos pontos de controle adiante relacionados e foi realizada pelo(s) seguinte(s) auditor(es):

**Ítalo Castro de Souza**

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

#### **4.2.1.1 - Análise do Problema**

#### **Ausência de Extratos/documentos que comprovem a conciliação bancária da conta única**

Em análise aos processos de prestações de contas da AGEM, constatou-se que a movimentação financeira da conta única, evidenciada no relatório do sistema FIPLAN FIP 630 (razão analítico por conta/conta corrente), não estava acompanhada de extratos bancários e documentos capazes de especificar se existiam pendências do órgão ou se os valores representavam o saldo disponível do órgão na conta única.

Salienta-se que a Entidade deve atentar ao artigo 10 da Lei Complementar nº 360, de 18 de junho de 2009 quanto aos deveres dos órgãos e entidades no sistema financeiro de conta única, *in verbis* :

*Art. 10 Constituem deveres dos órgãos e entidades no "Sistema Financeiro de Conta Única":*

*I assegurar e promover o registro contábil e financeiro diário da receita e da despesa devidamente conciliados; (Nova redação dada pela L.C. 497/13, efeitos retroativos a 1º.01.13)*

*II transferir diariamente os saldos de disponibilidades das contas de receita para a Conta Única do Tesouro Estadual, quando for o caso;*

*III conciliar diariamente na razão contábil as contas contábeis com suas respectivas contas correntes, próprias do sistema de conta única;*

*IV disponibilizar eletrônica e tempestivamente a conciliação a que se refere o inciso anterior, visando a correta consolidação contábil*



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

*e financeira, mediante a prestação de informações e verificações necessárias; (Nova redação dada pela L.C. 497/13 , efeitos retroativos a 1º.01.13)*

*V corrigir e sanar diária, eletrônica e tempestivamente qualquer pendência, inconsistência ou irregularidade apurada em função da conciliação bancária e contábil a que se referem os incisos precedentes. (Nova redação dada pela L.C. 497/13, efeitos retroativos a 1º.01.13)*

É necessário, portanto, que a AGEM/VRC realize a conciliação diariamente, identificando as pendências e/ou corrigindo tempestivamente qualquer inconsistência apurada. Contudo, notou-se a ausência de documentos/extratos encaminhados pelo órgão central mensalmente que comprovem especificamente a movimentação bancária na conta única da Secretaria.

#### **4.2.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)**

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

Atribui-se como causa para o problema da ausência de comprovação da conciliação da conta única nas prestações de contas da AGEM, a deficiência nos fluxos de informação e comunicação entre a Entidade e a Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ/MT).

Isso porque a SEFAZ/MT, nos termos de seu Regimento Interno, por meio da Coordenadoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária, Financeira e Contábil, tem a competência de: a) gerir e orientar a contabilização de atos e fatos no âmbito das unidades orçamentárias; b) difundir e disponibilizar o suporte técnico às unidades orçamentárias; e c) promover e coordenar a conciliação bancária e regularização das inconsistências da conta única, de convênio, especial e arrecadação das unidades orçamentárias.

Já o Decreto Estadual Nº 1.974, de 25 de outubro de 2013, atribui a SEFAZ/MT, como órgão central do Sistema de Contabilidade Estadual, a *promoção da conciliação da conta única do tesouro estadual com as disponibilidades no Banco do Brasil* .

Assim, denota-se que os processos voltados para a comprovação da conciliação da



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

conta única nos processos de prestação de contas da AGEM dependem da união de esforços (comunicação e informação) entre a Unidade Orçamentária e o Órgão Central de Contabilidade do Estado.

### 4.2.1.3 - Recomendações

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Criar junto ao Órgão Central de Contabilidade do Estado (SEFAZ/MT) rotinas voltadas ao estabelecimento de fluxos de informações e comunicação capazes de propiciar a conciliação bancária da conta única, facilitando o controle, assegurando a tempestividade das informações e a fidedignidade das demonstrações contábeis do Estado.

### 4.2.2 - Ponto de Controle - Demonstrações Contábeis

#### 4.2.2.1 - Análise do Problema

#### Déficit de Execução Orçamentária

A análise do Balanço Orçamentário da Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá, emitido em 14/05/2018, referente ao exercício de 2017, evidenciou a existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o órgão apresentou resultado negativo quando confrontado o saldo de receitas arrecadadas com as despesas empenhadas no exercício.

O quadro a seguir demonstra esse resultado, cujo valor do déficit de execução orçamentária no exercício se deu em R\$ 129.883,23 (cento e vinte e nove mil, oitocentos e oitenta e três reais e vinte e três centavos):

*Quadro - Déficit de Execução Orçamentária / AGEM 2017*

RECEITAS REALIZADAS	DESPESAS EMPENHADAS	DÉFICIT DE EXECUÇÃO
R\$ 1.331.756,17	R\$ 1.461.639,40	R\$ 129.883,23

FONTE: Relatório do Sistema FIPLAN - Balanço Orçamentário .

O déficit de execução orçamentária desrespeita as boas práticas de gestão fiscal, ferindo especialmente os arts. 1º, § 1º; 4º, I, b; e 9º da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

de 2000; e os arts. 48, b, e 59 da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964.

Na análise dos demonstrativos do Sistema FIPLAN, constatou-se a sucessão de déficits de execução orçamentária nos exercícios anteriores, conforme demonstrado no quadro abaixo:

### *Quadro - Histórico de Déficits de Execução Orçamentária / AGEM*

<b>DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>			
<b>Exercício</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Déficit</b>	R\$ 3.055,54	R\$ 40.534,33	R\$ 129.883,23

FONTE: Relatórios do Sistema FIPLAN - Balanço Orçamentário .

Ressalta-se que o Manual de Classificação de Irregularidades do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso considera GRAVÍSSIMA a ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas. Isso significa que, no processo de apreciação e julgamento das irregularidades praticadas pelos seus fiscalizados, a reincidência da prática poderá ensejar aplicação de multas, entre outras penalidades.

#### **4.2.2.2 - Identificação da(s) Causa(s)**

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

A ausência de fluxos padronizados para acompanhamento sistemático da execução orçamentária e financeira ao longo do exercício que, ligada a supervisão insuficiente nos processos de gestão orçamentária, impossibilitou a adoção das medidas legais recomendadas em caso de frustração de receitas ou aumento desordenado de despesas.

Como efeito direto dessa causa, observado no balanço orçamentário, verificou-se que as despesas empenhadas somaram valor superior ao total arrecadado/recebido pela Entidade no exercício de 2017, culminando em déficit de execução orçamentária.

#### **4.2.2.3 - Recomendações**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Aperfeiçoar o acompanhamento da execução do orçamento da Entidade, criando fluxos internos para preenchimento das lacunas e possibilitando a supervisão efetiva do processo para mitigar o desequilíbrio nas contas do órgão, a exemplo da ocorrência de déficit de execução no orçamento.

### **4.2.3 - Ponto de Controle - Registros Contábeis**

#### **4.2.3.1 - Análise do Problema**

##### **Depreciações não registradas mensalmente / tempestivamente**

Verificou-se, após exame dos registros contábeis oriundos do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado, que a AGEM/VRC não efetua os registros de depreciação dos Bens Móveis mensalmente.

O Razão Analítico da conta contábil 1.2.3.8.1.01.00.00 (Depreciação Acumulada Bens Móveis) evidenciou a ocorrência do registro de depreciação de bens móveis do exercício de 2017, acumuladamente, no mês de dezembro de 2017. A Agência de Desenvolvimento, portanto, não mantém a rotina mensal desses registros.

O registro mensal da depreciação dos bens móveis e imóveis deve constituir rotina no Órgão e a intempestividade dos registros contraria as Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (Órgão Central do Sistema de Contabilidade Federal), a Política de Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo do Estado instituída pelo Decreto Nº 2.151/2009 e a gestão dos bens patrimoniais constantes no Decreto Nº 194/2015.

##### **Inscrição de Restos a Pagar sem Disponibilidade Financeira**

A avaliação dos registros contábeis da Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá identificou a inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira, contrariando as normas de gestão fiscal responsável.

O Razão Analítico (FIP 630) da conta Liberação de Saldo Financeiro (7.9.2.0.0.00.00.79) extraído do Sistema FIPLAN em 08/05/2018, evidenciou o registro, em 29/12/2017, de



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

R\$ 193.178,32 (cento e noventa e três mil, cento e setenta e oito reais e trinta e dois centavos) para inscrição de restos a pagar. Contudo, a Entidade não possui disponibilidades para quitar os pagamentos, demonstrando no Relatório das Disponibilidades por Fontes (FIP 502) saldo financeiro de apenas R\$ 10.158,21 (dez mil, cento e cinquenta e oito reais e vinte e um centavos).

A Lei Complementar Nº 101/2000, no intuito de mitigar os desvios capazes de afetar as contas, proibiu a contração de despesas com parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para isso. Já o Decreto Estadual Nº 1.349/2018, ao dispor sobre a execução orçamentária e financeira do exercício de 2018, exigiu que o gestor da Unidade Orçamentária realize a reprogramação financeira das despesas abarcando os restos a pagar sem lastro financeiro e as despesas do exercício anterior, como medida para manter o equilíbrio financeiro do exercício.

### **4.2.3.2 - Identificação da(s) Causa(s)**

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

Verificou-se que a supervisão da gestão dos processos contábeis da Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá (AGEM/VRC) se mostrou insuficiente. As rotinas executadas pelos servidores no Sistema FIPLAN não tem acompanhamento pelos superiores imediatos para validação/conferência dos processos realizados.

A supervisão e o monitoramento efetivos dos processos contábeis no registro de depreciações, atendendo ao princípio da oportunidade, mitigariam os riscos de apresentação de demonstrações com distorções relevantes em itens do ativo da AGEM/VRC.

Também por conta da insuficiência na supervisão/monitoramento dos processos na AGEM, agora no que diz respeito ao acompanhamento da execução orçamentária e financeira da Entidade, não foram adotadas as medidas que visassem o equilíbrio das contas públicas, ocasionando, por sua vez, a inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira.

A inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira contraria as boas práticas





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

de gestão fiscal preconizadas na Lei Complementar Nº 101/2000, ferindo especialmente o princípio do equilíbrio fiscal. Assim, como forma de evitar um endividamento crônico da unidade orçamentária, comprometendo suas ações prioritárias, as despesas oriundas desses restos devem ser reprogramadas pelo gestor.

### 4.2.3.3 - Recomendações

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Aperfeiçoar o processo de supervisão e monitoramento das atividades realizadas pelos agentes públicos, com foco no acompanhamento da rotina mensal de depreciação dos bens em conformidade com as normas vigentes.

Monitorar a execução financeira e orçamentária da Agência, concomitantemente à realização dos processos, para que sejam adotadas medidas corretivas e/ou preventivas quando houver identificação de riscos que possam ocasionar a inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira.

### 4.3 - SUBSISTEMA - FINANCEIRO

Cabe à Administração Financeira obter, gerir e aplicar os recursos financeiros necessários à consecução das finalidades do Estado e compreende: a *Receita Pública* obtenção dos recursos financeiros; a *Gestão administração dos recursos obtidos* e a *Despesa Pública emprego ou aplicação dos recursos obtidos*.

A avaliação de controle interno deste subsistema está dividida nos pontos de controle adiante relacionados e foi realizada pelo(s) seguinte(s) auditor(es):

**Carlos Alberto Rodrigues de Melo**

#### 4.3.1 - Ponto de Controle - Adiantamentos

##### 4.3.1.1 - Análise do Problema

#### **Ausência de aprovação do Ordenador de Despesas**

Constatou-se que as prestações de contas dos adiantamentos concedidos aos servidores da AGEM, apresenta irregularidades quanto a prestação de contas, observa-se a ausência de aprovação do ordenador de despesas.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A comprovação pelo ordenador de despesas se reveste de importância significativa, uma vez que o gestor manifesta concordância com os atos praticados no adiantamento, demonstrando a existência de atenção no uso de recursos de adiantamento.

A situação encontrada configura distanciamento aos ditames estabelecidos pela legislação, haja vista que o artigo 19 do Decreto Estadual nº 20/1999 que normatiza os processos de adiantamentos, tratou da questão e estabeleceu o procedimento.

### **4.3.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)**

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

Em nossas pesquisas e entrevistas ficou evidenciado que o Coordenador da AGEM/VRC não realizou uma análise mais acurada em relação aos processos de adiantamento aceitando-os, sem efetuar a devolução para correções naqueles casos de divergências na aplicação das normas estabelecidas no decreto 20/1999.

A falta de observância das normas do processo de prestação de contas de adiantamento, tem como origem, a inobservância das orientações disponíveis, deixando passar as fragilidades observadas nos processos de adiantamentos.

O risco para a instituição demonstra a fragilidade dos controles, com a possibilidade de instalar a desordem nos processos de adiantamentos e conseqüente equívocos de difícil reparação nos processos da AGEM/VRC.

### **4.3.1.3 - Recomendações**

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Otimizar e manter o devido fluxo processual, com a realização de supervisão visando corrigir inadequações com a legislação e cumprir efetivamente as normas a serem observadas na concessão e prestação de contas de adiantamentos a servidores.

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

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### **Ausência de Conformidade Documental**

Em análise aos processos de despesas e com base no questionário aplicado, ficou evidenciado a ausência de conformidade documental, nos processos na AGEM/VRC foram encontrados processos de despesas, sem documento que indique a realização da aplicação do procedimento.

Esse procedimento foi estabelecido no artigo 4º do Decreto 2.320 de 2003, a importância deste documento diz respeito a prática que assegura a realização de conferência da documentação apresentada antes da liquidação, considerando apto para a etapa de pagamento, a prática conclui que a documentação foi conferida e está em ordem para efetuar o pagamento.

Assim sendo, não se deve relegar a realização da conformidade documental, haja vista a importância significativa ao permitir a regularidade necessária para efetuar o ato do pagamento.

#### **4.3.2.2 - Identificação da(s) Causa(s)**

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

A ausência de cumprimento da legislação, em questão, visa assegurar a correção dos documentos a respeito da realização de pagamento, com vistas a verificar os critérios de legalidade dos pagamentos dos valores a pagar, e se firmar como valioso instrumento de controle.

A observância desse de procedimento torna-se imprescindível, haja vista que além de ser previsto como norma legal, ainda visa a lisura do pagamento efetuado aos credores do Estado.

Apresenta a vantagem de detectar erros ainda na fase de liquidação, antes de efetuar o pagamento, de outro modo, deixaria em risco para os operadores do sistema de pagamento ocasionando vários prejuízos para o Estado de Mato Grosso.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Os riscos dessa situação para a AGEM, apresenta pré-condições de descontrole na legalidade dos documentos, vindo a afetar as contas públicas tardiamente com a descoberta de erros muito tempo depois de realizado os pagamentos.

### 4.3.2.3 - Recomendações

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Implantar o procedimento de conformidade documental visando efetuar os pagamentos com a segurança e legalidade desejada na realização das despesas.

### 4.3.3 - Ponto de Controle - Programação Financeira

#### 4.3.3.1 - Análise do Problema

#### **Não realização de programações financeiras para atendimento das despesas**

Evidenciou-se por meio de análises dos valores nos relatórios do FIPLAN, que a programação financeira, para o ano de 2017, divulgada com base na Portaria nº 044/GSF/SEFAZ/2017, foi cumprida parcialmente de acordo com a Tabela nº 01, houve aumento e redução no montante bimestral de recursos destinados a AGEM/VRC.

Pode-se observar pela totalização da coluna repasses na Tabela 01 do ano de 2017, houve uma diferença a maior nos repasses de R\$ 31.047,81 (trinta e um mil e quarenta e sete reais e oitenta e um centavo), sendo nos meses de setembro a dezembro foi repassado valor menor que o previsto.

Em nossa análise, observamos que a despeito dos repasses no total do ano de 2017 ter superado o previsto, detectamos a ocorrência de repasses a menor nos meses de setembro a dezembro de 2017, descumprindo a programação financeira prevista.

Ressalta-se que, os repasses em valores menores do que o previsto pode vir a ocasionar o risco de atrasos nos pagamentos e provocar a possibilidade de pagamento de juros e multas ou até mesmo a interrupção dos serviços, ainda que que ao longo do ano a programação tenha sido cumprida intempestivamente.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4.3.3.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

Ausência de fluxo padronizado para a realização do acompanhamento e cobrança do que foi programado anteriormente, observa-se que o fluxo do processo não está sendo adequado, a falta de planejamento coerente e acertado leva a desajustes na hora de dar o devido cumprimento da execução financeira.

Os processos devem seguir um fluxo que busca eliminar ou mitigar os riscos de ocorrência de dificuldades no cumprimento dos repasses ao longo do ano.

Repasses realizados a menor por vezes deixa exposta as fragilidades do processo, haja vista que programação deve ser planejada e acompanhada mensalmente, como estabelece o artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 4.3.3.3 - Recomendações

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Implantar mecanismo de acompanhamento que otimizem o fluxo da realização das receitas recebidas em comparação com os gastos realizados, respeitando as normas e mecanismos que permitam cumprir efetivamente a programação financeira em consonância com a arrecadação e os repasses determinados.

## 4.4 - SUBSISTEMA - PATRIMÔNIO

Compreende os registros dos bens patrimoniais do Estado por meio de 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.

A avaliação de controle interno deste subsistema está dividida nos pontos de controle adiante relacionados e foi realizada pelo(s) seguinte(s) auditor(es):



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

**Breno Camargo Santiago**

### **4.4.1 - Ponto de Controle - Gestão de Bens de Consumo**

#### **4.4.1.1 - Análise do Problema**

##### **Registros não atualizados dos bens de consumo no sistema SIGPAT**

Constatou-se que a AGEM/VRC não realizou os registros de baixa ou consumo dos itens de almoxarifado no Sistema de Gestão Integrado SIGPAT, no ano de 2017 e 2018.

Assim como não registrou tempestivamente a aquisição de itens de consumo AQS no sistema FIPLAN em relação ao lançamento de entrada no SIGPAT.

Como base para tal situação verificou-se nos relatórios do sistema patrimonial SIGPAT, cita-se o Resumo de Movimentação Mensal de Almoxarifado (RMMA) e Consumo Mensal de Material, a ausência de registros que corroboram com a falta dos lançamentos no sistema corporativo.

São finalidades do Sistema Integrado de Gestão Patrimonial SIPAT, (atual SIGPAT), instrumento de modernização e integração sistêmica da administração patrimonial permitir, em conformidade com a legislação pública, a gestão e o controle de procedimentos referentes ao recebimento, guarda, conservação, distribuição e controle de almoxarifado, restrita por perfil, com rotinas parametrizáveis de autorização.

A manutenção, a atualização e a alimentação da base de dados do SIPAT (atual SIGPAT), a partir de sua implantação, são de responsabilidade dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, de acordo com os regulamentos e as orientações da Secretaria de Estado de Administração (atual SEGES), conforme previsto no Decreto Estadual 2.151/2009.

Além de causar divergências nos relatórios resultantes dos sistemas de gestão do patrimônio do Estado, contraria as Normas de Contabilidade Pública aplicadas ao Setor Público no que se refere as características da informação contábil, como por exemplo a tempestividade e fidedignidade dos registros.

#### **4.4.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)**

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

### **Centralização excessiva de responsabilidades.**

Por meio da observação das rotinas internas da Autarquia, verificou-se que os servidores se envolvem em várias atividades não só àquelas ligadas as funções regimentais do setor em que atuam.

A situação acima descrita ficou evidenciada pela resposta enviada à equipe de avaliação, onde destacou-se a realização de diversas tarefas distintas desenvolvidas pela servidora responsável pelo patrimônio da AGEM/VRC no ano de 2017, como por exemplo, assistente técnica Patrimônio e almoxarifado, auxiliar na TI, auxiliar na Diretoria de Planejamento PDDI.

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

Além do trabalho excessivo, não se vislumbrou nenhum fluxo ou procedimento definido para a gestão do patrimônio ou manutenção dos sistemas que controlam as entradas e saídas dos bens de consumo da AGEM/VRC.

Não foi informado ou demonstrado à equipe responsável pela avaliação nenhuma definição ou estabelecimento de fluxos para realização das tarefas da unidade patrimonial da entidade.

#### **4.4.1.3 - Recomendações**

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Promover adequação das tarefas realizadas pela unidade patrimonial, a fim de conciliar as diversas atividades desenvolvidas pelo setor não relacionadas ao patrimônio e sua gestão.

Estabelecer fluxos e procedimentos internos que possibilitem os registros tempestivos do consumo dos bens de almoxarifado, promovendo o controle adequado dos componentes patrimoniais.

#### **4.4.2 - Ponto de Controle - Gestão de Bens Imóveis**

##### **4.4.2.1 - Análise do Problema**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

Não se evidenciou comissão instituída para a realização do Inventário do bens Imóveis sob responsabilidade da AGEM/VRC.

Por meio das inspeções e análises em documentos entregues à esta Especializada e buscas ao sítio da lomat, não ficou constatado a criação para a realização do levantamento imobiliário da Autarquia.

De acordo com o artigo 5º da Instrução Normativa SEGES 05/2017, é de exclusiva responsabilidade de cada órgão ou entidade instituir as Comissões e realizar o inventário dos bens imóveis sob sua responsabilidade patrimonial.

Compete à Comissão de Inventário do órgão ou entidade solicitar ao setorial de patrimônio, e, caso necessário, às unidades administrativas, as informações sobre todos os imóveis que estejam sob a responsabilidade do órgão ou entidade, sejam eles próprios, locados ou utilizados por cessão ou outro instrumento jurídico, inclusive a informação sobre a existência de instrumento jurídico que autorize a utilização do imóvel, tais como termos de Cessão, Permissão, Comodato e afins.

A ausência de Comissão responsável pelo levantamento dos bens não ampara o trabalho realizado pelos seus membros e não define competências para a implementação das ações associadas a execução dos trabalhos.

### **Não conclusão de inventário no final do exercício**

Constatou-se que não foi realizado Inventário de Bens Imóveis na AGEM/VRC referente ao exercício 2017.

Além da ausência de comissão com essa finalidade, não foi fornecida à Controladoria do Estado, nenhum expediente que comprove a realização do levantamento físico.

A Instrução Normativa 05/2017 da SEGES, orienta os órgãos e entidades que compõem a estrutura do Poder Executivo Estadual para a correta observância dos procedimentos, prazos e responsabilidades relativos à realização do Inventário de Bens Imóveis e estabelece que, anualmente, ou quando necessário, seja implementada tal procedimento.

A inexecução do levantamento patrimonial prejudica a consolidação das informações a





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

nível estadual e interfere negativamente na atualização da informação contábil.

### 4.4.2.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

Após indagações realizadas junto aos servidores/empregados que atuam na gestão administrativa da AGEM/VRC, fora nos informado o desconhecimento de tal procedimento ocasionado pela insuficiência de capacitações e treinamentos.

Neste aspecto, ficou evidenciada a ausência da AGEM/VRC nos cursos e reuniões realizados pela SEAPS, órgão central de Patrimônio e Serviços do Estado de Mato Grosso, conforme demonstrada em planilhas de participação fornecida pelo SEGES/SEAPS, em 05 de dezembro de 2017.

Ficou evidenciado que a insuficiência relacionada a falta de participação em capacitações e treinamentos oferecidos pelo órgão Central, contribui para a inexecução dos levantamentos associados aos trabalhos do inventário de imóveis sob responsabilidade da Autarquia.

Após análise de planilhas nomeada Servidores Capacitados SIGPAT 2017, encaminhadas à Controladoria Geral do Estado, pela Coordenadoria de Patrimônio e Serviços da SEGES, verificou-se que não houve participação dos servidores da AGEM/VRC nestes treinamentos.

### 4.4.2.3 - Recomendações

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Fortalecer a participação dos servidores em cursos e treinamentos a fim de permitir o aprimoramento para a correta manutenção e alimentação dos sistemas corporativos do Estado.

### 4.4.3 - Ponto de Controle - Gestão de Bens Móveis

#### 4.4.3.1 - Análise do Problema



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

Constatou-se que o relatório do Inventário Físico e Financeiro da AGEM/VRC não apresentou elementos necessários para ajustes dos bens móveis.

Na conciliação dos valores divulgados pela AGEM, por meio do FIP 215, referente ao ano de 2017, verificou-se distorções de valores nos grupos patrimoniais evidenciados no FIPLAN e nos subelementos encontrados no SIGPAT, conforme abaixo:

Quadro comparativo FIPLAN x SIGPAT			
FIPLAN - FIP 215		SIGPAT	
GRUPO PATRIMONIAL	VALOR	SUBELEMENTO	VALOR
70	R\$ 28.682,98	14	R\$ 28.682,98
71	R\$ 44.984,95	34	R\$ 46.087,45
72	R\$ 23.066,15	11	R\$ 22.413,65
75	R\$ 450,00	16/65	R\$ -
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 97.184,08</b>		<b>R\$ 97.184,08</b>

Fonte: FIPLAN-FIP 215, 03 de maio de 2018. SIGPAT- Resumo por conta - PA0135, 15 de maio de 2018.

O inventário corresponde ao conjunto específico de ações de levantamento, registro físico e financeiro de bens que tem 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, conforme estabelecido pelo artigo 98, em seu parágrafo segundo.

As divergências entre esses registros pode gerar dificuldades nos registros de baixas ou qualquer movimentação necessária para adequação relacionadas aos bens patrimoniais, como por exemplo, registros das depreciações.

#### 4.4.3.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

Da análise e verificação realizada nos documentos que compõem o Inventário Físico e Financeiro da AGEM, ficou evidenciado a carência de informações que proporcionassem os ajustes contábeis necessários associados aos registros patrimoniais no SIGPAT.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Conforme análise mais detalhada dos papéis de trabalho arquivados pela equipe de avaliação de controle desta Especializada, observou-se carência de dados relacionados às divergências nos grupos patrimoniais e subelementos registrados nos sistemas corporativos do Estado, SIGPAT e FIPLAN.

### **4.4.3.3 - Recomendações**

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Otimizar a elaboração do relatório de Inventário Físico e Financeiro, a fim de possibilitar os ajustes contábeis necessários à adequação normativa.

## **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.

A avaliação de controle interno deste subsistema está dividida nos pontos de controle adiante relacionados e foi realizada pelo(s) seguinte(s) auditor(es):

**Roberto Correa Marques, Marcelo Henrique da Silva Soares**

### **4.5.1 - Ponto de Controle - Desligamento, Assiduidade e Declaração de Bens**

#### **4.5.1.1 - Análise do Problema**

**O órgão não publica o desligamento do servidor tempestivamente.**

Foram analisados os desligamentos ocorridos na Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá - AGEM/VRC no período de janeiro/2017 a março/2018, e nesse período, houve apenas dois desligamentos e os mesmos não foram publicados tempestivamente no Diário Oficial do Estado - DOE, chegando a um período de atraso de até quase 2 meses após a data do desligamento. Tal prática pode gerar a ocorrência de Adiantamento Líquido Negativo, caso não seja utilizado de forma



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

correta, no Sistema Estadual de Administração de Pessoas - SEAP, o evento denominado "ARC - Aguardando Regularização de Cargo" previsto no Decreto nº 2.599/2014, e como consequência, causar prejuízos ao erário público.

### **Inércia do órgão diante da recusa do servidor em prestar declaração de bens**

O Decreto nº 4.487/2002, que regulamenta no âmbito do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso o disposto no art. 13 da Lei Federal n.º 8.429/1992, no seu art. 5º diz que "No período compreendido **entre o dia 1º e 30 de abril de cada ano** e, em qualquer hipótese, no momento em que deixar o cargo efetivo ou em comissão, emprego público ou função de confiança, **o servidor público atualizará a declaração de bens e valores**, com a indicação da variação patrimonial ocorrida no período".

De acordo com a mesma norma, será instaurado **processo administrativo disciplinar** contra o servidor que se **recusar a apresentar a declaração de bens e valores na data apropriada**, ou a que prestar falsa, ficando sujeito à penalidade prevista no art. 13, § 3º, da Lei Federal nº 8.429/2002.

A Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá - AGEM/VRC possuía 12 (doze) servidores em seu quadro no ano de 2017, sendo que apenas 7 (sete) entregaram a declaração de bens e valores, ou seja, apenas 58% dos servidores entregaram a declaração de bens e valores no ano de 2017.

#### **4.5.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)**

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

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

**E cabe ao dirigente de cada órgão e entidade promover a implementação dos processos e procedimentos**, bem como fomentar o monitoramento dos indicadores



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

definidos nos manuais para realizar a gestão do dia a dia na respectiva entidade.

Dessa forma, quanto a publicação intempestiva de desligamentos, existe falhas e inexecuções de atividades que estão previstas nos itens 3.4.21 (Processo Instruir Processo para Desligamento Funcional) do Manual Técnico de Normas e Procedimentos - Sistema de Gestão de Pessoas, as quais não foram observadas pelo setor de gestão de pessoas da AGEM/VRC.

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

O baixo percentual (58%) de entrega das declarações de bens e valores do ano de 2017, deve-se a falta de comunicação e disseminação de informações, por parte do setor de gestão de pessoas, acerca dos dispositivos regulamentados no Decreto nº 4.487/2002 e respectiva sanção ao servidor que se recusar a entregar a declaração de bens e valores na data apropriada.

#### **4.5.1.3 - Recomendações**

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

- Determinar, pelo dirigente máximo do órgão, a implementação das atividades e procedimentos previstos no item 3.4.21 (Processo Instruir Processo para Desligamento Funcional) de forma eficiente, eficaz e fiel ao descrito no Manual Técnico de Normas e Procedimentos - Sistema de Gestão de Pessoas; identificando atividades com possíveis gargalos e acúmulo de serviço, visto que o objetivo do processo é proporcionar agilidade e legalidade nos procedimentos de desligamento;
- Que seja elaborado um procedimento de disseminação de informações acerca das normas relacionadas ao Sistema de Gestão de Pessoas, em especial ao que tange a entrega da declaração de bens e valores, para todos os servidores da autarquia.

#### **4.5.2 - Ponto de Controle - Gratificações**

##### **4.5.2.1 - Análise do Problema**

##### **Ausência de publicação de escala de férias**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Segundo o Decreto nº 1.317/2003, que Regulamenta a concessão de férias dos servidores públicos civis do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, **as férias dos servidores serão organizadas em escala** previamente aprovada pela autoridade máxima do órgão ou entidade.

O parágrafo único do art. 8º da norma supracitada diz que " **A escala** deverá ser **elaborada e publicada no mês de dezembro** , contendo o nome do servidor, o período aquisitivo de férias e a **época de gozo no ano subsequente** ".

A Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá - AGEM/VRC não tem elaborado, tampouco publicado, a escala de férias dos seus respectivos servidores.

### 4.5.2.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

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

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

Dessa forma, quanto a não elaboração e publicação da escala de férias, não estão sendo executados os processos que estão previstos nos itens 3.4.10 (Processo Elaborar Escala de Gozo de Férias e Licença-Prêmio) e 3.4.11 (Processo Formalizar Gozo de Férias de Pessoal) do Manual Técnico de Normas e Procedimentos - Sistema de Gestão de Pessoas, os quais não estão sendo observados pelo setor de gestão de pessoas da AGEM/VRC.

### 4.5.2.3 - Recomendações



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

- Determinar, pelo dirigente máximo do órgão, a implementação dos processos previstos nos itens 3.4.10 (Processo Elaborar Escala de Gozo de Férias e Licença-Prêmio) e 3.4.11 (Processo Formalizar Gozo de Férias de Pessoal) do Manual Técnico de Normas e Procedimentos - Sistema de Gestão de Pessoas, observando o disposto nos arts. 7º ao 10º do Decreto nº 1.317/2003;

### 4.5.3 - Ponto de Controle - Recrutamento e Seleção

#### 4.5.3.1 - Análise do Problema

##### Inadequação da composição do quadro funcional da entidade

Constatou-se uma composição inadequada do quadro funcional da AGEM em razão da desproporção de cargos comissionados em relação ao número de cargos efetivos, conforme demonstrado abaixo:

**Quadro: Composição do quadro funcional da AGEM**

Tipo de vínculo	Quantidade	%
Servidores efetivos	01	9,09%
Servidores Comissionados	10	90,91%
Total	11	100%

Fonte: Relatório do SEAP (data de referência: 20/06/2018)

Nos termos constitucionais (Art. 37, V), os cargos comissionados destinam-se exclusivamente às funções de direção, chefia ou assessoramento. Nesse sentido, não se mostra crível ou mesmo razoável que 90,91% do quadro funcional exerça essas funções.

A desproporção entre cargos efetivos e cargos comissionados pode caracterizar, segundo remansosa jurisprudência, ofensa ao princípio do concurso público. Ademais, as Cortes de Contas tendem a responsabilizar os gestores que desviam a finalidade dos cargos comissionados por violarem, dentre outros, os princípios da eficiência e economicidade.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Nesse sentido, é ilustrativo o Acórdão nº. 1.930/2014-TP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso:

Pessoal. Cargos em comissão. Criação indiscriminada, excessiva e desproporcional. Configura desvio de finalidade e prejuízo aos princípios da eficiência e economicidade, o provimento de cargos em comissão de forma indiscriminada, em quantitativo excessivo e desproporcional em relação ao número de cargos de provimento efetivo, na situação em que esses cargos comissionados não tenham relação com as reais necessidades da administração, e que não estejam atrelados às atribuições de direção, chefia ou assessoramento, devendo o gestor adotar providências para criação de cargos de provimento efetivo e realização do respectivo concurso público.

(Contas Anuais de Gestão. Relator: 8 de 25 Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Acórdão nº 1.930/2014-TP. Julgado em 09/09/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 29/09/2014. Processo nº 8.089-6/2013)

Por fim, é relevante pontuar que grande parte das competências legais atribuídas à autarquia (Art. 2º, Decreto nº. 353/2015) foram esvaziadas por meio da contratação de empresa especializada para elaborar o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá (Contrato nº 83/2017) e de empresa para prestação de serviços administrativos e de apoio operacional (Contrato nº. 81/2017).

#### **4.5.3.2 - Identificação da(s) Causa(s)**

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

A autarquia não adota uma política, norma ou diretriz para recrutamento, seleção e composição do quadro de pessoal.

Quanto ao recrutamento, destaca-se que a lei de criação da AGEM (Lei Complementar





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

nº. 499/2013) expressamente prevê a possibilidade de que as necessidades de pessoal sejam supridas mediante cessão de servidores de outros órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual (Art.19). Desse modo, demonstra-se que a autarquia pode optar por outras formas de recrutamento, além da nomeação de servidores exclusivamente comissionados.

Quanto a composição do quadro de pessoal, deve-se buscar definir previamente as atribuições que serão exercidas para cada um dos cargos da autarquia. Em seguida, deve-se buscar profissionais que possuam experiência, conhecimentos e habilidades relacionadas a essas atribuições.

A ausência dessa política de pessoal mostrou-se, especialmente, prejudicial para a autarquia na área de licitações e contratos, na qual se evidenciou a deficiência dos processos licitatórios e de gestão contratual.

### **4.5.3.3 - Recomendações**

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Instituir política de pessoal estabelecendo critérios para recrutamento, seleção e composição do quadro de pessoal.

Sugere-se, como referencial de boa prática, a política de pessoal adotada no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público CNMP (Manual do Ordenador de Despesa), na qual se estabelece, por exemplo:

1. Realizar levantamento geral de todas as atividades desenvolvidas pelos servidores ocupantes de cargos em comissão, adotando as medidas administrativas necessárias com vistas ao cumprimento do Art.37, V, da Constituição Federal, reservando essa espécie de nomeação apenas para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento.
2. O quantitativo de cargos comissionados (CCs) e funções de confiança (FCs) devem levar em conta o quantitativo em relação ao número total de servidores; e o quantitativo de preenchimento por servidores efetivos.
3. É necessário que o gestor avalie quantos cargos de direção e chefia são necessários para cada quantitativo de servidores. Afinal não é razoável que uma pessoa seja chefe de apenas um servidor ou de um grupo de cem servidores.
4. Para o adequado preenchimento dos cargos comissionados, é imperativa a utilização de critérios objetivos. Assim sendo, a formação profissional ou requisitos



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

mínimos de treinamentos específicos são informações importantes que devem constar para todos os cargos de direção, chefia ou assessoramento.

Redimensionar o quadro de pessoal em virtude do esvaziamento das funções da autarquia.

Em vista da terceirização de grande parte das atribuições da autarquia, é necessário um análise de redimensionamento do quadro de pessoal de modo a adequá-lo às necessidades de trabalho.

### **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.

A avaliação de controle interno deste subsistema está dividida nos pontos de controle adiante relacionados e foi realizada pelo(s) seguinte(s) auditor(es):

**Daniel Ávila Andrade de Azevedo, Tatiana de Lima Piovezan**

#### **4.6.1 - Ponto de Controle - 4 - Dispensas e Inexigibilidades**

##### **4.6.1.1 - Análise do Problema**

##### **Ausência da Declaração da Lei 9.854/99.**

Na AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO RIO CUIABÁ AGEM/VRC selecionamos para a análise 2(dois) processos que estiveram vigentes no ano de 2017 dentro de um universo de 8(oito) dispensas e 1(uma) inexigibilidade, selecionamos todos os processos com valor maior que R\$ 6.000,00(Seis Mil Reais), os processos analisados contemplam um valor de R\$ 819.900,84 (Oitocentos e Dezenove Mil, Novecentos Reais e Oitenta e Quatro Centavos).

Em 100% dos processos não foi encontrada a Declaração da Lei 9.854/99.

Tais ausências desobedecem ao art. 27 da Lei 8.666/93 onde constam as habilitações necessárias por parte das empresas para participação em licitações, a declaração da Lei 9.854/99 deve ser exigida como maneira de cumprimento aos direitos dos trabalhadores



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

urbanos e rurais, direito presente no art. 7º, XXXIII da Constituição Federal que proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.

Tais documentações são importantes para reconhecimento da regularidade da empresa com vistas a contratar com a Administração Pública, elas são utilizadas como meio de proteção ao interesse público.

### **Ausência de justificativa que fundamentam a dispensa.**

Verificamos em processo da entidade, contrato de dispensa de licitação que continha como objeto: a prestação de serviços técnicos profissionais especializados para a implementação das atividades de desenvolvimento institucional e elaboração de programa de educação corporativa, assessoria técnica, gestão e administração de infraestrutura e apoio operacional da AGEM/VRC. As atividades desempenhadas correspondiam, contudo, a serviços de apoio administrativo, informações que puderam ser confirmadas em relatório de serviços e também com o Diretor de Gestão Metropolitana da autarquia.

Para tal aquisição por parte da entidade foi utilizado como fundamento o art. 24, XIII da Lei 8.666/93, o qual tem em sua redação como fundamento a contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.

Vê-se que o objeto da contratação e o fundamento da Lei de Licitações utilizada não se encaixam, enquanto foi utilizado na contratação o objeto: desenvolvimento institucional, os serviços prestados por outro lado foram de apoio administrativo.

Quanto a isso, vejamos que embora a Lei nº 8.666/93 não defina tal expressão, a expressão é detalhada pela Lei nº 8.958/94. Conforme o art. 1º, § 1º:

entendem-se por desenvolvimento institucional os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza infraestrutural, material e laboratorial,(...), para cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no plano de desenvolvimento institucional, vedada, em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos, desvinculados de objetos específicos.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Vejamos que conforme o emittente doutrinador Marçal Justen Filho, embora a Lei que define o desenvolvimento institucional disponha sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, tal definição deve ser aplicada para a Administração Pública em geral (JUSTEN FILHO, p.516).

Consta também da mesma lei o que não será considerado desenvolvimento institucional, vejamos:

§ 3<sup>o</sup> É vedado o enquadramento no conceito de desenvolvimento institucional, quando financiadas com recursos repassados pelas IFES e demais ICTs às fundações de apoio, de: (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

I - atividades como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos, copeiragem, recepção, secretariado, serviços administrativos na área de informática, gráficos, reprográficos e de telefonia e demais atividades administrativas de rotina, bem como as respectivas expansões vegetativas, inclusive por meio do aumento no número total de pessoal; e (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

II - outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada.

Logo, foi possível observar que os serviços contratados pela AGEM não podem ser considerados como de desenvolvimento institucional, vimos em relatório do período 2016/2017 que foram prestados nesse contrato serviços de motorista, atendimento, organização de documentos, telefonia, etc. que conforme art. 1º, § 3º acima não se tratam de serviços de desenvolvimento institucional.

Em outro processo de contratação analisado verifica-se que não consta fundamentação precisa que identificaria o fundamento da Lei de Licitações utilizado na dispensa de licitação, é possível observar nesse processo que a entidade utilizou a vantajosidade de preço do imóvel novo frente ao antigo da sede da entidade para a respectiva



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

contratação, a disposição do processo nos faz pensar que a autarquia pretendia utilizar o art. 24, X da Lei de licitações para contratar o aluguel, mas tal dispositivo não é citado no processo, vale ressaltar que mesmo que fosse utilizado tal fundamentação o processo careceria de observância dos pressupostos para tal contratação.

### **4.6.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)**

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

Demonstrou-se com os problemas anteriormente narrados que o setor analisado ainda carece de conhecimento mais aprofundado sobre contratações, que deveria ser aplicado na padronização de checklists e manual do órgão.

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

No caso de contratação do aluguel, verificou-se que por motivo de urgência, conforme redação incluída no processo, que o andamento do processo foi acelerado, demonstrando uma preocupação maior com o objeto em detrimento do formalismo necessário para o bom andamento das contratações realizadas pela Administração Pública.

### **4.6.1.3 - Recomendações**

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Promover planejamento permanente de capacitação dos servidores do setor de aquisições.

Promover a supervisão dos processos de aquisição para evitar que os problemas apontados neste relatório possam se repetir.

### **4.6.2 - Ponto de Controle - 6 - Gestão e Fiscalização de contratos**

#### **4.6.2.1 - Análise do Problema**

Foram analisados 03 (três) processos de contratação requisitados pela CGE,



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

relativamente aos contratos administrativos e alterações contratuais firmados pelo órgão no exercício de 2017. A análise foi realizada mediante método amostral, sendo a amostra selecionada dentro de um universo (população) de 06 (seis) Contratos/Alterações, segundo os critérios de materialidade e relevância.

### **Ausência de cláusulas essenciais nos contratos**

Em 100% da amostra pertinente, constatou-se ausência de cláusulas contratuais essenciais, sendo que dentre essas omissões, as situações mais recorrentes são cláusulas contratuais que não prevê a vinculação ao ato de declaração da dispensa da licitação, ou do Edital e a proposta feita pelo interessado; cláusula que define o regime de execução ou fornecimento de forma genérica, com ausência de especificação da execução; e ausência da cláusula anticorrupção.

Tratam-se de cláusulas de inserção obrigatória nos Contratos Administrativos regidos pela Lei Nacional nº 8.666/1993, conforme preceitua seu artigo 55, inciso II, que visam conferir transparência quanto aos critérios que serão utilizados pela Administração para fiscalizar a execução ou mesmo a forma de recebimento e, ao mesmo tempo, garantir segurança jurídica relativamente a essas situações.

A ausência de tais previsões em cláusulas contratuais pode ensejar contendas entre contratante e contratado, por exemplo, divergências na execução ou ainda definição das situações em que ocorra atos de corrupção, a ser aplicado na situação concreta, com grande risco de prejuízos ou embaraços à Administração.

### **Cláusulas essenciais insuficientemente detalhadas ou inconsistentes**

Verificou-se que em 66,66% da amostra existem cláusulas contratuais denominadas como essenciais que estavam insuficientemente detalhadas, a exemplo da insuficiência na definição do crédito pelo qual ocorrerá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica, não está compatível com o processo que deu origem ao contrato ou com o(s) empenho(s) da despesa; a cláusula de previsão das penalidades cabíveis não traz as especificidades da aplicação de acordo com a gravidade das faltas cometidas; a cláusula de rescisão não está de acordo com o art. 77, 78 e 79 da Lei Federal nº 8.666/1993; a falta de especificações do objeto contratual, sendo apresentado de forma genérica indicando que a descrição mais específica estaria no plano de trabalho a ser desenvolvido pelas partes, sendo que não consta nos autos e como consequência verifica-se outra situação que é a precariedade com que se



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

apresenta o regime de execução ou a forma de fornecimento, bem como a cláusula referente a preços unitário e global não compatíveis com o valor estimado informado no processo que deu origem ao contrato.

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

Em 66,66% dos contratos pertinentes a amostra, verificou-se a não exigência de garantia contratual em contratos com envolvimento de mão-de-obra, ou não foi possível identificar cláusula prevendo claramente a cobertura de eventuais encargos trabalhistas e previdenciários com a utilização dos recursos da garantia contratual.

Considerou-se nesse item a falta de exigência de garantia contratual na renovação contratual de objeto envolvendo mão de obra de forma indireta.

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.

### **Inserção de cláusulas contratuais proscritas pela legislação**

Constata-se em 33,33% da amostra analisada, cláusula aparentemente dentro da legalidade, todavia, na prática caracteriza-se como situação proscritas pela legislação, qual seja a contratação de mão de obra.

Além desse percentual, vale registrar nesse item a existência da contratação de objeto que se assemelha a atividade fim da AGEM/VRC. Apesar de não estar expressamente vedado pela legislação, a terceirização da atividade fim do órgão ou entidade pode se caracterizar terceirização ilícita a contratação de atividades que constituam a missão institucional do órgão ou da entidade.

### **Publicação intempestiva ou deficiente dos extratos dos contratos ou seus aditamentos no DOE**

Constatou-se, em 66,66% da amostra, publicação intempestiva ou deficiente dos extratos dos contratos ou aditivos contratuais. A deficiência dos extratos se caracterizou



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

a partir das seguintes situações: ausência do valor contratado; ausência de informação da dotação orçamentária; e a própria intempestividade de publicação do extrato de aditamento de contrato em prazo superior a 20 dias de sua assinatura, dentre outras.

Trata-se, no entanto, de informação essencial, na forma do artigo 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 e artigo 99, § 1º, do Decreto nº 840/2017.

A ausência dessa informação nos extratos contratuais publicados pelo órgão desatende ao princípio da transparência e prejudica o acompanhamento e controle dos preceitos constantes nos dispositivos legais e normativos supramencionados.

### **Falhas no recebimento, atualização ou controle da garantia contratual**

Na amostra eleita, verificou-se em 33,33% a não atualização do valor da garantia em aditamento contratual.

Salienta-se uma outra constatação que é a não solicitação da garantia em contrato envolvendo mão de obra, o que se constitui em 33,33% da amostra, embora a lei de licitações trate como facultativa a exigência de prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

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.

De igual modo a não atualização da garantia contratual nos acréscimos ou prorrogações do respectivo Contrato, contraria o disposto no artigo 56, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, e





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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).

Em atenção a questão da garantia contratual, caracterizado o risco à lesão ao interesse estatal que as contratações de mão de obra sugerem e diante das demandas judiciais que o Estado já experimentou por responsabilidade subsidiária em face do inadimplemento de empresas contratadas, a exigência de prestação de garantia nos contratos que envolvem mão de obra representa apenas um outro instrumento de eliminar risco de insucesso, caso o contratado não seja capaz de executar satisfatoriamente o objeto do contrato.

### **Ausência ou insuficiência de demonstração da vantajosidade de aditamentos contratuais**

Verificou-se em 66,66% da amostra pertinente, que o órgão não realiza a demonstração de vantajosidade, seguindo os normativos legais que se baseiam na apresentação de preços de empresas atuantes no respectivo ramo.

Ocorre que o Tribunal de Contas Estadual, mediante a Decisão nº 20/2016, consignou 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. O mesmo entendimento já vinha sendo manifestado pela Controladoria Geral do Estado, mediante as orientações técnicas 463/2012 e 09/2013.

Portanto, as pesquisas de preços, para fins de demonstração de vantajosidade, devem corresponder a uma ampla pesquisa de mercado, contemplado todas as fontes mencionadas no artigo 7º, § 1º, do Decreto nº 840/2017, bem como outras, a depender da materialidade da contratação e dos riscos envolvidos (cf. Decisão TCE-MT nº 2016). 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.

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Não se trata de ausência de designação do fiscal, no entanto, constata-se uma situação diferente do procedimento usual de designação de fiscais, que é a designação de um servidor, por meio de uma única Portaria, para fiscalizar todos os contratos da agência.

Em regra, de acordo com o Decreto 840/2017, no artigo 99, §3º, I e II diz que será designado o fiscal, no ato da assinatura do contrato, e que a portaria identificará o contrato, suas partes, objeto e valor, o número do processo, o nome e matrícula do fiscal designado, o que deverá ser publicado no Diário Oficial do Estado até três dias úteis após a publicação do extrato do contrato; e esclarece ainda que o servidor designado para a fiscalização do contrato deve atuar no setor beneficiado ou envolvido no objeto contratado.

Dessa forma tem-se a centralização da fiscalização dos contratos da AGEM em um servidor Assessor Técnico II, cargo exclusivamente comissionado, nomeado pela Portaria nº 009/2015/AGEM/VCR.

Essa centralização implica em fragilidade, a uma por não ter demonstrado um substituto do fiscal, sendo concentrada toda a responsabilidade em um mesmo servidor e a duas por não se nomear servidores que atuem no setor referente ao objeto contratual.

### **Publicação intempestiva ou deficiente das portarias de designação dos fiscais de contratos**

Em 100% da amostra analisada constata-se publicação intempestiva ou deficiente das portarias de designação dos fiscais de contratos e essa tem relação direta ao comentário apresentado no achado ausência de designação formal de representante para fiscalização dos contratos, por não apresentar publicação das portarias de designação dos fiscais de contratos de acordo com a previsão no Decreto 840/2017, artigo 99, §3º, I e II.

Ademais, a adoção da prática de uma única portaria e sendo essa publicada em 28 de julho de 2015, sem renovação contrária disposição contida no acordo 265/2010/TCU-Plenário (TC 024.267/2008), item 9.1.37. o qual prevê em atenção à disposição legal contida no art. 67 da Lei nº 8.666/1993, designe representantes da administração para acompanhar e fiscalizar a execução dos serviços e mantenha essa designação atualizada;

### **Ausência de justificativa técnica detalhada dos aditamentos contratuais**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Constata-se que em 66,66% da amostra não restou demonstrada a justificativa técnica, ou houve de forma insuficiente nos aditivos contratuais relativos a prorrogação de prazo e aumento de valor.

A situação acima foi verificada em contratos com objetos de prestação de serviços de pessoa jurídica para a realização de projetos, sendo que em um deles se resumiu o objeto contratual em prestação de serviços somente.

Tem-se que a Lei 8.666/93, no artigo 65, permite as alterações contratuais condicionando às devidas justificativas.

*Os tribunais já se posicionaram no sentido de que as alterações do objeto licitado deveriam ser precedidas de procedimento administrativo no qual ficasse adequadamente registrada a justificativa das alterações tidas por necessárias, que deveriam ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como deveria restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações . Nesse sentido, cito os Acórdãos Plenários 2.161/2011 , 517/2011 , 1.597/2010 , 2.588/2010 , 2.032/2009 , 2.053/2015 e 2.714/2015 . Por óbvio, a justificativa técnica para o aditamento contratual deve invariavelmente realizar crivo dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive realizando pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual, procedimento este não realizado pelo órgão contratante . ( Acórdão 3053/2016 Plenário )*

### **Ausência ou insuficiência de acompanhamento e avaliação formais da execução contratual**

Dentre a amostra analisada, constatou-se que em 100% dos processos de aquisição de bens e contratação de serviços, em sentido amplo, não houve anotação em registro próprio pelos fiscais de contratos, referente a possíveis ocorrências relacionadas à execução contratual.

Esse item foi analisado visando verificar o acompanhamento do fiscal e a documentação produzida para assegurar a efetividade na execução contratual.

Dessa forma, constatou-se as seguintes situações: Inexistência de medição, avaliação de serviços e de relatórios gerenciais; Inexistência de controles que permitam, mesmo que por amostragem, verificar se os preços praticados estão em conformidade com os



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

pactuados contratualmente, a fim de evitar a ocorrência de falhas; ausência de certificação da conformidade e perfeito estado dos serviços executados ou objetos recebidos.

As anotações dos fiscais tem fundamento no artigo 67, § 1º, da Lei de Licitações nº 8.666/1993 e, visa a transparência e eficácia da atuação dos mesmos. De outra banda, a ausência da atividade de fiscalização pode acarretar uma grave falha nos controles administrativos, como também é forte indicativo de que os fiscais não acompanham nem mesmos realizam verificações dos objetos recebidos ou a efetiva fiscalização dos serviços prestados pelas empresas ou pessoas contratadas.

### **Ausência de notificação às contratadas para cumprimento de cláusulas contratuais ou de encaminhamento formal para penalização**

Em 33,33% da amostra analisada constata-se que houve ausência de solicitação formal de penalização da empresa contratada face a irregularidades ou inexecuções contratuais.

Os contratos em geral, preveem as penalidades a serem aplicadas às empresas contratadas pelo poder público no caso de cometimento de irregularidades. Isso se dá com base na Lei 8666/1993, 12.846/2013 e no caso do Estado de Mato Grosso tem-se ainda o Decreto 522/2016.

O Decreto nº 522/2016 prevê, no caput do artigo 3º, que a aplicação das sanções previstas no art. 86 e art. 87, incisos I e II, da Lei 8.666/1993 será realizada diretamente pelo órgão contratante, após notificação à contratada para tentativa prévia de solução do problema detectado pelo fiscal ou gestor do contrato. Ainda no parágrafo único do mesmo artigo 3º, esta previsto que o procedimento para aplicação das sanções será iniciado pelo gestor do contrato e julgado pela autoridade máxima do órgão, respeitando o contraditório e ampla defesa.

No mesmo contexto o TCU tem ressaltado em suas decisões (p. ex., Acórdão 754/2015-Plenário) o dever de a Administração autuar processo administrativo destinado à aplicação de penalidades diante de irregularidades praticadas em certames licitatórios.

### **Ausência de registro dos Contratos Administrativos, suas alterações e ocorrências no SIAG-C**

Embora 66,66% dos contratos analisados constem no Sistema de Aquisições Governamentais Módulo de Gestão Contratual (SIAG-C), identificou-se, que apesar de



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

constarem as informações no Sistema não constam todas as informações e o que consta não está atualizada, inclusive tem situação de falta da informação de quem seja o fiscal do contrato.

Tal falha contraria o princípio da transparência e ao preceito constante do artigo 106 do Decreto nº 840/2017, que importa seja observado também nas hipóteses de renovação contratual, uma vez que tal omissão prejudica a gestão da informação por parte do próprio órgão gestor e o seu conhecimento por parte dos órgãos de controle.

### **Ausência ou deficiências na emissão das ordens de início/fornecimento dos objetos contratados**

Em 33,33% da amostra pertinente, constatou-se ausência de emissão de ordem de fornecimento de bens ou ordem de início dos serviços, com inobservância do que preceitua o Manual Técnico de Normas e Procedimentos de Aquisições (2009).

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

Ainda pode-se dizer que a observação a essa atribuição auxilia no controle do consumo do objeto pactuado.

#### **4.6.2.2 - Identificação da(s) Causa(s)**

Ao avaliar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos, identificamos que os problemas demonstrados na seção anterior, decorrem das seguintes causas:

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

Por meio de entrevistas realizadas com o servidor responsável pelo planejamento, aquisições e montagem de processos (parte inicial) e o servidor nomeado para a fiscalização dos contratos da Agência Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá AGEM/VRC, verificou-se que a agência é composta em sua maioria por servidores comissionados, contando com apenas 01 servidor efetivo. Essa realidade pode-se caracterizar como fragilidade no desenvolvimento e continuidade na condução dos trabalhos uma vez que os exclusivamente comissionados podem ser demitidos a qualquer tempo.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

A AGEM/VRC por ter como finalidade específica de integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum, direcionadas ao desenvolvimento integrado da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá; conta com uma estrutura enxuta onde se reúne atividades diversas e combinam as funções de mais de um setor em um. É razoável que se procedam dessa forma devido ao número de servidores, a estrutura diferenciada e também porque a AGEM/VRC conta com 06 contratos, conforme informado pelo cadastro do SIAG-C.

Devido a essa realidade atribui-se que os problemas apresentados nos achados relacionados à gestão e fiscalização dos contratos deve-se ao fato de na prática a AGEM/VRC não contar com setores e funções específicas e bem definidas que permita a supervisão/monitoramento na gestão dos processos pelos próprios servidores envolvidos. Pode-se apontar aqui especialmente os achados relacionados as minutas contratuais, às publicações intempestivas.

Outra causa merece destaque nesse contexto, qual seja o não cumprimento do princípio da segregação de funções, uma vez que os servidores fazem um pouco de tudo e não se tem a definição do responsável para cada etapa do processo.

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

É possível verificar como causa para os achados relacionados à gestão e fiscalização dos contratos, o exemplo da execução do objeto sem a devida cobertura contratual, a falta de um setor específico para aquisições e contratos e conseqüentemente a falta de segregação de funções pois as minutas contratuais, pareceres e tudo o mais que envolva os procedimentos das aquisições são feitas pelo setor jurídico do órgão, conforme as informações obtidas por meio das entrevistas realizadas na AGEM/VRC.

Na prática, a assessoria jurídica elabora, corrige as minutas e ainda faz o parecer relativo as contratações esse fato também acarreta a falta de especialidade na elaboração dos trabalhos.

Assim, a presente causa, especialmente quando lida conjuntamente com a insuficiência/monitoramento da gestão dos processos, cria um cenário de alto risco para o bom desenvolvimento das atividades ordinárias e regimentais dos setores.

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Por meio de entrevistas realizadas com servidores do órgão, identificou-se que não se tem planejamento de capacitação específica para os servidores, especialmente para o fiscal responsável pelos procedimentos de fiscalização de contratos de toda a AGEM/VRC, mormente no que tange às normas e boas práticas de fiscalização e acompanhamento contratual.

A insuficiência de capacitação desse servidor, principalmente pelo modelo adotado de um fiscal para todos os contratos, 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 provocar que o servidor, ao desempenhar suas atividades, veja-se tomado de excessos de dúvidas e incertezas quanto ao tratamento correto a ser dado, o que tem por consequência perda de eficiência e criação de gargalos no desempenho das rotinas de trabalho.

Por meio de entrevistas realizadas com servidores do órgão, identificou-se que não se tem planejamento de capacitação específica para os servidores, especialmente para o fiscal responsável pelos procedimentos de fiscalização de contratos de toda a AGEM/VRC, mormente no que tange às normas e boas práticas de fiscalização e acompanhamento contratual.

A insuficiência de capacitação desse servidor, principalmente pelo modelo adotado de um fiscal para todos os contratos, 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 provocar que o servidor, ao desempenhar suas atividades, veja-se tomado de excessos de dúvidas e incertezas quanto ao tratamento correto a ser dado, o que tem por consequência perda de eficiência e criação de gargalos no desempenho das rotinas de trabalho.

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

Esse item se caracteriza como achado no tocante a forma adotada pela AGEM/VRC para a fiscalização dos contratos.

Da análise da amostra selecionada, corroborada com as informações obtidas na entrevista aos servidores, verificou-se que, especialmente quanto a fiscalização contratual, o número de servidor nomeado para a fiscalização encontra-se insuficiente, uma vez que se faz necessário que se tenha a nomeação de um fiscal substituto, pois a mesma pessoa não consegue ser responsável pela atividade de fiscalização durante



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

todo o período da execução contratual, uma vez que tem férias, licenças e por estar sujeita a uma série de intercorrências como doenças, consultas médicas de rotina, treinamentos, convocações judiciais etc.

O fato de se ter apenas um servidor cria um ambiente inseguro para a administração, pois é bem improvável que um único servidor fiscalize a execução do objeto contratual, do início ao fim, sem se ausentar. O risco para a Administração fica maior quando se trata de um mesmo servidor para fiscalizar diversos contratos.

Ademais para a segurança da relação e garantia da eficácia do serviço de fiscalização, as normas e boas práticas de fiscalização e acompanhamento da execução contratual, recomenda a figura do fiscal substituto ou suplente de fiscal.

### **4.6.2.3 - Recomendações**

Objetivando a melhoria do processo/atividade, objeto dessa análise, apresentam-se as seguintes recomendações:

Reorganizar a distribuição dos servidores dentro da AGEM/VRC de forma a eleger um responsável pelas ações relacionadas a Aquisições e Contratos

Reorganizar as atribuições da Diretoria de Gestão Metropolitana, artigo 6º, IV e V, do Regimento Interno da AGEM/VRC, aprovado pelo Decreto 353/2015, com vistas a atender o Princípio da segregação de funções;

Monitorar/fiscalizar os processos para que os procedimentos de aquisição aconteçam dentro da legalidade;





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 5 - CONCLUSÕES

A Avaliação dos Controles Internos da Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá- AGEM contemplou a análise de 17 pontos de controles, que são representados pelas atividades, processos ou subprocessos, da área sistêmica (apoio administrativo), divididos em 06 (seis) áreas: Orçamento, Contabilidade, Financeiro, Patrimônio, Contratações e Gestão de Pessoas, que neste trabalho são denominados subsistemas.

Cabe destacar que, inicialmente, foi realizada a identificação das áreas de riscos e o levantamento das atividades, com a finalidade identificar as áreas, processos e objetos de maior relevância, materialidade e risco para a organização.

O Nível de Significância de Controle apurado para a AGEM foi de 3,73 o que significa que, quando comparado com o universo de unidades que compõem a estrutura do Poder Executivo Estadual, esta tem uma significância para o exercício do controle de 3,73%.

Na hierarquização esse órgão ocupa a 43ª posição em um total de 45 órgãos, Isso o coloca na classificação C na curva ABC, ou seja, faz parte de um conjunto de órgãos/entidades que possuem a significância mais baixo para a avaliação de controle. Quando mapeado o risco por área todos os subsistemas da AGEM obteve classificação C. Ou seja todos os subsistemas indicam baixa significância para o controle.

Foi com base nesse mapeamento de risco que se desenvolveu a auditoria de avaliação dos controles internos, no qual buscou-se percorrer os 17 pontos de controles da área sistêmica, a fim de realizar análise dos problemas, identificar as causas e apresentar recomendações de medidas a serem implementadas para mitigar as causas dos problemas, cujas conclusões apresentamos a seguir:

Quanto ao **Subsistema de Orçamento**, verifica-se que todos os pontos de controle analisados apresentaram algum tipo de desconformidade, merecendo especial destaque o ponto de controle Programação Orçamentária, pois problemas originados nesse ponto, repercutiram tanto no ponto de controle Execução Orçamentária quanto no ponto de controle Créditos Adicionais.

A causa mais relevante identificada refere-se ao contingenciamento da proposta orçamentária, pois o orçamento aprovado para o órgão mostrou-se subestimado em



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

relação a suas necessidades, o que repercutiu na execução, inclusive, com a necessidade de suplementações significativas.

E por esta razão, as principais recomendações, visam ao aprimoramento do processo de planejamento orçamentário.

Quanto ao **Subsistema de Contabilidade**, dentre os pontos de controle analisados, merece especial atenção as atividades relacionadas a Registros Contábeis, uma vez que foram constatadas sucessivas inscrições de restos a pagar sem disponibilidade financeira para cumprimento das obrigações, podendo causar desequilíbrio nas contas do órgão e afetar a execução do planejamento aprovado.

As causas mais relevantes identificadas relacionam-se a processos mal concebidos, a deficiência nos fluxos de informação e comunicação e a insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.

Neste sentido, as principais recomendações, que visam o aperfeiçoamento dos controles, estão direcionadas para os procedimentos e rotinas de conformidade e a supervisão efetiva dos processos contábeis.

Quanto ao **Subsistema Financeiro**, verifica-se que todos os pontos de controle analisados demonstram desconformidades relevantes, merecendo destaque para a Execução Orçamentária, que restou demonstrado execução abaixo dos valores programados, contrariando a Lei Orçamentária Anual.

A causa mais relevante identificada refere-se a atividades realizadas sem observância de normas e manuais, haja vista a falta de conformidade documental e apresentação de documentos com irregularidades, a situação identificada pode levar a irregularidades em montantes relevantes.

E por esta razão, as principais recomendações que visam o aperfeiçoamento dos controles, estão direcionadas para o aperfeiçoamento de supervisão e monitoramento das atividades realizadas pelos agentes públicos lotados nas unidades da entidade.

Quanto ao **Subsistema de Patrimônio**, verifica-se que todos os pontos de controle analisados demonstram desconformidades relevantes, merecendo especial destaque para a intempestividade nos registros dos bens de consumo no SIGPAT; o relatório não



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

apresentou os elementos necessários para ajustes dos bens móveis; comissão não constituída para realizar o inventário físico e financeiro dos bens imóveis e a não conclusão de inventário no final do exercício.

As causas mais relevantes identificadas referem-se a centralização excessiva de responsabilidades; capacitação formal insuficiente/ deficitária e processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.), o que tem impactado negativamente no desempenho da entidade neste subsistema.

E por esta razão, as principais recomendações, que visam o aperfeiçoamento dos controles, estão direcionadas para a otimização na elaboração dos relatórios de inventário, definições de fluxos e tarefas e a participação efetiva pelos servidores nas capacitações e treinamentos.

Quanto ao **subsistema de gestão de pessoas**, verifica-se que a alguns pontos de controle analisados demonstram desconformidades relevantes, merecendo especial destaque para Desligamento, Assiduidade e Declaração de Bens (publicação do desligamento intempestivo e não entrega das declarações de bens), Gratificações (Ausência de publicação de escala de férias) e Recrutamento e Seleção (com Inadequação da composição do quadro funcional da entidade).

As principais causas identificadas durante a avaliação referem-se a manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes, insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos e deficiências nos fluxos de informação e comunicação. Tais fragilidades tem impactado negativamente no desempenho do órgão nesta área.

E por esta razão que as principais recomendações, que visam o aperfeiçoamento dos controles, estão direcionadas para a definições fluxos, mapeamentos de processos e normatização dos procedimentos.

Quanto ao **subsistema de contratações**, verifica-se que os pontos de controle da dispensas e inexigibilidades e gestão e fiscalização de contratos, conforme detalhado nas respectivas análises, apresentam desconformidades, que devem ser corrigidos para melhorar a qualidade e segurança dos processos de aquisições e contratações.

As principais causas identificadas durante a avaliação referem-se à capacitação formal



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

insuficiente/deficitária, insuficiência da supervisão/monitoramento da gestão dos processos e processos mal concebidos/inconsistentes. Tais fragilidades, tem impactado negativamente no desempenho do órgão nesta área.

E por esta razão que as principais recomendações, que visam o aperfeiçoamento dos controles, estão direcionadas para capacitação dos servidores, monitorar os processos de aquisições e mapeamento dos fluxos processuais.

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.

	FONTES DAS CAUSAS	VULNERABILIDADES	Qdte pontos de controle em que houve a ocorrência
Estrutura, funcionamento e segurança dos controles	1 - Pessoas	Capacitação formal insuficiente/deficitária.	3
		Servidores em número insuficiente	1
		Servidores não efetivos (comissionados, contratados, estagiários) em quantidade desproporcional ao de efetivos.	1
	2 - Processos	Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.	6
		Processos mal concebidos/inconsistentes	7
		Manuais, instruções ou normas desatualizados ou inexistentes	2
	3 - Estrutura Organizacional	Centralização excessiva de responsabilidades	1
		Deficiências nos fluxos de informação e comunicação	1

Pela leitura da tabela, observa-se que, as vulnerabilidades do controle estão concentradas nas três fontes elencadas, ou seja, as causas permeiam pessoas, processos, estrutura organizacional.

As fontes processos e pessoas são as que mais dominam as causas dos problemas, pois processos foram a fonte de causa de 15 pontos de controle e pessoas de 05, sinalizando a necessidade de uma atuação mais efetiva nessas duas áreas.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

As vulnerabilidades mais representativa são processos mal concebidos/inconsistente, insuficiência na supervisão/monitoramento na gestão de processos, capacitação formal insuficiente manuais e instruções ou normas desatualizados ou inexistentes, que certamente, estão interrelacionadas.

Dessa forma, resta claro que o gestor deve dedicar esforço para mitigar ou eliminar as diversas causas, através da implementação 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, 26 de Setembro de 2018

---

*Gilmar Souza da Silva*

Superintendente de Controle em Gestão de Pessoas e Previdência

---

*Paulo Farias Nazareth Netto*

Superintendente de Controle em Gestão Fiscal e Patrimonial

---

*Emerson Hideki Hayashida*

Superintendente de Controle em Contratações e Transferências

---

*Norton Glay Sales Santos*

Superintendente de Desenvolvimento do Controle Interno