



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### Relatório de Avaliação do Controle Interno 0018/2018

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	CENTRAL DE ABASTECIMENTO DO ESTADO DE MATO GROSSO
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 Central de Abastecimento do Estado de Mato Grosso - CEASA/MT, 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
  - 4.2. - 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 - Diárias
    - 4.3.4 - Ponto de Controle - Restos a Pagar
  - 4.4. - Subsistema - Patrimônio
    - 4.4.1 - Ponto de Controle - Gestão de Bens de Consumo
    - 4.4.2 - Ponto de Controle - Gestão de Bens Imóveis
    - 4.4.3 - Ponto de Controle - Gestão de Bens Móveis
  - 4.5. - Subsistema - Gestão de Pessoas
    - 4.5.1 - Ponto de Controle - Admissão
    - 4.5.2 - Ponto de Controle - Desligamento, Assiduidade e Declaração de Bens
    - 4.5.3 - Ponto de Controle - Indenizações
    - 4.5.4 - Ponto de Controle - Licenças e Afastamentos
    - 4.5.5 - Ponto de Controle - Vencimentos e Remuneração
  - 4.6. - Subsistema - Contratações
    - 4.6.1 - Ponto de Controle - Adesão a Ata de Registro de Preços
    - 4.6.2 - Ponto de Controle - 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 Central de Abastecimento do Estado de Mato Grosso - CEASA/MT, observada as diretrizes constantes no Plano de Avaliação de Controle Interno Exercício 2018, bem como aquelas estabelecidas na ordem de serviço 0089/2018, 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			
CEASA	0,01	0,00	0,00	6,67	0,00	1,67	1,67	0,23	0,04	0,81	0,27	10,00	2,50	2,77	4,63	8,26	21

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 Central de Abastecimento do Estado de Mato Grosso - CEASA/MT foi de 8,26. 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 8,26%. No mesmo sentido é sua a posição de hierarquização. Esse órgão/entidade ocupa a 21ª 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 CEASA, embora faça parte de um grupo de órgãos que apresentam baixa materialidade, em decorrência do valor do orçamento de 2018, foram os critérios de relevância, oportunidade e risco, que mais contribuíram para que a CEASA apresentasse um risco intermediário para o controle, em decorrência da área de atuação (econômica), quantidade de notícias negativas na mídia, número de denúncias registrado na ouvidoria e a abertura de processos administrativos e irregularidades detectadas em trabalhos de auditoria, que se revelaram altos quando comparados com os demais órgãos. Ou seja, foram os critérios de relevância, risco e oportunidade que mais influenciaram para cima 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
B	21 CEASA	8,26

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 a CEASA, em 21º, tem classificação B na curva ABC, junto com outros 14 órgãos que somam 6,95% do orçamento total do Poder Executivo, ou seja, faz parte de um conjunto de órgãos/entidades que possuem a significância intermediária 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 - CEASA									
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	0,04	3,33	3,37	0,04	0,05	36
Contratações	0,08	0,00	0,08	0,40	5,00	5,40	0,45	0,88	36
Contabilidade	0,00	1,11	1,11	0,40	5,00	5,40	6,01	13,55	23
Patrimônio	0,00	1,33	1,33	0,40	5,00	5,40	7,21	16,93	22
Orçamento	0,02	1,11	1,13	0,40	5,00	5,40	6,10	10,57	23
Financeiro	0,00	0,83	0,84	0,40	5,00	5,40	4,52	9,12	25

Matriz de Significância a Nível de Subsistema

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





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

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

Observe que, embora a classificação geral da CEASA seja B, a classificação dos subsistemas apresentam uma divisão, em que 4 subsistemas apresentaram risco intermediário (B) e 4 subsistemas apresentaram risco baixo (C)

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): **Fabiola Maria Belmonte Dourado**.

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

###### 4.1.1.1 - Análise do Problema

###### Subavaliação das despesas

Verificaram-se expressivas diferenças entre as despesas executadas no exercício de 2017 e os valores das mesmas ações no Plano de Trabalho Anual de 2018:

Quadro Comparativo entre PTA 2017 e PTA 2018

PAOE	Descrição	PTA 2017	EMPENHO	PTA 2018
2006	Manutenção de serviços de transportes	54.399,96	32.212,57	217.200,00
2007	Manutenção de serviços administrativos gerais	265.560,00	369.696,72	139.726,56
2007	Ação locação de sede da Ceasa/MT	201.960,00	194.442,00	9.575,76
2008	Ação Encargos de FGTS s/ folha de pagamento	96.728,64	165.868,90	12,00
2008	Ação Encargos de INSS s/ Folha de pagamento	334.661,64	334.792,29	12,00
2008	Ação Remuneração ao Conselho Fiscal e Administrativo	352.747,80	266.214,83	99,96
2501	Gestão das centrais de abastecimento de hortifrutigranjeiros	8.000,00	0,00	0,00
3059	Construção da central de abastecimento de Mato Grosso	8.000,00	0,00	0,00
3069	Incentivo à produção de hortifrutigranjeiros	8.000,00	0,00	0,00
3167	Implementação de um sistema de informações sobre o mercado de hortifrutigranjeiros	8.318,33	0,00	0,00

Fonte:Relatórios PTA 2017 e 2018, Demonstrativo da Despesa Orçamentária por subelemento e Demonstrativo de Despesa Orçamentária

2017



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A ação 2006 - Manutenção de Serviços de transportes, em 2017, teve execução de despesas no valor de R\$ 32.217,57. No PTA para 2018, atribuiu-se para essa ação o valor de R\$ 217.200,00.

A ação 2007 - Manutenção de serviços administrativos gerais, em 2017, teve execução de despesas no valor de R\$ 369.696,72, No PTA para 2018, atribuiu-se para essa ação o valor de R\$ 139.726,56.

A ação 2007 - Despesa com locação de imóvel, em 2017, teve execução de despesas no valor de R\$ 194.442,22. No PTA para 2018, atribuiu-se para essa ação o valor de R\$ 9.515,76.

A ação 2008 - Remuneração de pessoal ativo do Estado e encargos sociais, em 2017, teve execução de despesas no valor de R\$ 96.728,64 (Encargos FGTS); R\$ 334.661,61 (Encargos do INSS sobre folha de pagamento) e R\$ 352.747,80 (Remuneração de Conselho Administrativo e Fiscal). No PTA para 2018, atribuiu-se, respectivamente, os seguintes valores para as despesas mencionadas: R\$ 12,00 (FGTS); R\$ 12,00 (INSS) e R\$ 99,96 (Remuneração do Conselho).

De acordo com o artigo 48 do Regimento Interno da CEASA, dentre as atribuições do Departamento de Planejamento Orçamentária consta: (...) V - identificar o valor das despesas de caráter obrigatório para elaboração da proposta orçamentária setorial.

Conforme o Manual Técnico do Orçamento para os exercícios de 2017 e 2018, destacam-se as seguintes funções do PTA: oferecer condições de elaborar uma programação mais próxima das reais necessidades; oferecer condições de correções de rumo (replanejamento) dos projetos através da verificação de seu desempenho das etapas intermediárias.

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.

Segundo o princípio orçamentário da exatidão as estimativas devem ser tão exatas quanto possível, de forma a garantir à peça orçamentária um mínimo de consistência para que possa ser empregado como instrumento de programação, gerência e controle.

Observa-se que vários PAOEs da entidade tiveram suas dotações subestimadas para o exercício de 2018. Despesas subestimadas podem impactar no cumprimento das metas



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

previstas e comprometer a continuidade das políticas estipuladas para a entidade. Despesas essenciais e obrigatórias subavaliadas resultam em necessidade de remanejamentos durante a execução orçamentária, reduzindo-se dotações de PAOEs da própria UO ou de outros órgãos/entidades.

### 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:

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

Identificou-se falhas no processo de elaboração da peça orçamentária da entidade, ao estimar despesas em dissonância com o histórico das obrigações essenciais da unidade avaliada.

A fixação de valores não condizentes com a realidade da unidade orçamentária resulta em uma peça não exequível e dependente de ajustes substanciais durante o exercício.

Portanto, um planejamento deficitário impacta não somente as previsões bem como a execução das ações.

### 4.1.1.3 - Recomendações

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

Aprimorar o processo de planejamento da unidade, de forma que o Plano de Trabalho Anual contemple ações e valores exequíveis pela entidade no período fixado.

## 4.1.2 - Ponto de Controle - Execução Orçamentária

### 4.1.2.1 - Análise do Problema

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

O Plano de Trabalho Anual - PTA elaborado pela CEASA para o exercício de 2017 foi estruturado em 2 programas. Considerando-se a avaliação dos programas distribuídos em projetos, atividades e operações especiais (PAOEs), verificou-se que dos 8 PAOEs do órgão em 2017, 4 tiveram variação superior a 50% considerando-se a dotação inicial



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

e o crédito autorizado. Além dessas, uma ação teve variação aproximando-se de 50% (48,39%). As informações podem ser visualizadas no quadro abaixo:

*Quadro Variação do Crédito Autorizado em relação à Dotação Inicial*

PAOE	Descrição	Dotação Inicial	Créd. Autorizado	Diferença	%
<b>Programa 36 - Apoio Administrativo</b>					
2.006	Manutenção de serviços de transportes	54.399,96	53.599,96	-800,00	-1,47
2.007	Manutenção de serviços administrativos gerais	265.560,00	394.062,41	128.502,41	48,39
2.008	Remuneração de pessoal ativo do Estado e encargos sociais	2.824.830,87	2.774.830,87	-50.000,00	-1,77
2.014	Publicidade institucional e propaganda	8.100,00	11.100,00	3.000,00	37,04
<b>Programa 418 - Organização do sistema de abastecimento de hortifrutigranjeiros</b>					
2.501	Gestão das centrais de abastecimento de hortifrutigranjeiros	8.000,00	400,00	-7.600,00	-95,00
3.059	Construção da central de abastecimento de Mato Grosso	8.000,00	400,00	-7.600,00	-95,00
3.069	Incentivo à produção de hortifrutigranjeiros	8.000,00	-	-8.000,00	-100,00
3.167	Implementação de um sistema de informações sobre o mercado de hortifrutigranjeiros	8.318,33	815,92	-7.502,41	-90,19
	<b>Total Geral</b>	<b>3.185.209,16</b>	<b>3.235.209,16</b>	<b>50.000,00</b>	<b>1,57</b>

Fonte: Relatório Fiplan FIP613, exercício 2017, emitido em 11/06/2018

Identificou-se que na ação 2007 Manutenção de serviços administrativos gerais, houve variação de 48,39% entre a dotação inicial e o crédito autorizado.

Já as seguintes ações tiveram suas dotações iniciais reduzidas em percentual superior a 90%: 2501 Gestão das centrais de abastecimento de hortifrutigranjeiros (95%); 3059 Construção das centrais de abastecimento de Mato Grosso (95%); 3069 Incentivo à produção de hortifrutigranjeiros (100%); 3167 Implementação de um sistema de informações sobre o mercado de hortifrutigranjeiros (90,19%).

Em 2018, o PTA da CEASA foi estruturado em 4 ações, pertencentes a 1 programa. Das 4 ações, até o mês de referência (06/2018) houve alteração percentual superior a 50% do crédito autorizado em relação à dotação inicial em 2 ações, PAOE 2006 Manutenção de Serviços de transportes (redução de 80,57%) e PAOE 2007 Manutenção de Serviços Administrativos Gerais (suplementação de 125,24%).

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.

Segundo o princípio orçamentário da exatidão, as estimativas orçamentárias devem ser



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

tão exatas quanto possível, a fim de dotar o Orçamento da consistência necessária para que esse possa ser empregado como instrumento de gerência, de programação e de controle.

As movimentações, embora necessárias, quando realizadas em demasia (tanto pelas suplementações quanto pelas reduções do orçamento) podem caracterizar ausência de controle e de planejamento, que constituem pilares sustentadores de uma gestão responsável dos recursos públicos.

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

Identificou-se que dos 8 PAOEs da CEASA, em 2017, 4 tiveram baixo índice de desempenho. A análise do índice de execução orçamentária, considerando-se a avaliação dos programas distribuídos em projetos, atividades e operações especiais, permitiu identificar a existência de ações com baixo índice de desempenho - índice de execução inferior a 50%, tendo por base a razão do valor liquidado sobre o crédito autorizado.

#### Quadro Ações Orçamentárias com baixo desempenho 2017

PAOE	Descrição	Dotação Inicial	Créd. Autorizado	Liquidado	Varição	%
2006	Manutenção de serviços de transportes	54.399,96	53.599,96	32.271,57	-21.328,39	-39,79
2007	Manutenção de serviços administrativos gerais	265.560,00	394.062,41	368.696,72	-25.365,69	-6,44
2008	Remuneração de pessoal ativo do Estado e encargos sociais	2.824.830,87	2.774.830,87	2.744.773,39	-30.057,48	-1,08
2014	Publicidade institucional e propaganda	8.100,00	11.100,00	9.838,88	-1.261,12	-11,36
2501	Gestão das centrais de abastecimento de hortifrutigranjeiros	8.000,00	400	0	-400,00	-100,00
3059	Construção da central de abastecimento de Mato Grosso	8.000,00	400	0	-400,00	-100,00
3069	Incentivo à produção de hortifrutigranjeiros	8.000,00	0	0	0,00	-
3167	Implementação de um sistema de informações sobre o mercado de hortifrutigranjeiros	8.318,33	815,92	0	-815,92	-100,00
	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>3.185.209,16</b>	<b>3.235.209,16</b>	<b>3.155.580,56</b>	<b>-79.628,60</b>	<b>-2,46</b>

Relatório Fiplan FIP613, exercício 2017, emitido em 11/06/2018

Destaca-se que não houve execução orçamentária das ações 2501, 3059, 3069 e 3167, referentes às atividades finalísticas da entidade. Verificou-se que, além de terem sido fixados valores relativamente baixos para as ações, estas não foram executadas.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Observa-se, no quadro abaixo, que as despesas da CEASA apresentou uma evolução de 37,47% no período de 2016 a 2018. Destaca-se, também, que para o exercício de 2018, o PTA da entidade não disponibilizou dotação orçamentária para suas ações finalísticas, apenas para ações de apoio administrativo.

### Quadro Ações Orçamentárias 2016 a 2018

PAOE	Descrição	2016	Empenhos	2017	Empenhos	2018
2006	Manutenção de serviços de transportes	129.920,00	83.883,32	54.399,96	32.271,57	217.200,00
2007	Manutenção de serviços administrativos gerais	353.746,58	302.541,10	265.560,00	368.696,72	139.726,56
2008	Remuneração de pessoal ativo do Estado e encargos sociais.	1.889.542,36	2.418.802,39	2.824.830,87	2.744.773,39	2.963.044,00
2009	Manutenção de ações de informática	10.000,00	12.093,70	-	-	-
2014	Publicidade institucional e propaganda	42.600,00	22.969,52	8.100,00	9.838,88	14.910,00
2501	Gestão das centrais de abastecimento de hortifrutigranjeiros	-	-	8.000,00	0	0
3059	Construção da central de abastecimento de Mato Grosso	-	-	8.000,00	0	0
3069	Incentivo à produção de hortifrutigranjeiros	-	-	8.000,00	0	0
3167	Implementação de um sistema de informações sobre o mercado	-	-	8.318,33	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>2.425.808,94</b>	<b>2.840.290,03</b>	<b>3.185.209,16</b>	<b>3.155.580,56</b>	<b>3.334.880,56</b>

Relatórios Fiplan FIP613 e PTAs dos exercícios de 2016 a 2018, emitidos em junho/2018

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.

A partir da análise do Relatório Fiplan Consulta de Empenhos, exercício 2017,



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

identificou-se que despesas decorrentes de contratos de natureza contínua (pagamento de aluguéis da CEASA) não foram empenhadas de forma global, e sim, de forma estimativa ou ordinária.

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.

O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, define o empenho global como "tipo de empenho utilizado para despesas contratuais ou outras de valor determinado, sujeitas a parcelamento, como, por exemplo, os compromissos decorrentes de aluguéis (MCASP, 7ª edição, página 100).

A não realização de empenhos globais de despesas contratuais contínuas 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.

#### 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.).**





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Verificou-se falhas na execução orçamentária, como a ausência de empenho global de despesas contratuais de natureza contínua. A inexistência de um fluxo processual técnico detalhado a ser observado pelo setor apresenta um risco ao acompanhamento sistemático e periódico da execução das ações e dos processos.

O mapeamento dos processos referentes ao Planejamento e à Elaboração do Orçamento constitui-se como instrumento fundamental para a melhoria da qualidade da peça orçamentária.

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

Identificaram-se falhas no processo de elaboração da peça orçamentária da entidade, ao se estimar despesas em dissonância com o histórico das obrigações essenciais da unidade avaliada.

A fixação de valores não condizentes com a realidade da unidade orçamentária resulta em uma peça não exequível e dependente de ajustes substanciais durante o exercício. O PTA da CEASA para o exercício de 2017, fixou metas para os PAOEs finalísticos da unidade, entretanto, conforme informações recebidas durante a avaliação e também presentes no Relatório de Ação Governamental de 2017, dos 4 PAOEs finalísticos previstos para o exercício, 3 dependiam da conclusão de um deles (Construção da Central de Abastecimento) e como as metas dessa ação não foram concluídas, os demais restaram prejudicados.

Conforme atribuições definidas no Regimento Interno da CEASA, além da competência do Departamento de Planejamento Orçamentário de identificar os valores para a elaboração da proposta orçamentária deve haver um controle gerencial sobre a execução dos programas da unidade setorial, seus indicadores e metas de ações. Ademais, os diretores da entidade devem encaminhar mensalmente ao diretor presidente, os relatórios de acompanhamento da sua área funcional de supervisão.

Portanto, um planejamento deficitário impacta não somente nas previsões bem como na execução das ações durante o exercício.

### **4.1.2.3 - Recomendações**

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

Realizar o mapeamento dos fluxos dos processos das áreas de Planejamento e



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Elaboração de Orçamento.

Aprimorar o processo de planejamento e acompanhamento da execução orçamentária, com fluxos que permitam o aprimoramento da definição das ações e valores a serem executados no exercício.

### 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 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 Central de Abastecimento do Estado de Mato Grosso (CEASA), 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 da entidade na conta única.

Salienta-se que a unidade 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.*



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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 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 CEASA 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 Central de Abastecimento do Estado, a deficiência nos fluxos de informação e comunicação entre o Órgão e a Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ/MT).

Isso porque a SEFAZ/MT, nos termos de seu Regimento Interno, por meio da



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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 conta única nos processos de prestação de contas da CEASA dependem da união de esforços (comunicação e informação) entre a Unidade Orçamentária e o Órgão Central de Contabilidade do Estado. A inexistência de um fluxo de informações entre a SEFAZ e o setor contábil apresenta um risco ao controle eficiente dos procedimentos de regularização e comprovação das conciliações bancárias.

### **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 comprovação da 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 Central de Abastecimento do Estado, referente ao exercício de 2017, evidenciou a existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, a Entidade apresentou resultado negativo quando confrontado o saldo de receitas arrecadadas com as despesas empenhadas no exercício.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

O quadro a seguir demonstra esse resultado, cujo valor do déficit de execução orçamentária no exercício se deu em R\$ 393.408,47 (trezentos e noventa e três mil, quatrocentos e oito reais e quarenta e sete centavos):

### *Quadro de Déficit de Execução Orçamentária do Exercício de 2017*

RECEITAS REALIZADAS	DESPESAS EMPENHADAS	DÉFICIT DE EXECUÇÃO
R\$ 2.762.172,09	R\$ 3.155.580,56	R\$ 393.408,47

Fonte: 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 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 ocorrência de déficit de execução orçamentária também no exercício de 2016, conforme demonstrado no quadro abaixo:

### *Quadro de Déficit de Execução Orçamentária do Exercício de 2016*

RECEITAS REALIZADAS	DESPESAS EMPENHADAS	DÉFICIT DE EXECUÇÃO
R\$ 2.772.157,63	R\$ 2.840.290,03	R\$ 68.132,40

Fonte: 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.).**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Nota-se a ausência de um fluxo processual e rotinas de conformidade bem como de acompanhamento sistemático da execução orçamentária e financeira ao longo do exercício, com a descrição dos procedimentos a serem adotados no caso de frustração de receitas para a devida limitação dos gastos.

A elaboração de um fluxo processual é de suma importância, pois esclarece as sequências das atividades, gera eficiência, identificam obstáculos, pontos de melhorias e possibilita entender o processo na íntegra, e permite o compartilhamento do conhecimento na organização, uma vez que os processos de trabalho não estarão mais restritos a quem os executa, mas documentados para a utilização de todos na organização.

A inexistência de um fluxo processual técnico detalhado a ser observado pelo setor apresenta um risco ao controle eficiente dos registros contábeis e uniformidade nos procedimentos dos processos contábeis.

### **4.2.2.3 - Recomendações**

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

Implementar fluxos processuais e rotinas padronizadas para controle da execução orçamentária e financeira ao longo do exercício visando mitigar o desequilíbrio orçamentário da Entidade.

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

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

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

A avaliação dos registros contábeis da Central de Abastecimento do Estado de Mato Grosso 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, evidenciou o registro, em 29/12/2017, de R\$ 477.494,55 (quatrocentos e setenta e sete milhões, quatrocentos e noventa e quatro reais e cinquenta e cinco centavos) para inscrição de restos a pagar.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

No entanto, a CEASA não possuía disponibilidades para quitar os pagamentos, conforme demonstrado no Relatório das Disponibilidades por Fontes (FIP 502), que apresentou os seguintes saldos em 31/12/2017:

### *Quadro de Liberação de Saldo pelo Ordenador de Despesas*

<b>FONTE DE RECURSO</b>	<b>DISPONIBILIDADE FINANCEIRA</b>	<b>LIBERAÇÃO DE SALDO PELO ORDENADOR DE DESPESAS</b>
240/640	R\$ 1.893,50	R\$ 0,00
100/300	R\$ 7.936,93	R\$ 477.494,55
<b>TOTAIS</b>	<b>R\$ 9.830,43</b>	<b>R\$ 477.494,55</b>

Fonte: Relatório FIPLAN (FIP 630)

A Lei Complementar N° 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 N° 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.

Quanto ao controle da disponibilidade financeira, a Lei Federal n° 4.320, de 17 de março 1964 dispõe em seu art. 48 que o órgão deve manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

O assunto também é abordado no Decreto N° 93.872/86, o qual estabelece em seu artigo 11:

*"Toda atividade deverá ajustar-se à programação governamental ao orçamento anual, e os compromissos financeiros, inclusive quando financiados por operações de crédito internas ou externas, ficam subordinados aos limites estabelecidos na programação financeira de desembolso aprovada".*

O risco de manter esse procedimento, além de agir em desconformidade com a lei, é a Secretaria acumular débitos junto aos fornecedores, comprometendo tanto as receitas



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

futuras como a gestão das finanças públicas.

### 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 a insuficiência da supervisão da gestão dos processos de execução orçamentária e financeira e também de contabilidade no que diz respeito ao acompanhamento das disponibilidades no decorrer do exercício e na inscrição dos restos a pagar.

Os procedimentos que deveriam ser observados com a finalidade de não resultar em inscrição de Restos a Pagar sem disponibilidade financeira, compreendem desde o planejamento orçamentário, a programação financeira até a execução das despesas e os registros contábeis respectivos.

A falta de supervisão e monitoramento efetivos dos processos contábeis e orçamentários, no que diz respeito ao controle das disponibilidades e inscrição de restos a pagar, pode gerar desequilíbrio sistemático das contas da Entidade, ocasionando o comprometimento da capacidade financeira do exercício atual e subsequentes.

### 4.2.3.3 - Recomendações

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

Monitorar a execução financeira e orçamentária do Órgão, 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.*





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A avaliação de controle interno deste subsistema está dividida nos pontos de controle adiante relacionados e foi realizada pelo(s) seguinte(s) auditor(es): **Luciano Marcio Leocadio da Rosa.**

### 4.3.1 - Ponto de Controle - Adiantamentos

#### 4.3.1.1 - Análise do Problema

O quadro abaixo mostra a evolução das concessões de adiantamentos a servidores no período de 2013 a junho/2018.

Evolução do gasto com adiantamento.

<b>Exercício</b>	<b>339030 Material de consumo</b>	<b>339036 Outros serviços de terceiros-PF</b>	<b>339039 Outros serviços de terceiros-PJ</b>	<b>Total</b>
2013	10.000,00	-	5.000,00	15.000,00
2014	10.200,00	-	12.100,00	22.300,00
2015	3.000,00	-	1.680,00	4.680,00
2016	-	-	2.030,00	2.030,00
2017	-	-	4.750,00	4.750,00
2018 <sup>1</sup>	-	-	1.000,00	1.000,00
<b>Total</b>	<b>23.200,00</b>	<b>-</b>	<b>26.560,00</b>	<b>49.760,00</b>

Fonte: FIP 004 Demonstrativo Analítico das Ocorrências Mensais Relativas a Adiantamentos Concedidos, CEASA em 06/08/2018. <sup>1</sup> até a junho/2018.

Para determinação da amostra com o objetivo de verificar a consistência do controle dos processos de solicitação, concessão, aplicação e prestação de contas de adiantamentos foi emitido o FIP 004 - Demonstrativo Analítico das Ocorrências Mensais Relativas a Adiantamentos Concedidos no exercício de 2017. Foram reportados 04 (quatro) concessões de adiantamentos no período, totalizando R\$ 4.750,00 (quatro mil, setecentos e cinquenta reais), sendo que foram concedidos no elemento 339039 - Outros serviços de terceiros - Pessoa Jurídica a totalidade dos recursos do exercício.

Para checagem documental dos processos de adiantamentos foram apresentados 04 (quatro) processos de concessão emitidos no exercício de 2017 para avaliação de



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

conformidade com o Decreto nº 20/1999 e atualizações posteriores, sendo que constatamos os seguintes problemas:

### **Ausência de detalhamento da destinação do recurso**

A solicitação de concessão de recursos por meio de adiantamento não contemplou o detalhamento dos materiais ou serviços que seriam adquiridos.

Após análise dos processos selecionados na amostra identificou-se que **75,00%** (03 do total de 04 analisados) não foi evidenciada a previsão detalhada da destinação pretendida para a aplicação do adiantamento.

O detalhamento da destinação de recurso é requisito previsto no artigo 2º do Decreto nº 20/1.999, para concessão de suprimento de fundos por meio de adiantamento.

### **Ausência da aprovação do Ordenador de Despesas, mas a prestação de contas encontra-se baixada no sistema;**

A prestação de contas de adiantamentos não foram submetidas a análise do ordenador de despesas. No entanto, havia sido realizada a baixa da prestação de contas no sistema FIPLAN.

Após análise dos processos selecionados na amostra identificou-se que **100,00%** (04 do total de 04 analisados) das prestações de contas de adiantamento não foram encontrados parecer do ordenador de despesas comprovando a regularidade dos documentos apresentados.

A comprovação da regularidade da prestação de contas pelo ordenador de despesas está prevista artigo 19 do Decreto Estadual nº 20/1.999.

#### **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.**

As inconformidades identificadas relacionam-se aos subprocessos de concessão e prestação de contas de adiantamentos que podem ser objeto de adequado monitoramento para conformidade do processo.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4.3.1.3 - Recomendações

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

Aprimorar o fluxo processual com as normas instituídas e adoção de mecanismos de controle ( *check list* ou termos de conformidade ) com observância aos requisitos para concessão e prestação de contas de adiantamento.

### 4.3.2 - Ponto de Controle - Despesas Públicas

#### 4.3.2.1 - Análise do Problema

##### **Empenho de despesas a posteriori**

Foi realizado pagamentos de despesas de contratos continuados com a emissão de empenhos *a posteriori* .

Da amostra de processos de pagamentos solicitados, foram identificados emissão de empenhos após a data de emissão da nota fiscal (ou documentos equivalentes) com a descrição dos produtos/serviços fornecidos.

Foram identificados 02 (dois) processos com esta irregularidade, que representou **20%** do total dos processos amostrados.

A realização de despesa sem prévio empenho é procedimento expressamente vedado pela legislação, conforme artigo 60 da Lei nº 4.320/1964.

A ocorrência de empenho de despesas a posteriori implica em descontrole na execução orçamentária e financeira do órgão.

#### 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:

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

A nova política estadual de contingenciamento e indisponibilidade dos recursos orçamentários consignados na Lei Orçamentária Estadual, impede os órgãos de efetuar



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

o adequado controle da execução orçamentária que deveria prevenir a ocorrência de realização de despesas sem empenho prévio.

O Decreto de execução orçamentária e financeira do exercício 2018, Decreto Estadual nº 1.349/2018, trazem como condição para execução orçamentária o contingenciamento e a indisponibilidade dos recursos orçamentários para fins do equilíbrio financeiro das contas públicas.

Desta forma, impossibilitando as unidades orçamentárias de efetuarem o empenho global das despesas contratuais firmadas.

### 4.3.2.3 - Recomendações

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

Aperfeiçoar os procedimentos de execução das despesas, com o objetivo de priorizar o empenho dos contratos de serviços continuados frente às novas políticas de execução orçamentária adotadas pelo Governo do Estado.

### 4.3.3 - Ponto de Controle - Diárias

#### 4.3.3.1 - Análise do Problema

O quadro abaixo mostra a evolução dos gastos com indenização de diária no período de 2013 a junho/2018.

Exercício	3390.1400 Diárias - Civil	3390.1500 Diárias - Militar
2013	24.242,79	-
2014	54.942,50	-
2015	9.460,00	-
2016	17.860,00	-
2017	33.729,89	-
2018 <sup>1</sup>	10.420,00	-
<b>Total</b>	<b>150.655,18</b>	-

Fonte: FIP 680 Pagamentos Efetuados por Credor, valores pagos por exercício, CEASA em 17/07/2018. <sup>1</sup> até a junho/2018.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Até ao final do mês de junho do exercício de 2018 foram pagos no total **R\$ 10.420,00** (dez mil, quatrocentos e vinte reais) em 17 (dezesete) ocorrências de concessão, FIP 680 Pagamentos Efetuados por Credor. Foram selecionados a totalidade dos processos de concessão de diárias do exercício para análise documental quanto ao atendimento aos requisitos do Decreto nº 2.101/2009.

### **Valor da diária em desacordo com o cargo do servidor**

Houve concessão de diárias com valores em desacordo com o cargo do servidor.

Após análise dos processos selecionados na amostra, **5,88%** (01 do total de 17 analisados) do pagamento de diárias foi realizado em desacordo com o cargo de exercício do servidor.

Os valores referentes as diárias devem ser enquadradas conforme a discriminação do cargo do servidor e o local de destino da viagem (fora do estado, dentro do estado e internacional) e, nos casos aplicáveis, o valor correspondente a diária especial.

Atualmente os valores constam do Anexo I do Decreto nº 2.101, de 18 de agosto de 2009, atualizado pelo Decreto nº 189, de 13 de julho de 2015.

A concessão e pagamento de valores de diárias não correspondente ao cargo ocupado do servidor constitui irregularidade grave que prejudica a conformidade do processo de diárias e ser objeto de apontamentos pelos órgãos de controle, implicando multa aos gestores além da devolução dos recursos recebidos indevidamente.

### **Empenho de diárias realizados após o início de deslocamento do servidor**

Houve concessões de diárias empenhadas após o início do deslocamento do servidor.

Após análise dos processos selecionados na amostra, **17,64%** (03 do total de 17 analisados) das concessões de diárias foram empenhadas após o início da viagem.

Este procedimento está em desacordo com o artigo 5º do Decreto Estadual nº 2.101/2009, bem como o artigo 60 da Lei nº 4.320/1964.

A realização de despesas sem empenho prévio pode ser considerada uma irregularidade grave ou moderada pelo TCE Tribunal de Contas do Estado, além de prejudicar a conformidade do processo de concessão de diárias.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### **Pagamento a servidor não antecedeu a realização da viagem**

Os pagamentos das diárias não ocorreram de forma antecipada, ou seja, no mínimo 24 (vinte e quatro) horas antes da viagem.

Após análise dos processos selecionados na amostra, **76,47%** (13 do total de 17 analisados) dos pagamentos de diárias foram realizados durante ou após o período da viagem.

Este procedimento está em desacordo com o parágrafo 1º, artigo 5º do Decreto Estadual nº 2.101/2009, ou seja, *"o pagamento da diária deve ser efetuado através do crédito em conta corrente do servidor ou disponibilizado na forma estabelecida em outro instrumento legal até 24 (vinte e quatro) horas antes da realização da viagem"*.

A ausência de planejamento para concessões de diárias não colabora com a boa prestação de serviços públicos, uma vez que o servidor destacado para ação, pode não dispor de recursos financeiros para arcar com as despesas da viagem.

### **Pagamento do valor integral da diária no dia do retorno**

Houve pagamento de diária integral no dia do retorno do servidor a sua sede.

Após análise dos processos selecionados na amostra, **5,88%** (01 do total de 17 analisados) do pagamento de diárias foi realizado de forma integral no dia de retorno do servidor a sua sede quando deveriam ter sido pagas pela metade.

Este procedimento está em desacordo com o parágrafo 1º, artigo 1º do Decreto Estadual nº 2.101/2009, ou seja, *"a diária será concedida por dia de afastamento, nos valores estabelecidos no Anexo I, sendo devida pela metade no dia que não houver pernoite e no dia de retorno"*.

O pagamento de diárias deve ter por base a lei e os regramentos infralegais, tais como, o Decreto nº 2.101/2009 que regulamenta a concessão de diárias para administração pública direta e indireta no Estado de Mato Grosso. Deste modo, pagamento de valores indevidos coloca em fragilidade o processo de concessão de diárias da entidade além da devolução dos recursos recebidos indevidamente.

### **Não foi implantado o Sistema de Gestão de Viagens GV**

A entidade ainda não implantou o Sistema de Gestão de Viagens GV para controle de



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

diárias no âmbito do Poder Executivo Estadual.

Após análise da amostra de processos de concessão e de prestação de contas de diárias, foi verificado a que a entidade não iniciou as tratativas para implantação do Sistema de Gestão de Viagens - GV.

O Decreto Estadual nº 112 de 03 de junho de 2015, que instituiu o Sistema de Gestão de Viagens GV, fixou o prazo de 12 (doze) meses para órgão e entidades do Poder Executivo Estadual implantar o Sistema de Gestão de Viagens GV.

### **Ausência de cópia de certificado, diploma ou atestado de participação de cursos, congressos, seminários, treinamentos e outros similares**

Foram apresentadas prestações de contas de diárias com ausência da cópia de certificado de participação de congressos e/ou seminários.

Após análise dos processos selecionados na amostra, **85,71%** (06 do total de 07 analisados referentes a participação de cursos e congêneres) das prestações de contas de diárias estão ausentes certificado, diploma, atestado de frequência, relatório/ata ou outro documento que comprove a participação do servidor em conferência, congresso, cursos, seminário, treinamento e outros eventos similares.

O inciso III, artigo 6º do Decreto Estadual nº 2.101/2009, prevê que nas hipóteses de concessão de diárias para participação de cursos, congressos, seminário, treinamentos e outros eventos similares deve ser apresentado, juntamente com a prestação de contas, cópia do certificado, diploma ou atestado que comprovem a participação do beneficiado pelas diárias.

O descumprimento da obrigação de apresentação de cópia de certificado, diploma ou atestado participação do servidor, entre outros, configura a não comprovação da viagem, ficando o beneficiário sujeito à devolução dos valores referentes às diárias e passagens recebidas.

### **Não consta a identificação do veículo no documento de liberação**

Os documentos de liberação de veículos utilizados na prestação de contas de diárias, não constam a identificação do veículo utilizado na viagem.

Após análise dos processos selecionados na amostra, **100%** dos termos de liberação de veículo não constam informações de identificação do veículo, tais como, modelo e placa.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A necessidade de documento de liberação de veículo pelo setor de transportes ou correlato, é uma exigência do inciso I, parágrafo 1º do artigo 6º do Decreto nº 2.101/2009, porém a ausência de identificação do veículo, torna inócuo o documento apresentado na prestação de contas.

A elaboração do termo de liberação de veículo deve-se pautar pelo detalhamento das informações pertinentes ao documento, além da modelo e placa do veículo, devem constar também, o nome e cargo do condutor responsável e dos demais servidores que irão utilizar o veículo como meio de transporte na viagem, bem como, o período e motivo da viagem.

### **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:

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

O processo de concessão e de prestação de contas de diárias, encontra-se disciplinado pela Lei Complementar Estadual nº 04, de 15 de outubro de 1990, pelo Decreto Estadual nº 2.101, de 08 de agosto de 2009 e alterações posteriores, bem como, o Decreto Estadual nº 112, de 03 de junho de 2015.

Embora a legislação acima, trate dos requisitos a serem observados nos atos de concessão e prestação de contas de diárias, existem situações não previstas que impactam negativamente na conformidade desse processo. Assim, verifica-se que a ocorrência de empenhos e pagamentos de diárias que não antecederam a data inicial da viagem poderia ser mitigada pela adoção, na entidade, de prazo mínimo para solicitação de diárias e passagens.

Noutro passo, a não implantação no órgão do Sistema de Gerenciamento de Diárias GV, ocasionou a maioria dos achados deste ponto de controle, tais como: valor da diária incompatível com o cargo do servidor e pagamento de diária integral, ao invés, de meia diária no dia do retorno.

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

Há falhas na comunicação dos responsáveis pelas ordens de serviço de diárias e os setores de execução orçamentária e financeira.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Após as solicitações de concessão de diárias, não houve tempo hábil para os tramites administrativos necessários de execução orçamentária e financeira.

Os processos amostrados revelam que solicitar as diárias após o início da viagem é a ocorrência com maior frequência no órgão, considerando a data do protocolo da solicitação.

### 4.3.3.3 - Recomendações

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

Instituir normativo interno que discipline o processo de concessão e de prestação de contas de diárias com observância da legislação vigente;

Adotar prazo mínimo para solicitação de diárias com antecedência necessária a data de realização da ação de forma que exista tempo hábil para os procedimentos de autorização e pagamento;

Estabelecer a implantação do Sistema de Gestão de Viagens - GV no âmbito da CEASA/MT e a adequação dos processos de solicitação, aprovação, pagamento e prestações de contas em atendimento a legislação vigente, uma vez que o prazo máximo para implantação se encerrou em junho de 2016.

### 4.3.4 - Ponto de Controle - Restos a Pagar

#### 4.3.4.1 - Análise do Problema

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

No final do exercício de 2017 foram inscritos Restos a Pagar sem disponibilidade financeira no montante total de R\$ 477.494,55 (quatrocentos e setenta e sete mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e cinquenta e cinco centavos).

Em análise ao FIP 215 - Balancete Mensal de Verificação emitido em 13/08/2018 referente a dezembro/2017, nota-se registros nas contas contábeis 7.9.2.0.0.00.00.79 - Liberação de Saldo Financeiro Pelo Secretário no valor de R\$ 477.494,55 (quatrocentos



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

e setenta e sete mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e cinquenta e cinco centavos). Para inscrever esses Restos a Pagar sem disponibilidades financeiras foi utilizado o LRP Liberação de saldo para inscrição em restos a pagar.

A inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira contraria o disposto no artigo 8º e 9º da Lei Complementar 101/2000, e artigo 18 do Decreto Lei nº 200/67.

Esta situação está interferindo no saldo de despesas de custeio do exercício atual e causando um problema crônico de desequilíbrio na execução fiscal e endividamento.

### 4.3.4.2 - 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.**

A execução orçamentária e financeira deverá obedecer aos limites da programação financeira do exercício em consonância com o artigo 8º da Lei nº 101/2000. O ordenador de despesas deverá acompanhar a execução orçamentária e financeira com objetivo de garantir o equilíbrio financeiro, obedecendo rigorosamente o limite, prazo e o valor fixado na programação financeira, bem como, adotar medidas mitigadoras no caso a de frustração da receita.

Os procedimentos que deveriam ser observados com a finalidade de não resultar em inscrição de Restos a Pagar sem disponibilidade financeira, compreendem desde o planejamento orçamentário até a programação financeira e execução de despesas.

Esta situação evidencia a falta de alinhamento do macro fluxo processual com os mecanismos legais existentes, cujo propósito é de prevenir contra o risco de endividamento crônico da Unidade Orçamentária. Outro risco é o comprometimento da capacidade financeira do exercício atual.

### 4.3.4.3 - Recomendações

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

Monitorar o comportamento da realização da receita em conformidade com a programação financeira e adotar mecanismos de mitigação do risco de ocorrência de



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

déficit financeiro.

### 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): **Breno Camargo Santiago**.

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

##### 4.4.1.1 - Análise do Problema

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

Constatou-se que a CEASA/MT não realiza os registros das aquisições, baixas ou requisições de bens de consumo no SIGPAT.

Após verificações e pesquisas ao Sistema Integrado de Gestão Patrimonial, não foram identificadas as atualizações dos itens de almoxarifado da entidade no sistema, ou seja, não se identificou a utilização da ferramenta eletrônica pela Entidade.

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.

A inutilização da ferramenta de gestão patrimonial pela CEASA prejudica a consolidação das informações relacionadas ao almoxarifado e inviabiliza o controle e os ajustes



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

necessários à adequada salvaguarda dos ativos públicos.

### **Controle paralelo dos Bens de Consumo**

Evidenciou-se que a CEASA mantém controle dos itens consumidos pela Entidade por meio de planilhas de registro do material utilizado.

Entretanto, é necessária uma gestão que proporcione informações tempestivas e procedimentos definidos relacionados às solicitações e baixas dos materiais utilizados.

Mesmo após afirmação em Formulário Eletrônico que a CEASA mantém fluxo de execução das atividades do setor, não se observou ações ou comunicações que entre os servidores que promovessem informações necessárias aos ajustes de baixas ou requisições dos matérias de almoxarifado.

A baixa de estoque, conforme o Manual de Patrimônio e Serviços da SEGES, é o registro da saída de materiais dos almoxarifados e ocorre quando os itens de estoque são distribuídos, quando são transferidos entre almoxarifados, quando os itens são destinados à doação, premiação ou distribuição gratuita ou, ainda, quando os itens são descartados por serem considerados inservíveis ou tiver sido alvo de sinistros.

A distribuição de itens de estoque ocorre quando o almoxarifado atende alguma requisição de unidade pertencente ao seu órgão/entidade e entrega o material requisitado.

O registro intempestivo dos itens de almoxarifado consumidos não confere fidedignidade aos relatórios do SIGPAT e do FIPLAN, dessa forma, gerando distorções nas informações utilizadas para controle patrimonial.

#### **4.4.1.2 - 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:

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

O Sistema de Gestão Integrado SIGPAT, fora implantado como uma solução tecnológica para proporcionar uma gestão patrimonial adequada à salvaguarda dos bens do Estado.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A indisponibilidade por parte do Órgão Central em manter satisfatório sua continuidade operacional ou implementações necessárias no sistema provoca falhas nos controles relacionados à administração dos bens da CEASA.

Conforme destacado na Ata de Encerramento do Inventário 2017, item 3, a CEASA não dispõe de acesso ao Sistema de Gestão Patrimonial Integrado SIGPAT.

Esta situação se deve ao fato de ausência da função de criação da Unidade Gestora causado pelo encerramento do vínculo contratual com a Link Data, de acordo com informações transmitidas por meio de email corporativo do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.

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

O controle analítico dos bens de almoxarifado é da unidade patrimonial ou daquele designado para essa função.

O setor contábil é responsável somente pelos registros sintéticos, de acordo com o Decreto Estadual 194/2015.

A carência de informações por parte daqueles que atuam na gestão do patrimônio não proporciona os ajustes necessários ao atendimento das normas vigentes e as características da informação contábil, como a tempestividade e a representação fidedigna.

Posterior à Solicitação de Informação e indagações realizadas junto aos servidores que atuam com patrimônio da CEASA, não foi identificado nenhum expediente que comprovasse a existência de procedimentos ou fluxos de comunicação estabelecidos na gestão do almoxarifado, em relação ao consumo de bens e às solicitações de materiais.

#### **4.4.1.3 - Recomendações**

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

Envidar esforços junto ao Órgão Central a fim de incluir a CEASA no Sistema Integrado de Gestão Patrimonial - SIGPAT e possibilitar o uso efetivo do sistema.

Otimizar o fluxo de comunicação entre as unidades envolvidas nos controles patrimoniais, a fim de proporcionar registros contábeis completos e adequados às



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

normas aplicadas ao setor público.

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

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

#### **Registros não realizados dos bens imóveis no sistema Sigpat**

Constatou-se que não há registros dos bens imóveis no Sistema Integrado SIGPAT da CEASA.

Após pesquisas e buscas realizadas no Sistema de Gestão Patrimonial SIGPAT não foi evidenciado qualquer registros de bens imóveis no sistema de gestão citado.

O Decreto Estadual nº 2.151/2009 que institui a política de Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso determina que sejam identificados, levantados, avaliados e cadastrados no sistema integrado de gestão patrimonial os bens imóveis do Poder Executivo, de acordo com o disposição do artigo 3ª, II.

O SIGPAT foi contratado como solução corporativa integrada e informatizada de gestão pública com acesso WEB, composto pelos módulos de Almoarifado, Patrimônio Mobiliário e Patrimônio Imobiliário para hospedar a base de dados dos bens que compõem o patrimônio do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso conforme determinado pelo artigo 6º do mencionado Decreto.

Enfatiza-se também que a não disponibilização desse módulo tem sido apontada por esta Especializada em todos os relatórios de avaliação de controle interno, onde destaca-se o Relatório de Auditoria nº 264/2014, e até a presente data não foi disponibilizado para uso dos usuários do SIGPAT contrariando o Decreto Estadual nº 2151/2009.

A ineficiência na identificação, no levantamento, na avaliação e no cadastro no sistema integrado de gestão patrimonial dos bens imóveis do Poder Executivo, que não possibilite as providências necessárias para regularização da titularidade e a ocupação desses bens, não padroniza os processos relacionados à área patrimonial e integração com outros sistemas corporativos, prejudicando a consolidação dos dados patrimoniais do Estado.

#### **O inventário dos bens imóveis não foi realizado em tempo hábil**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

O Inventário de Bens Imóveis da Central de Abastecimento do Estado de Mato Grosso não foi entregue conforme data prevista na Instrução Normativa Estadual 05/2017 SEGES/MT.

Tal atraso fora confirmado pelo envio da Comunicação Interna nº 085/GAB/CEASA, solicitando a realização do levantamento físico, com data de 19 de dezembro de 2017 e ata de encerramento de inventário em 21 de dezembro do mesmo ano.

De acordo com os artigos 14 e 15 da referida instrução, compete à Comissão de Inventário do órgão ou entidade encaminhar Relatório Final de Inventário e pastas individualizadas de cada imóvel inventariado ao setorial de patrimônio do órgão ou entidade, mediante assinatura do Termo de Entrega do Relatório Final do Inventário até o dia 20 de novembro do ano corrente.

Já o Setor de Patrimônio encaminhará tal Relatório ao Setor Contábil da unidade e ao Órgão Central de Patrimônio -SEAPS/SEGES, até o dia 01 de dezembro do ano corrente.

A legislação torna obrigatória a apresentação do inventário anual como forma de o Estado manter controle sobre a variação de seu patrimônio, ano após ano.

A entrega intempestiva ou sua inexecução prejudica o controle sobre os componentes imobiliários e impacta negativamente nos ajustes contábeis a serem realizados.

#### **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:

#### **Sistemas informatizados inexistentes ou inadequados.**

Não há módulo disponível no SIGPAT para a manutenção e atualização de valores dos bens imóveis da CEASA.

O Sistema informatizado não atende as necessidades de controle e registro, contrariando as determinações do Decreto Estadual nº 2151/2009.

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A Comissão responsável pelo levantamento dos bens imóveis da CEASA não foi capacitada ou treinada para a realização dos trabalhos relacionados a verificação física dos imóveis, assim como os prazos a serem cumpridos na realização dos levantamentos.

Conforme consta em planilha fornecida a esta Controladoria Geral, não há registros dos servidores da Entidade, nos cursos e treinamentos realizados pelo Órgão Central de Patrimônio e Serviços, assim como respostas em formulário eletrônico enviados ao órgão ora avaliado.

### **4.4.2.3 - Recomendações**

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

Solicitar ao Órgão Central à disponibilização de módulo específico para o registro e controle dos bens imóvel no SIGPAT.

Promover a efetiva participação em cursos e treinamentos ofertados pelo Órgão Central de Patrimônio e Serviços SEAPS, de modo a proporcionar a satisfação das normas em relação aos levantamentos, prazos e procedimentos do Inventário Físico e Financeiro de bens da CEASA.

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

#### **4.4.3.1 - Análise do Problema**

#### **Registros não realizados dos bens móveis no sistema Sigpat**

Evidenciou-se que a Ceasa não realiza o controle sobre os bens móveis a sua disposição com uso do Sistema SIGPAT, bem como, não há nenhuma ação de administração e manutenção de informações associadas aos componentes que fazem parte do patrimônio da Entidade.

Não se demonstrou nenhum controle (planilhas ou outro sistema) que possibilite identificar a localização, as características, e os responsáveis pela guarda dos bens da CEASA. Mesmo após indagações feitas, não se constatou controle efetivo que promova a redução dos riscos a que estão sujeitos os bens públicos sob a guarda dos agentes públicos da CEASA.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Apesar de a estrutura da Entidade ser reduzida, de acordo com a Lei 4.320/1964, deve haver registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Portanto, para que haja eficiência na aplicação desses recursos, deve-se aprimorar a gestão e o controle patrimonial, pois a melhoria dessa gestão alcança não apenas os órgãos e as entidades que integram a Administração Pública, como também, refletem em benefícios diretos e indiretos no desenvolvimento de atividades públicas essenciais ou de relevante valor social.

### **Inexistência de Termos de Responsabilidade**

Evidenciou-se que a CEASA não emite os Termos de Responsabilidade ou qualquer documento equivalente quando da movimentação dos bens móveis ou da realização do Inventário Físico e Financeiro Anual.

Conforme resposta à Solicitação de Informação nº 239/2018 desta Especializada, não é realizado tal procedimento de controle da carga patrimonial transferidas de um setor para outro.

Após o tombamento e emplaquetamento, o Setor de Patrimônio deverá providenciar a emissão do termo de responsabilidade e destinar o bem à unidade administrativa requisitante, realizando a carga patrimonial. O termo de responsabilidade deverá ser assinado, obrigatoriamente, pelo responsável pelo setor de patrimônio e pelo detentor da carga patrimonial, de acordo com o artigo 39 do Decreto Estadual 194/2015.

Em que pese o fato da CEASA não possuir acesso ao SIGPAT, não justifica a falta deste expediente que prejudica as ações de controle, como também, os processos de responsabilização dos servidores que utilizam o patrimônio público de forma irresponsável ou que estão sujeitos a quaisquer eventos que provoque dano ao bem.

### **Ausência de apropriação e registro da depreciação no SIGPAT**

Constatou-se que não há registros da depreciação no SIGPAT devido à falta de módulo no Sistema de Gestão Patrimonial SIGPAT que possibilite sua implementação.

Tal fato ficou evidenciado pela inspeção e consultas realizadas no próprio sistema corporativo que não permite os devidos registros de ajustes de perda de valor dos



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

móveis da CEASA.

A Política de Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso será implementada através das ações de identificação, levantamento e cadastro em sistema integrado de gestão patrimonial dos bens móveis pertencentes aos órgãos e entidades do Poder Executivo; a criação e melhoria dos mecanismos de controle e de gestão patrimonial, conforme definido pelo artigo 3º do Decreto Estadual 2.151/2009.

Apesar de não haver módulo para apuração dos ajustes de depreciação no SIGPAT, a CEASA possui sistema privado (Sistema Domínio) que viabiliza os cálculos relacionados àquelas obrigações.

No entanto a ausência de ferramentas autônomas dentro do SIGPAT, contraria o que dispõe o Decreto Estadual 2.151/2009, como também aumenta os riscos de erro e perda de informação patrimonial, visto que não reconhece a variação patrimonial diminutiva no mesmo sistema de gestão que controla os bens da Entidade.

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

Os documentos que compõem o Inventário Físico e Financeiro da CEASA, não evidenciaram as unidades em que estão os bens, bem como os valores de cada item que compõem o acervo patrimonial da Entidade.

As evidências foram sustentadas após análises e inspeções realizadas nos relatórios e documentos que compõem o processo final do Inventário da CEASA, conforme arquivo digital enviado por meio do atendimento da Solicitação de Informações nº 239/2018.

O Inventário físico é o procedimento administrativo realizado por meio de levantamento, *in-loco*, que consiste na verificação da existência física do bem, identificado pelo respectivo número de patrimônio e descrição.

Os inventários têm por objetivo detectar todas as anomalias constantes no patrimônio, verificando a exatidão dos registros de controle patrimonial, mediante a realização de levantamentos físicos, bem como a adequação entre os registros patrimoniais e contábeis, conforme artigo 98, § 1º e 2º, do D.E. nº 194/2015.

A evidenciação ou sua divulgação incompleta por parte dos órgãos do Poder Executivo não permite dotar o Governo do Estado de Mato Grosso de sistema único e integrado de



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

processamento de dados destinado ao atendimento das funções que compõem a gestão patrimonial, assim como não permite a conformidade com a legislação pública.

### 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:

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

O Sistema de Gestão Integrado SIGPAT, fora implantado como uma solução tecnológica para proporcionar uma gestão patrimonial adequada à salvaguardar dos bens do Estado.

A indisponibilidade por parte do Órgão Central em manter satisfatório sua continuidade operacional ou implementações necessárias no sistema provoca falhas nos controles relacionados à administração dos bens da CEASA.

Conforme destacado na Ata de Encerramento do Inventário 2017, item 3, a CEASA não dispõe de acesso ao Sistema de Gestão Patrimonial Integrado SIGPAT.

Esta situação se deve ao fato de ausência da função de criação de Unidade Gestora causado pelo encerramento do vínculo contratual com a Link Data, de acordo com informações transmitidas por meio de email corporativo do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.

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

A ausência de clareza quanto às responsabilidades atribuídas ao controle patrimonial da CEASA não são definidas de modo a promover segurança necessária às ações na gestão dos bens sob a guarda da Entidade, como por exemplo, na emissão dos termos de responsabilidade ou documentos equivalentes.

Neste aspecto a CEASA não possui normas e procedimentos que atribuam e definam os agentes ou unidades encarregados de realizar essas tarefas de controle associadas às transferências e movimentações dos bens móveis.

Esta situação ficou comprovada pela análise da Resolução nº002/CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO/2017, que aprovou o Regimento Interno da CEASA (Documento sem a devida publicidade), no qual não se verificou nenhuma menção à gestão dos



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

componentes patrimoniais móveis.

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

A Comissão responsável pelo levantamento dos bens móveis da CEASA não foi capacitada para a realização dos trabalhos relacionados a verificação física dos bens patrimoniais.

Conforme consta em planilha fornecida a esta Controladoria Geral, não há registros dos servidores da Entidade, nos cursos e treinamentos realizados pelo Órgão Central de Patrimônio e Serviços, assim como respostas em formulário eletrônico enviados ao órgão ora avaliado.

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

Da verificação e análise dos expedientes que compõem o Inventário Físico e Financeiro da CEASA, ficou constatado carências de informações relacionados às informações sobre valores e localização dos bens.

Não se observou no processo físico, dados capazes de indicar a localização e os valores que compõe o patrimônio da CEASA, bem como os responsáveis pela guarda dos bens móveis.

#### **4.4.3.3 - Recomendações**

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

Envidar esforços junto ao Órgão Central a fim de incluir a CEASA no Sistema Integrado de Gestão Patrimonial SIGPAT e possibilitar o uso efetivo do sistema.

Aprimorar as normas internas e procedimentos a fim de fortalecer a gestão relacionadas aos bens móveis da CEASA e atender a legislação vigente no que se refere ao controle de movimentações e responsabilidades.

Promover a efetiva participação em cursos e treinamentos ofertados pelo Órgão Central de Patrimônio e Serviços SEAPS, de modo a proporcionar a satisfação das normas em relação aos levantamentos, prazos e procedimentos do Inventário Físico e Financeiro de bens da CEASA.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Otimizar as informações que integram o Inventário dos bens patrimoniais relacionadas às responsabilidades, valores e localização dos bens, de maneira que proporcione os ajustes necessários patrimoniais e contábeis.

### 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): **Rosane Rosa e Silva, Suélia Inácio de Jesus.**

#### 4.5.1 - Ponto de Controle - Admissão

##### 4.5.1.1 - Análise do Problema

#### **Empregos públicos criados e remunerações estabelecidas em desconformidade com o previsto na Constituição Estadual.**

Considerando o disposto no inciso VIII do art. 25 e no inciso II, "a", do parágrafo único do artigo 39 da Constituição do Estado de Mato Grosso, a criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, na Administração Pública direta e indireta e a fixação dos respectivos vencimentos e remuneração dependem de lei em sentido estrito.

A Central de Abastecimento do Estado de Mato Grosso CEASA/MT é pessoa jurídica sob a forma de sociedade por ações, criada pelo Decreto nº 1.840, de 02 de julho de 2013, cuja autorização se deu pela Lei nº 9.913, de 15 de maio de 2013, encontrando-se vinculada à Secretaria de Estado de Agricultura Familiar e Assuntos Fundiários - SEAF.

O art. 9º da Lei nº 9.913/2013 prevê que a CEASA/MT disporá de quadro próprio de pessoal em conformidade com seu Estatuto. Por outro lado, o inciso II, "e", do art. 5º do Decreto nº 1.840/2013 estabelece que compete ao Conselho de Administração da CEASA/MT deliberar, mediante apresentação ou proposta da Diretoria Executiva, sobre estrutura organizacional, planos de gestão de pessoal, de cargos, salários e benefícios, e sobre o quadro de pessoal.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Nesse contexto, a CEASA/MT tem criado os empregos públicos e definido a remuneração dos mesmos por meio de Resoluções do Conselho de Administração da empresa. Além disso, todos os empregos públicos existentes na CEASA/MT são exclusivamente comissionados, conforme se verifica na Resolução nº 003/CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO/2017.

Cabe destacar que a remuneração dos Diretores da CEASA/MT também é estabelecida mediante deliberação do Conselho de Administração. Já a remuneração dos membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal foi definida pela Assembleia Geral de Constituição da CEASA/MT em 20 de maio de 2013. Dessa forma, verifica-se que as remunerações dos diretores e dos membros dos conselhos da entidade também não foram regulamentadas por lei.

Sobre os salários, cabe ressaltar as seguintes situações:

- O salário do Diretor Presidente da CEASA/MT foi definida como 90% da remuneração de Secretário de Estado de Mato Grosso na 8ª Reunião, em caráter ordinário, do Conselho de Administração, em 17 de janeiro de 2014. Contudo, o salário do Diretor Presidente vem sendo alterado por meio de deliberação do Conselho de Administração. Nesse contexto, na 62ª Reunião, em caráter ordinário, do Conselho de Administração, realizada em 26 de janeiro de 2018, foi aprovado salário no valor de R\$ 17.582,45, retroativo a abril/2017, tendo sido dispensado o pagamento da diferença pelo então Diretor Presidente da CEASA/MT, conforme Ata da citada reunião. Registra-se que o valor supracitado já vinha sendo pago ao Diretor Presidente anterior, conforme evidenciado na folha de pagamento. Dessa forma, não se verificou regra clara de definição e de reajuste do salário do Diretor Presidente;
- Os salários do Diretor de Administração e Finanças e do Diretor Técnico Operacional correspondem a 70% do salário do Diretor Presidente, definidos também na 8ª Reunião, em caráter ordinário, do Conselho de Administração;
- Os salários dos demais empregos da CEASA/MT, inicialmente, também correspondiam a percentuais do salário do Diretor Presidente, definidos também na 8ª Reunião, em caráter ordinário, do Conselho de Administração. Contudo, os empregos e os respectivos salários também vêm sendo alterados por meio de deliberação do Conselho de Administração;
- A remuneração dos membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal corresponde a 30% e 10%, respectivamente, do salário do Diretor Presidente, conforme



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

definido na Assembleia Geral de Constituição, realizada em 20 de maio de 2013;

- Verifica-se que o salário do Diretor Presidente é base de cálculo da remuneração dos outros dois diretores e dos membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal. Dessa forma, o aumento do salário do Diretor Presidente provoca, automaticamente, o aumento da remuneração dos demais diretores e dos membros dos citados conselhos; e

- Quando os empregos, inclusive a Diretoria, são ocupados por servidores ou empregados públicos efetivos do Poder Executivo de Mato Grosso, os salários são pagos em percentuais variáveis, não existindo lei que trate da remuneração de servidores e empregados públicos efetivos do Poder Executivo de Mato Grosso cedidos a empresas públicas e sociedades de economia mista do mesmo Poder;

As situações expostas reforçam a necessidade de regulamentação da remuneração dos empregos públicos da CEASA/MT, incluindo os Diretores e os membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal.

Face ao exposto, verifica-se que a criação dos empregos públicos e a definição da remuneração por meio de deliberação do Conselho de Administração estão em desacordo com a Constituição do Estado de Mato Grosso, uma vez que devam ocorrer mediante lei em sentido estrito.

Cabe registrar o Parecer nº 221/SGA/2017 da Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso, decorrente de consulta da Controladoria Geral do Estado, corrobora esse entendimento. O citado Parecer foi homologado em 01 de março de 2018, concluindo-se "pela necessidade de tratamento através de lei para criação, transformação e extinção de empregos nas empresas públicas e sociedades de economia mista, em atendimento ao disposto no art. 25, VIII e art. 39, parágrafo único, II, 'a', ambos da Constituição do Estado de Mato Grosso".

### **Quadro de pessoal composto por apenas empregos exclusivamente comissionados.**

O quadro de pessoal da CEASA/MT é formado por apenas empregos em comissão, consoante o Anexo I da Resolução nº 003/2017 do Conselho de Administração. Os empregos públicos exclusivamente comissionados são de livre nomeação e exoneração.

No que tange à existência de somente empregos públicos exclusivamente comissionados no quadro de pessoal da CEASA/MT, verifica-se que essa situação pode



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

configurar burla ao concurso público. A Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso II, exige concurso público para o preenchimento de cargos e empregos públicos. Além disso, não é razoável que todos os empregos públicos da entidade sejam de direção, chefia ou assessoramento.

Oportuno mencionar que o TCE-MT já manifestou entendimento sobre existência em demasia de cargos comissionados, nos seguintes termos:

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: 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)

### **O trabalho desenvolvido pelos comissionados não se destina às atribuições de chefia, direção ou assessoramento;**

De acordo com o disposto no inciso V do art. 37 da Constituição Federal, as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Nesse sentido, os empregos públicos exclusivamente comissionados também devem se destinar às mesmas atribuições.

Constatou-se, entretanto, que existem empregos públicos exclusivamente comissionados no quadro de pessoal da CEASA/MT que não se referem à direção, chefia e assessoramento, tais como Recepcionista, Secretária e Auxiliar de Serviços Gerais, conforme verificado na folha de pagamento do período de janeiro/2017 a março/2018 e nas Resoluções nºs 001/2017 e 003/2017 do Conselho de Administração da entidade.

Verificou-se, ainda, que o emprego de Auxiliar de Serviços Gerais não consta da





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Resolução nº 003/CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO/2017, o que evidencia que não houve aprovação do mesmo pelo Conselho de Administração, assim como da respectiva remuneração do emprego. Conforme consta da documentação de contratação, o salário de Auxiliar de Serviços Gerais foi definido pelo Diretor Presidente da CEASA/MT.

### **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:

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

Embora a criação da CEASA/MT tenha sido autorizada por lei, não houve a regulamentação dos empregos públicos do quadro de pessoal mediante lei, assim como dos salários desses empregos e da remuneração dos diretores e dos membros dos conselhos.

### **4.5.1.3 - Recomendações**

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

Solicitar das autoridades competentes a criação, por meio de lei, dos empregos públicos da CEASA/MT, em observância ao art. 25, inciso VIII, e art. 39, inciso II, alínea "a", da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Solicitar das autoridades competentes a regulamentação, por meio de lei, dos salários dos empregos públicos da CEASA/MT, em observância ao art. 25, inciso VIII, e art. 39, inciso II, alínea "a", da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Extinguir os empregos públicos exclusivamente em comissão não destinados à chefia, direção e assessoramento.

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

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

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Dos 14 (quatorze) desligamentos de servidores ocorridos no CEASA, entre janeiro de 2017 e março de 2018, 12 (doze) tiveram sua publicação com atraso no DOE.

Dos 14 (quatorze) desligamentos de servidores ocorridos no CEASA, 2 (dois) não há registro no DOE, como no caso de matrícula nº 40, demissão conforme relação Ceasa em 03/04/2017, e nº 10 com demissão na data de 21/03/2017.

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

Foi observado que alguns servidores não entregaram sua declaração de bens, não sendo registrado nenhum procedimento do RH para a cobrança de tais documentos, infringindo a Lei Complementar nº 04/90, art. 16, § 5º.

### **Folha de frequência com recorrentes anotações de carga horária incompleta sem desconto de 1/3 do vencimento ou remuneração do dia**

No exame realizado na folha de frequência da Central de Abastecimento do Estado de Mato Grosso (CEASA) foram detectados dois eventos de servidores que recorrentemente não completaram carga horária diária. Tendo em seus registros de saídas minutos superior a 10 minutos, como exemplo das empregadas sob os números de matrícula nº 4 e 42, as quais não tiveram desconto em suas remunerações de 1/3 do valor do dia trabalhado, estando em desacordo com o art. 64 LC 04 de 1990 que diz: " O servidor perderá: II - 1/3 (um terço) do vencimento ou da remuneração do dia, quando comparecer ao serviço com atraso máximo de uma hora, ou quando se retirar antecipadamente."

#### **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:

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

Os servidores cujas as declarações de bens não foram entregues não sofrem nenhum tipo de cobrança e ou sanção devido à ausência de normativo interno procedimental que definam as ações a serem adotadas para cobrança da entrega dessas declarações.

Quanto o controle de assiduidade, não há manuais que descrevam de forma técnica os procedimentos, o fluxo do processo a ser desempenhado pelos servidores para o



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

controle da assiduidade. Os canais institucionais internos (intranet, murais, mensagens informativas, portarias, comunicados internos etc.) são ineficientes ou intempestivos.

### **Integração entre os sistemas deficitária/ineficiente.**

As causas da falha de controle de desligamento está ligado aos canais institucionais internos (intranet, murais, mensagens informativas, portarias, comunicados internos etc.) que são ineficientes ou intempestivos.

#### **4.5.2.3 - Recomendações**

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

Quanto a falha do controle da declaração de bens, conforme Orientação Técnica 05 de 2017 CGE, orientamos que naquelas situações em que o servidor efetivo ou comissionado se recusa a entregar a declaração de bens, após a devida notificação prévia, deverá ser deflagrado o procedimento disciplinar por violação ao disposto no art. 143, inc. II, da LC 04/90.

Aprimorar os canais institucionais internos para que as comunicações de eventos de desligamentos sejam informados em tempo hábil para publicação.

Elaborar e aplicar metodologia de controle de frequência capaz detectar e definir os procedimentos necessários para combater as impropriedades possíveis de serem encontradas no controle da assiduidade.

#### **4.5.3 - Ponto de Controle - Indenizações**

##### **4.5.3.1 - Análise do Problema**

#### **Pagamento de aviso prévio e multa do FGTS nas rescisões dos contratos de trabalho de empregados públicos comissionados**

Verificou-se que entre janeiro de 2017 a março de 2018, das 14 (quatorze) rescisões de contratos de trabalho de empregados públicos comissionados na CEASA, foram pagos um montante de R\$ 66.233,27 (sessenta e seis mil, duzentos e trinta e sete centavos) a título de aviso prévio indenizado.

Vale ressaltar que o ocupante de emprego em comissão, contratado sob o regime da



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

CLT, não tem direito ao pagamento da parcela de aviso-prévio, porquanto se trata de contratação para emprego de livre nomeação e exoneração, nos termos do art. 37, II, da CF/88. II. Baseado neste entendimento o TST, o Tribunal de Contas da União TCU, desde a análise das prestações de contas de 2010, tem aplicado sanções pecuniárias aos dirigentes de empresas estatais que realizam o pagamento de aviso prévio indenizado e multa sobre o FGTS a empregados públicos comissionados.

Na avaliação, foi detectado que houve pagamentos de aviso prévio no período de abril de 2017 a março de 2018, no valor de R\$ 20.399,60 (vinte mil, trezentos e noventa e nove reais e sessenta centavos, correspondente a rescisão de 4 (quatro) funcionários públicos de matrículas:

- 1 nº 18, referente à maio de 2017, no valor de R\$ 8.710,87;
- 2 nº 27, referente à junho de 2017, no valor de R\$ 5.604,94 sendo que esta é servidora pública efetiva estatutária do Estado de Mato Grosso, Analista Administrativa da SEAF, matrícula 68858, estando na folha de pagamento do SEAP no período correspondente.
- 3 nº 37, referente ao mês de julho de 2017, no valor de R\$ 2.500,00;
- 4 nº 26, referente ao mês de fevereiro de 2018, no valor de R\$ 6.114,48.

Nos termos de remansosa jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho TST (RR-238-18.2010.5.01.0001; RR-93-69.2015.5.12.0036; RR-10926-81.2013.5.15.0118; RR-968-24.2011.5.04.0029; RR-141-83.2014.5.03.0013; RR-7247-47.2010.5.12.0026) é indevido o pagamento de aviso prévio e multa sobre o FGTS no caso de demissão de empregados públicos comissionados, em razão da natureza precária do vínculo (caráter ad nutum de livre nomeação e exoneração), nos termos do Art. 37, II, da Constituição Federal. Em linha com o entendimento do TST, o Tribunal de Contas da União TCU, desde a análise das prestações de contas de 2010, tem aplicado sanções pecuniárias aos dirigentes de empresas estatais que realizam o pagamento de aviso prévio indenizado e multa sobre o FGTS a empregados públicos comissionados. Em virtude do caráter didático, transcreve-se trechos do Acórdão TCU nº. 6720/2015, no qual a referida Corte de Contas avalia o recurso interposto pelos responsáveis pela Companhia de Desenvolvimento de Barcarena. Nesse acórdão, o TCU conclui que, desde a ocorrência do débito (1/6/2010), a jurisprudência do TST já é pacífica no sentido de ser indevido o pagamento de verbas rescisórias a ocupantes de cargos comissionados ad nutum: **SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTA. DETERMINAÇÃO DE PAGAMENTO DE VERBAS RESCISÓRIAS TRABALHISTAS A EMPREGADOS**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO. ILEGALIDADE. AUSÊNCIA DE RAZÕES SUFICIENTES PARA ENSEJAR A MODIFICAÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. RECURSO IMPROVIDO. [...] 9.10 Nesse sentido, não se firma a tese da aplicação ilimitada da CLT aos contratados da equipe de liquidação, nos termos do art. 5º do Decreto 6.182/2007, porque a natureza dos cargos ocupados pela equipe na fase liquidante, isto é, cargo comissionado, não comporta o direito ao aviso prévio e multa de 40% do FGTS, mesmo com contrato regido pela CLT

### 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.**

Não há manuais técnicos que descrevam os procedimentos, o fluxo do processo a ser desempenhado pelos servidores para o controle de pagamento indevido de indenizações.

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

O excessivo número de servidores não efetivos afeta de forma negativa a eficiência dos serviços de controle dentro da empresa, devido à dificuldade de transmitir os conhecimentos necessários para o desempenho das funções do cargo de um empregado experiente para outro mais recente. Dificultando também a observação contínua das regras de procedimento capazes de oferecer de modo eficiente os serviços realizados pela empresa. Neste cenário também é inviável qualquer iniciativa de valorização do servidor efetivo, aumento de salários e cumprimento do plano carreira estabelecido.

### 4.5.3.3 - Recomendações

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

- elaborar e aplicar metodologia de gestão de processos de pagamento das indenizações;



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- manter um cronograma contínuo de treinamentos e capacitações relacionados ao tratamento de pagamentos de indenizações própria para empresa estatais;
- preenchimento dos cargos por funcionários concursados, como meio de garantir a efetividade, continuidade e eficiência dos serviços dentro da empresa pública, evitando o turnover, rotatividade.

### 4.5.4 - Ponto de Controle - Licenças e Afastamentos

#### 4.5.4.1 - Análise do Problema

De acordo com informação da Coordenadora de Recursos Humanos da CEASA/MT, no período de janeiro/2017 a março/2018, houve apenas uma licença maternidade por adoção. Em análise do respectivo processo, não foram identificadas falhas ou irregularidades na concessão.

### 4.5.5 - Ponto de Controle - Vencimentos e Remuneração

#### 4.5.5.1 - Análise do Problema

#### **Valor pago a título de cargo em comissão divergente das tabelas de remuneração.**

De acordo com o Estatuto Social (assembleia geral de 31 de agosto de 2015), artigo 11, Ib: plano de classificação e avaliação de cargos e salários compatível com o de mercado de trabalho e em harmonia com as demais Entidades vinculadas à Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Agricultura Familiar SEDRAF, atual SEAF Secretaria de Estado de Agricultura Familiar.

Contudo, existem cargos dentro do CEASA cujas remunerações são divergentes e superiores, aos valores pagos daqueles dos servidores que assumem o mesmo cargo na Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Agricultura Familiar-SEAF, exemplo do cargo de assessor do CEASA a qual remuneração equivale a R\$ 6.100,00, quando o mesmo cargo, DGA-4 na SEAF tem a remuneração fixada em R\$ 5.000,00; outro exemplo é o cargo de gerente, DGA-8, cujo valor da remuneração no quadro funcional da SEAF corresponde à R\$ 2.620,97, enquanto no CEASA perfaz o valor de R\$ 5.500,00, conforme demonstrado no relatório extraído da folha de pagamento desta empresa pública.

Remuneração de servidor efetivo (requisitados) com o mesmo cargo, porém em setores diferentes, 58% inferior ao do cargo assumido por servidor exclusivamente



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

comissionado, como no caso de dois servidores com chefia, um efetivo com o cargo de chefe de Departamento de projeto sociais, com remuneração de R\$ 2.500,00 e outro, exclusivamente comissionado, nomeado para o cargo de chefe de Departamento jurídico com a remuneração de R\$ 6.000,00.

Foi observado também distorções nas remunerações dos cargos de assessores e coordenadores de servidor efetivos em relação àqueles servidores exclusivamente comissionado:

1. remuneração do coordenador efetivo R\$ 1.750, enquanto do exclusivamente comissionado R\$ 3.500,00;
2. remuneração de assessores efetivos R\$ 2.927,47, enquanto assessor da presidência, exclusivamente comissionado, tem uma remuneração de R\$ 6.100,00.

### **O servidor está acumulando remuneração ilegalmente.**

Conforme disposto no parágrafo único do art. 9º da Lei nº 9.913/2013, a Administração Direta e Indireta do Estado poderá ceder servidores e empregados de seus quadros para prestar serviços à Central de Abastecimento do Estado de Mato Grosso S.A. - CEASA/MT.

A CEASA/MT possui, em seu quadro de pessoal, três servidores efetivos requisitados de órgãos públicos do Poder Executivo Estadual, os quais estão exercendo empregos exclusivamente comissionados criados por meio de Resoluções do Conselho de Administração.

Verificou-se que os servidores estão recebendo um percentual da remuneração dos respectivos empregos públicos estabelecida por meio da Resolução nº 003/CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO/2017. Nesse contexto, observou-se, analisando a folha de pagamento do mês de março de 2018, que o percentual é diferente para cada caso, conforme descrito no quadro a seguir, como segue:

1. Coordenador com valor integral de R\$ 3.500,00, tendo o servidor recebido 50% dessa quantia, R\$ 1.750,00;
2. Chefe de departamento contábil com valor da comissão de R\$ 6.000,00, o qual recebeu 45%, R\$ 2.700,00;
3. Assessor de controle interno tendo o valor de comissão de R\$ 6.000,00, sendo que o valor recebido pelo servidor público foi de R\$ 2.927,47, 48,79% do valor.

Além disso, a CEASA/MT teve uma servidora pública efetiva e uma empregada pública



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

efetiva como Diretora de Administração e Finanças e Diretora Técnico e Operacional, respectivamente, cujas remunerações também não foram regulamentadas para o caso de pessoal do quadro do Poder Executivo Estadual ocupar esses cargos.

A Lei Complementar Estadual nº 266, de 29 de dezembro de 2006, estabelece diretrizes e normas gerais para criação e revisão das estruturas hierárquicas de cargos em comissão e de funções de confiança, no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo, não se aplicando aos empregos públicos em comissão em sociedade de economia mista. O artigo 15 da citada Lei estabelece que o servidor civil ou militar, titular de cargo efetivo da Administração direta, autárquica ou fundacional, nomeado em cargo em comissão, poderá optar pelo subsídio integral do cargo em comissão ou pelo percentual de comissionamento aplicado sobre o valor do subsídio do cargo exclusivamente comissionado, conforme estabelecido na tabela do Anexo V da lei complementar, acrescido ao seu subsídio mensal atual.

Ocorre, entretanto, que não existe lei que trate de remuneração de servidores efetivos da administração direta, autárquica ou fundacional, cedidos a empresas públicas e sociedades de economia mista do Estado de Mato Grosso, assim como de empregados públicos da administração indireta do Poder Executivo Estadual cedidos a outras a empresas públicas e sociedades de economia mista do Estado de Mato Grosso.

Sobre esse assunto, convém destacar que, em fevereiro de 2018, a Secretaria de Estado de Agricultura Familiar e Assuntos Fundiários encaminhou questionamento à Controladoria Geral do Estado acerca da remuneração dos servidores públicos efetivos cedidos à CEASA/MT relativamente aos empregos públicos comissionados. A partir desse questionamento, foi elaborado o Parecer de Auditoria nº 0184/2018, no qual concluiu-se pela impossibilidade jurídica de cessão de servidor estatutário para exercício de cargo em comissão ou função de confiança em empresa estatal, cujo cargo não tenha sido criado por lei em sentido estrito, com fundamento nos arts. 25, inc. VIII, art. 39, inc. II, alínea a, art. 129, inc. IV e art. 139, § 2º, todos da Constituição do Estado de Mato Grosso.

#### **4.5.5.2 - 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.**





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Observou-se na avaliação ausência de normatização que regulamente a contratação de servidores definindo valor das remunerações equivalente aos cargos. A referida ausência dá margem a fixação de valores distorcidos, fora dos padrões daqueles pagos no âmbito do poder executivo estadual.

Embora a lei criação da CEASA/MT tenha tratado da possibilidade de cessão de empregados e servidores públicos efetivos para prestar serviços para a citada empresa, não foi regulamentada a forma de remuneração desses servidores e empregados públicos no caso de exercício de emprego em comissão.

### 4.5.5.3 - Recomendações

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

- Solicitar as autoridades competentes a criação de normas de regularize, por meio de lei, a contratação de servidores definindo valor das remunerações equivalente aos cargos, visando evitar remunerações fora dos padrões daqueles pagos no âmbito do poder executivo estadual.
- solicitar das autoridades competentes a regulamentação, por meio de lei, da forma de remuneração dos servidores e empregados efetivos quando do exercício de empregos em comissão no âmbito da CEASA/MT, em observância ao art. 25, inciso VIII, e art. 39, inciso II, alínea a, da Constituição do Estado de Mato Grosso.

### 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): **Anderson Andrey Paes Escobar e Tatiana de Lima Piovezan.**

#### 4.6.1 - Ponto de Controle - Adesão a Ata de Registro de Preços

##### 4.6.1.1 - Análise do Problema

De um universo de 3 (três) processos de ADESÕES A ATAS DE REGISTRO DE



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

PREÇO - ARP que ocorreram no ano de 2017 na CENTRAL DE ABASTECIMENTO DO ESTADO DE MATO GROSSO CEASA/MT - relativos ao ponto de controle ARP - foram analisados todos processos, através do método amostral demonstrado na seção de planejamento, com erro tolerável para a amostra de 1 (hum). Entende-se por erro tolerável o erro máximo na população que o auditor está disposto a aceitar e, ainda assim, concluir que o resultado da amostra não pode ser extrapolado para todo o universo de processos deste ponto de controle.

Em linhas gerais os processos encontram-se bem instruídos, atendendo em quase todos os pontos, as determinações e instruções existentes no Decreto 840/2017.

Entretanto alguns problemas foram encontrados, os quais relataremos abaixo.

### **Vantajosidade da adesão juntada fora da ordem cronológica**

Constatamos em 100% dos processos analisados que a demonstração de vantajosidade foi juntada ao processo após a autorização/adesão da ARP.

Essa constatação fere a ordem cronológica dos fatos constante dos processos, tendo em vista que a demonstração de vantajosidade exigida pelo art. 3º, IX c/c §3º do Decreto Estadual n.º 840/2017, deve ser comprovada antes da autorização/adesão da ARP.

A demonstração de vantajosidade juntada em momento posterior a autorização/adesão pode comprometer o princípio da economicidade, princípio basilar da administração pública.

### **Adesão a ARP que não possui cláusula limitadora de utilização do quádruplo do quantidade registrado**

Constatamos que em 67% dos processos analisados, as adesões de ARP efetuadas pelo órgão/entidade não observaram a exigência da cláusula de vedação de adesão superior ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ARP, previsto no art. 75, § 4º do Decreto n.º 840/2017.

A responsabilidade pela escolha é sempre do órgão aderente, assim, ao buscar editais que não estão em conformidade com o que determina as normas estaduais, o órgão está assumindo quaisquer responsabilidades pelos vícios licitatórios existentes na ARP.

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Constatamos que em 67% dos processos analisados, o edital e seus anexos, bem como a publicidade da ARP não foram juntadas ao processo de adesão.

A exigência de juntada da ARP está prevista no art. 10, IV do Decreto n.º 840/2017.

A falta de juntada da ARP e de todos os seus termos pode comprometer a legalidade da adesão carona, comprometendo a contratação pelo órgão/entidade.

### 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:

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

Conforme apontado alhures, em que pese esteja contido no processo, orçamentos e ATAS que justificassem possível vantagem das ATAs escolhida, o momento processual onde esses documentos foram anexados está indevido.

Foi explicado aos envolvidos, durante entrevista realizada in loco, que essa pesquisa de mercado com essa cesta de preços deve estar ANTES do processo de escolha da ATA, evidenciando que realmente a ATA escolhida é a opção mais vantajosa à administração.

No que tange ao fluxo processual das adesões carona, é essencial que ele seja desenhado, aprovado, divulgado dentro do órgão e seguido, a fim de evitar que processos sejam concluídos com folhas sem paginação, que comprometam a segurança jurídica do processo além de conter as publicações em imprensa oficial, da ATA aderida.

### 4.6.1.3 - Recomendações

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

Elaborar e Atualizar os manuais de rotinas/procedimentos e checklists, dos processos da Coordenadoria de Aquisições, sobretudo em relação as Adesões Caronas praticadas pelo órgão, atendendo-se para o momento correto de se inserir a vantagem.

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

### 4.6.2.1 - Análise do Problema



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Foram analisados 04 (quatro) processos requisitados pela CGE, 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 10 Contratos/Alterações, segundo os critérios de materialidade e relevância.

### **Contratos sem menção dos nomes das partes e os de seus representantes, da finalidade, do ato que autorizou a sua lavratura, do número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, e da sujeição dos contratantes às normas da Lei nº 8.666/93 e às cláusulas contratuais**

Verificou-se, em 50% da amostra pertinente, falhas no instrumento contratual, as quais na prática se traduziram na falha na especificação da origem do pregão e conflito de informação ao mencionar que o mesmo ocorreu por meio de dispensa de licitação; e ainda o contrato não mencionou a sua sujeição às normas da Lei nº 8.666/1993 e às cláusulas contratuais.

O artigo 61 da Lei nº 8.666/1993, traz em seu caput a obrigatoriedade de todo contrato mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

A função administrativa consiste no dever de o Estado, ou de quem aja em seu nome, dar cumprimento fiel, no caso concreto, aos comandos normativos, de maneira geral ou individual, para a realização dos fins públicos, sob regime prevalecente de direito público, por meio de atos e comportamentos controláveis internamente, bem como externamente pelo Legislativo (com o auxílio dos Tribunais de Contas), atos, estes, revisíveis pelo Judiciário. LUCIA VALLE FIGUEIREDO (2001, p. 34).

O artigo 54 da Lei 8666/93 prevê a vinculação do contrato ao ato que o autorizou, bem como a respectiva proposta, sob pena de nulidade. Corroborando com essa previsão é nulo o contrato administrativo omissivo em pontos fundamentais, ou firmado sem licitação quando exigida, ou resultante de licitação irregular ou fraudada no julgamento, conforme a doutrina de HELY LOPES MEIRELLES (1996, p.177).

Dessa forma, ao atender aos requisitos estabelecidos no caput do artigo 61, da Lei 8666/93 além de evitar nulidades, atende o princípio da transparência na Administração Pública ao mesmo tempo contribuirá com os controles.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

Constatou-se, em 50% da amostra pertinente, ausência de certificação da apresentação, pelo contratado, da garantia contratual exigida pelo respectivo contrato.

A garantia contratual visa ressarcir a Administração por prejuízos provocados pelo contratado por não execução ou execução irregular do objeto contratual, bem como para retenção de valores relativos a multas e indenizações devidas ao órgão por conta dessas ou outras irregularidades perpetradas, conforme artigo 80, III, da Lei nº 8.666/1993. Ela deve ser apresentada após a celebração do contrato (cf. Acórdão TCU nº 1883/2011 1º Câmara) e dentro de prazo fixado por cláusula contratual, devendo sua apresentação ser certificada no respectivo processo administrativo mediante a inserção de comprovante de recolhimento da garantia e cópia do documento pertinente (apólice de seguro, carta de fiança, etc.), conforme preceitua o Manual Técnico de Normas e Procedimento do Sistema de Aquisições Governamentais (2009).

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

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

Constatou-se, em 50% da amostra pertinente, ausência de certificação da apresentação, pelo contratado, da garantia contratual exigida pelo respectivo contrato.

A garantia contratual visa ressarcir a Administração por prejuízos provocados pelo contratado por não execução ou execução irregular do objeto contratual, bem como para retenção de valores relativos a multas e indenizações devidas ao órgão por conta dessas ou outras irregularidades perpetradas, conforme artigo 80, III, da Lei nº 8.666/1993. Ela deve ser apresentada após a celebração do contrato (cf. Acórdão TCU nº 1883/2011 1º Câmara) e dentro de prazo fixado por cláusula contratual, devendo sua apresentação ser certificada no respectivo processo administrativo mediante a inserção de comprovante de recolhimento da garantia e cópia do documento pertinente (apólice de seguro, carta de fiança, etc.), conforme preceitua o Manual Técnico de Normas e Procedimento do Sistema de Aquisições Governamentais (2009).

A não apresentação da garantia contratual envolve riscos significativos de danos aos



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

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

Em 75% da amostra analisada constatou-se ausência da publicação da Portaria de fiscalização do contrato, seja pela própria falta de publicação do Diário Oficial do Estado, seja por falta de juntada aos autos processuais do comprovante dessa publicação nos termos do artigo 38, XI, da Lei Federal nº 8.666 /1993.

A ausência de publicação da portaria de fiscalização do contrato ofende aos princípios da legalidade, da publicidade e da transparência, bem como ao disposto nos artigos 28 e 29 da Lei nº 7.692, de 1º de julho de 2002, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. Observe-se, com base no supramencionado artigo 28 e na melhor doutrina, que a ausência de publicação regular de ato administrativo dessa natureza suspende a eficácia de seus efeitos até que seja dada a devida publicidade, e coloca em cheque a sua própria validade e a validade de eventuais atos praticados pelo fiscal do contrato no interregno que precede à sua publicação.

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

Dentre a amostra relativa aos contratos administrativos e suas alterações, constatou-se que em 100% dos processos de aquisição de bens e contratação de serviços a publicação deficiente da portaria de designação dos fiscais de contratos. Essa situação apresentou-se das seguintes formas: publicação do nome do fiscal na portaria que veiculou o extrato do contrato, ou mesmo a não publicação o que se sobrepõe ao achado de ausência de designação formal de representante da administração para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos.

O Decreto nº 840/2017 traz, em seu artigo 99, § 3º, I, as informações mínimas que deverão constar nas designações dos fiscais de contratos, o que inclui os exemplos citados acima.

Trata-se de informação que busca conferir maior clareza e transparência ao ato de designação, além de facilitar buscas, gestão e controle dos dados pelos órgãos ou agentes competentes.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

Embora os contratos administrativos e suas alterações analisados constem no Sistema de Aquisições Governamentais Módulo de Gestão Contratual (SIAG-C), identificou-se, que 100% deles não estão com informações completas quanto aos registro de dados gerais, ausência de dados orçamentários e ainda ausência de registro do planejamento físico-financeiro do contrato no SIAG-C. Apontado em 100% também foi a falta de registro no sistema 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 insuficiência de acompanhamento e avaliação formais da execução contratual**

Dentre a amostra relativa aos contratos administrativos e suas alterações, constatou-se que em 75% dos processos de aquisição de bens e contratação de serviços não houve anotação em registro próprio pelos fiscais de contratos, referente a possíveis ocorrências relacionadas à execução contratual.

Tais registros, previsto no artigo 67, § 1º, da Lei de Licitações nº 8666/1993, visa a transparência e principalmente demonstra a eficácia da atuação dos fiscais de contratos, e sua ausência pode indicar uma grave falha nos controles administrativos, como também é forte indicativo de que os fiscais não acompanham nem realizam verificações dos objetos recebidos ou a efetiva fiscalização dos serviços prestados pelas empresas ou pessoas contratadas.

### **Inconsistências e incoerências nos relatórios de fiscalização**

Identificou-se, em 50% da amostra pertinente, que os fiscais de contratos produzem relatórios de fiscalização inconsistentes e até mesmo incoerentes.

Esse item foi analisado visando verificar o acompanhamento do fiscal e a documentação produzida para assegurar a efetividade na execução contratual, a fim de evitar a ocorrência de falhas e garantir a certificação da conformidade e perfeito estado dos serviços executados ou objetos recebidos.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Dessa forma, constatou-se que os relatórios não avaliam a qualidade do serviço prestado ou bem recebido, bem como qualquer outra característica que possa demonstrar que o Estado tem contado com uma execução à altura do que se contratou.

Esse achado tem relação direta a falta de as anotações dos fiscais que tem fundamento no artigo 67, § 1º, da Lei de Licitações nº 8.666/1993 e, visa a transparência e eficácia da atuação dos mesmos.

Ressaltando que 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 ou deficiências na emissão das ordens de início/fornecimento dos objetos contratados**

Em 75% 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 dúvida tais exigências de regularidade.

#### **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.**

Constatou-se que a Central de Abastecimento de Mato Grosso tem em seu quadro uma Coordenadoria de Aquisições e Contratos e essa coordenadoria conta com 01 servidora, qual seja a própria coordenadora, que exerce as funções por meio de cargo exclusivamente comissionado que são demissíveis ad nutum. Identificamos que a coordenadora de aquisições e contratos ingressou no cargo em junho de 2017.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Na prática a Coordenadoria de Aquisições e Contratos está ligada à Gerência de Administração e Finanças, assim também atua em parte na gestão dos contratos, contudo a servidora responsável também é comissionada.

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

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

Por meio das entrevistas realizadas com servidores do órgão, identificou-se que os servidores tem necessidade de capacitações, desse modo falta um planejamento de capacitação específica para uma atuação mais dedicada devido a vários fatores, por se tratar de uma sociedade de economia mista e contar com procedimentos diferenciados dos aplicados aos órgãos da administração direta do Estado.

Ressaltamos que esse apontamento pode ser o responsável direto pelos problemas apontados em relação às formalizações dos atos e desenvolvimento dos procedimentos que envolvem a formalização do contrato, bem como a alimentação do sistema de aquisições do Estado.

A insuficiência de capacitação dos servidores implica em elevados riscos à Administração, especialmente quanto ao cometimento de erros, de leves a graves, ocasionados por desconhecimento da legislação em vigor e da forma adequada de aplicá-la nos casos práticos. Ainda, a ausência de capacitações adequadas podem 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. No caso específico dos setores que cuidam da análise técnico-administrativa das alterações de contratos, a exigência de capacitações é ainda mais notória, tendo em vista a elevada materialidade e as especificidades das matérias sob sua competência.

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

Mediante entrevista realizada com servidores do órgão, constatou-se a inexistência de



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

manuais técnicos que detalhem os procedimentos de trabalho do setor. Tal causa possui conexão direta e evidente especialmente com os problemas relacionados aos procedimentos processuais, especialmente os relacionados ao cumprimento de prazos e de formalidades legais frequentemente exigidos nos atos da administração pública.

### 4.6.2.3 - Recomendações

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

Promover a disseminação de boas práticas e planejar capacitação contínua sobre gestão e fiscalização de contratos administrativos entre os servidores;

Promover a elaboração de manuais setoriais para os setores relacionados às atividades de gestão de contratos, bem como manuais com procedimentos e orientações quanto à organização, arquivamento e fiscalização de contratos administrativos de bens e serviços, com a indicação das rotinas de trabalho, a legislação pertinente, o registro nos Sistemas correspondentes e os canais para soluções de dúvidas. O manual, adaptado às peculiaridades do órgão e orientado pela legislação aplicável, poderá ter por base o Manual Técnico de Normas e Procedimentos de Aquisições (2009), naquilo que permanece em vigor, o Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudências do TCU, naquilo que for pertinente, e a Orientação Técnica CGE nº 12/2017;

Organizar a estrutura de pessoal dos setores relacionados a gestão dos contratos para garantir a continuidade dos serviços públicos, em caso de exonerações.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 5 - CONCLUSÕES

A Avaliação dos Controles Internos da Central de Abastecimento do Estado de Mato Grosso - CEASA/MT contemplou a análise de 18 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.

Assim, o Nível de Significância de Controle apurado para a CEASA foi de 8,26 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 8,26%. Na hierarquização esse órgão ocupa a 21ª posição em um total de 45 órgãos, Isso a coloca na classificação B na curva ABC, ou seja, faz parte de um conjunto de órgãos/entidades que possuem a significância intermediária para a avaliação de controle.

Quando mapeado o risco por área houve uma divisão, em que quatro subsistemas obtiveram classificação B (risco intermediário) e outros tres subsistema tiveram classificação C (risco baixo)

Foi com base nesse mapeamento de risco que se desenvolveu a auditoria de avaliação dos controles internos, no qual buscou-se percorreu os 18 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 **S** **ubsistema de Orçamento**, verificou-se que o Ponto de Controle Programação Orçamentária merece especial destaque, considerando-se que houve falhas no planejamento de ações da unidade, seja por incluir ações não possíveis de serem executadas, seja por subavaliar o valor das despesas, necessitando, conseqüentemente, de vários reajustes durante o exercício.

As causas mais relevantes identificadas referem-se a processos mal



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

concebidos/inconsistentes bem como Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.

E por esta razão, as principais recomendações visam ao aprimoramento do processo de planejamento das ações da entidade, de forma que o seu Plano de Trabalho Anual contemple ações com valores exequíveis para o período fixado.

Quanto ao **Subsistema de Contabilidade**, dentre os pontos de controle analisados, merece atenção a atividade relacionada a Registros Contábeis que demonstrou a inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira.

A causa identificada, relaciona-se à insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.

Neste sentido, a recomendação visa implementar mecanismos capazes de monitorar a execução financeira e orçamentária da entidade.

Quanto ao **Subsistema Financeiro**, dentre os pontos de controle analisados, destaca-se a atividade relacionada a Diárias onde foi detectado a maioria das inconformidades apresentadas no relatório.

A causa mais relevante identificada refere-se a manuais, instruções ou normas inexistentes ou desatualizadas, principalmente pela falta de instrumento próprio de normatização e a não implantação do Sistema de Gestão de Viagens - GV.

Assim, as principais recomendações, que visam o aperfeiçoamento dos controles, estão direcionadas para a instituição de normativo interno que estabeleça procedimentos no órgão quanto a concessão e prestação de contas de diárias, bem como, a implantação do sistema de Gestão de Viagens - GV.

Quanto ao **Subsistema de Patrimônio**, verifica-se que todos os pontos de controle analisados demonstram desconformidades relevantes, merecendo especial destaque para os registros não realizados no SIGPAT dos bens de consumo, móveis e imóveis e a ausência da emissão de Termos de Responsabilidades dos bens.

As causas mais relevantes identificadas referem-se à capacitação formal insuficiente/ deficitária e a processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc).

Assim, as principais recomendações, que visam o aperfeiçoamento dos controles, estão



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

direcionadas para as definições de fluxos, mapeamentos de processos e a participação efetiva 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 a Admissão (com irregularidade na criação de cargos, quadro de pessoal formado somente por servidores comissionados, mesmo não desempenhando atividades de chefia, direção ou assessoramento), Desligamento, Assiduidade e Declaração de Bens (publicação do desligamento intempestivo, não entrega das declarações de bens, não descontos de faltas injustificadas), Indenizações (pagamento irregular de indenizações de aviso prévio nas exonerações de servidores exclusivamente comissionados) e Vencimento e Remuneração (pagamento irregular de comissionamento).

As principais causas identificadas durante a avaliação referem-se a manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes e servidores não efetivos em quantidade desproporcional ao de efetivos. 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 mapeamentos de processos, normatização dos procedimentos e redução da quantidade de servidores exclusivamente comissionados.

Quanto ao **Subsistema de contratações**, verifica-se que os pontos de controle de adesão à ata de registro de preços 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 capacitação forma insuficiente/deficitária e manuais, instruções ou normas desatualizadas ou inexistentes. 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 de servidores e elaboração de manuais, instruções ou normas.

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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 não efetivos (comissionados, contratados, estagiários) em quantidade desproporcional ao de efetivos.	2
	2 - Processos	Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.	4
		Processos mal concebidos/inconsistentes	6
		Manuais, instruções ou normas desatualizados ou inexistentes	6
	3 - Estrutura Organizacional	Ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades	1
		Deficiências nos fluxos de informação e comunicação	3
	4 - Sistemas Informatizados	Vulnerabilidade (segurança) dos sistemas informatizados/banco de dados.	2
		Sistemas informatizados inexistentes ou inadequados	1
		Ausência/deficiência de integração entre os sistemas	1

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

A fonte processos é a que mais domina as causas dos problemas, pois processos apresentam 16 ocorrências, sinalizando a necessidade de uma atuação mais efetiva nessa área.

As vulnerabilidades mais representativas são processos mal concebidos/inconsistente, manuais e instruções ou normas desatualizados ou inexistentes, insuficiência na supervisão/monitoramento na gestão de processos. Também foram representativas as ocorrências relativas a capacitação formal insuficiente, deficiências nos fluxos de informação e comunicação e Servidores não efetivos (comissionados, contratados, estagiários) em quantidade desproporcional ao de efetivos.



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

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Dessa forma, resta claro que o gestor deve dedicar esforço para mitigar ou eliminar as diversas causas, através da implementação de 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, 28 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