



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

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Relatório de Avaliação do Controle Interno 0001/2018

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO
INTERESSADO:	Ruy Carlos Castrillon da Fonseca
C/ CÓPIA:	Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE/MT
ASSUNTO:	Avaliação de Controle Interno do Sistema de Contratações.

Controle Interno. Avaliação dos controles internos do sistema de Contratações do Poder Executivo Estadual. Diagnóstico acerca da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos Controles nas Unidades Setoriais de Contratações e da atuação da Secretaria de Estado de Gestão - SEGES como órgão central.

Cuiabá - MT
Março/2018



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

SUMÁRIO

1. - Introdução
2. - Metodologia
3. - Avaliação do órgão central
 - 3.1. - Subsistema - Contratações
 - 3.1.1 - Ponto de Controle - Gestão da Política de Contratações
4. - Avaliação Gerencial
 - 4.1. - Achados de problemas
 - 4.2. - Achados de causas
5. - Conclusões



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

1 - INTRODUÇÃO

Trata-se da avaliação de controle interno do subsistema de contratações no órgão central, bem como, a consolidação das avaliações de controle interno das unidades setoriais de Contratações, em cumprimento ao art. 11 da Portaria n.º 038/2017/CGE., conforme diretrizes estabelecidas na ordem de serviço 0004/2018, expedida pelo secretário controlador geral.

O resultado dessa avaliação foi dividida nos seguintes capítulos: Apresentação da Metodologia; Avaliação dos Controles 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, relacionados a política de aquisições, tanto nas unidades setoriais quanto no órgão central, 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 procedimentos administrativos dos órgãos/entidades.

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, e se divide em quatro fases: planejamento, execução, comunicação (relatório) e monitoramento.

Na Fase de Planejamento, além do levantamento de informações, definição de equipes e elaboração de cronograma, buscou-se, fundamentalmente, realizar o mapeamento de riscos dos processos e atividades da área sistêmica.

Considerando a estrutura organizacional do Estado de Mato Grosso, os Macroprocessos foram tratados na nossa metodologia como subsistema de controle. Neste caso estamos tratando do subsistema de Contratações. Esta fase do trabalho inicia-se com o mapeamento dos procedimentos referentes ao controle interno que permitam avaliar a eficácia na gestão da política patrimonial do Executivo Estadual, por meio da SEGES/MT como Órgão Central, com base nas competências, responsabilidades e atribuições que estão contidas em seu Regimento Interno, o qual foi aprovado por meio do Decreto Estadual nº 806 de 17/01/2017.

A SEGES, na função de Órgão Central, tem como missão formular e coordenar as políticas de aquisições de bens e contratações de serviços no âmbito do Poder Executivo Estadual. A elaboração da Matriz de Planejamento específica para este trabalho teve como referência a missão e as atribuições da Secretaria de Estado de Gestão SEGES, constantes no seu Regimento Interno.

A presente avaliação busca igualmente identificar o impacto negativo que as falhas de controle e cumprimento das normas a serem seguidas pelo Órgão Central das políticas de gestão de aquisições causam nas unidades setoriais.

Sendo assim, foram catalogados os principais problemas, riscos e suas causas, assim como foram emitidas recomendações de combate às causas originais e riscos potenciais identificados, buscando solução eficaz mais perene possível.

Na fase da execução da Avaliação dos Controles Internos, utilizamos o método de análise Problema => Causa. Por este método, busca-se inicialmente realizar análise dos problemas relacionados a cada Ponto de Controle (processos, subprocessos, atividades), através de testes de aderência a normas e procedimentos.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Em seguida, procura-se identificar as fontes das causas dos problemas, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos Controles Internos, com a finalidade de mapear os riscos decorrentes de falhas nos procedimentos, bem como, o impacto negativo que as falhas de controle e cumprimento das normas a serem seguidas pelo Órgão Central das políticas de gestão das contratações nas unidades setoriais.

Por fim, são apresentadas as recomendações com a propositura, de maneira factível, de possíveis soluções, no intuito de combater e mitigar a causa do problema. Sendo assim, foram catalogados os principais problemas, riscos e suas causas, assim como foram emitidas recomendações de combate às causas originais e riscos potenciais identificados, buscando solução eficaz mais perene possível.

Esta fase do trabalho (Execução da Avaliação dos Controles Internos) foi desenvolvida pelo Auditor do Estado : Humberto Carneiro Fernandes.

O detalhamento da metodologia das fases planejamento, execução, comunicação (relatório) e monitoramento são apresentadas em detalhes no Plano Anual de Avaliação dos Controles Internos, que pode ser acessado no site: www.controladoria.mt.gov.br.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

3 - AVALIAÇÃO DO ÓRGÃO CENTRAL

Neste capítulo será apresentado o resultado da avaliação dos controles internos do órgão central de gestão da política de Contratações do Poder Executivo Estadual, sob responsabilidade da Secretaria de Estado de Gestão.

3.1 - SUBSISTEMA - CONTRATAÇÕES

3.1.1 - Ponto de Controle - Gestão da Política de Contratações

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as questões inerentes à Gestão da Política de Contratações, conforme procedimento indicado no capítulo 2 deste relatório e demonstrados na Matriz de Planejamento.

A avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, bem como, avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles, sendo apresentado abaixo o achado de auditoria, a sua evidência e a fundamentação legal, além da causa e o risco para a Administração Pública.

3.1.1.1 - Análise do Problema

Não há elaboração de normativos, diretrizes e padrões para orientar e instruir as setoriais.

O art. 71 do Decreto n.º 806/2017, que institui o regimento interno da SEGES, prescreve que a Superintendência de Aquisições Governamentais tem competência para estabelecer e disseminar normas, diretrizes e padrões de aquisições de bens e serviços para as unidades setoriais.

A Secretaria de Estado de Gestão SEGES apresentou apenas o Decreto Estadual n.º 840/2017, como normativo para orientar as setoriais. Em que pese tal normativo ser de extrema importância, suas disposições não são suficientemente claras e objetivas, ou seja, não são autoexplicativas para mitigar erros de instrução processual das aquisições realizadas pelas setoriais.

O art. 137 do referido normativo prevê que cabe a SEGES emitir normas complementares sobre a matéria regulamentada pelo Decreto. Assim, cabe a SEGES como órgão central de aquisições elaborar manuais acerca de licitações mediante portaria, instrução normativa etc., com o intuito de padronizar e facilitar as setoriais nesta área tão sensível.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Ademais, o Decreto n° 840/2017 é ato do Chefe do Poder Executivo e não diretamente da SEGES.

Por fim, cabe a título de exemplo, que consta no Decreto n° 840/2017, que a SEGES deve regulamentar mediante instrução normativa as especificações e as licitações para registro de preços de outros bens e/ou serviços adquiridos regularmente por todo o Poder Executivo, nos termos do inciso XIII, § 1°, art. 6° e inciso XI do art. 54, do citado normativo, respectivamente.

Não há manutenção do Sistema de Aquisições Governamentais - SIAG.

O art. 71 do Decreto n.º 806/2017 não está sendo obedecido integralmente pela SAG/SEGES, uma vez que não há contrato de manutenção e/ou otimização do Sistema de Aquisições Governamentais (SIAG). Existe apenas a prestação de serviços de suporte realizados eventualmente pela Empresa Matogrossense de Tecnologia da Informação MTI sem instrumento contratual formalizado.

Não há plano anual de aquisições governamentais.

O art. 71, III do Decreto n.º 806/2017 não está sendo obedecido pela SAG/SEGES. A Superintendência de Aquisições Governamentais apresentou o Plano de Trabalho Anual (PTA) extraído do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças FIPLAN como plano anual de aquisições. Tal documento é apenas um plano de natureza orçamentária. Sendo assim, concluímos que a SEGES não possui plano anual de aquisições governamentais.

A SEGES não elaborou e, conseqüentemente, não publicou o plano anual de aquisições governamentais que vise a otimizar as contratações necessárias ao seu funcionamento e do poder executivo estadual que abranja todas as necessidades dos órgãos. Com isso, percebe-se que sem esse instrumento de gestão, as setoriais não conseguem se preparar para as futuras ações e o melhor aproveitamento dos recursos nesse ínterim, conforme exigência do Manual Técnico do Sistema de Aquisições (http://www.gestao.mt.gov.br/images/files/MANUAL_TECNICO_SISTEMA_AQUISICOES.pdf) e o Princípio constitucional da eficiência exarado no artigo 37 da Constituição Federal.

A CARP/SAG não está controlando e/ou gerenciando as atas e estoques do RP

Mediante teste de observância, a coordenadora da Coordenadoria de Autorizações e Registro de Preços demonstrou que no âmbito do SIAG há o controle dos estoques



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

derivados de ARP. Porém, tal controle é realizado de forma global e não de modo individualizado por setorial, pois os registros de ARP são realizados com base na demanda de cada órgão participante. O controle de tais quantitativos, por órgão, é de suma importância, uma vez que há limites a serem respeitados, conforme prevê os §§ 3º e 4º, do art. 75, do Decreto Estadual nº 840/2017.

Não há fluxo de procedimento de solicitação de autorização de ARP.

O art. 71, V do Decreto n.º 806/2017 não está sendo obedecido pela SAG/SEGES. A Coordenadoria de Autorização e Registro de Preços apresentou fluxograma de procedimentos para solicitação de autorização de pedidos de compras e de utilização ata de registro de preços apenas de órgãos participantes. Contudo, não há o mesmo fluxograma quando se trata de adesão para órgãos e/ou entidades não participante, ou seja, adesões carona.

A CLG/SAG-SEGES não tem orientado os órgãos e entidades acerca dos editais, normas e instrução processual.

O art. 73 do Decreto n.º 806/2017 não está sendo obedecido pela SAG/SEGES, apesar da Coordenadoria de Licitações Governamentais ter padronizado (modelo) edital e contrato quando o procedimento licitatório for por meio de pregão. No entanto, não há modelo padronizado de editais e contratos decorrentes das demais modalidades licitatórias. Tal omissão dificulta a atuação das setoriais quando as aquisições se derem por outra modalidade licitatória, que não seja pregão.

A CIA/SAG não estabelece normas para padronização de especificação, consolidação de preços e elaboração de plano de trabalho.

O Art. 76 do Decreto n.º 806/2017 não está sendo obedecido pela SAG/SEGES, haja vista não existirem normas específicas referentes as atividades desenvolvidas pela Coordenadoria de Informações e Aquisições CIA/SAG seja por portaria, instrução normativa, manuais etc. Por consequência, não há disseminação e orientação para as unidades setoriais acarretando deficiências nas especificações de bens e serviços.

A CGC/SAG não está elaborando normas e procedimentos para formalização, gestão e fiscalização de contratos.

A Coordenadoria de Gestão de Contratos, no decorrer do exercício de 2017, não emitiu qualquer normativo, manual, fluxograma ou lista de verificação (check-list) para aprimorar a formalização, a gestão e a fiscalização dos contratos celebrados pelos



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

órgãos setoriais. Portanto, o art. 81 do Decreto n.º 806/2017 não está sendo obedecido pela SAG/SEGES.

A CGC/SAG não está orientando/capacitando os órgãos setoriais quanto a gestão de contratos.

A CGC/SAG não está orientando de forma adequada as setoriais no que tange a gestão contratual, uma vez que no exercício de 2017 não foram realizados cursos de capacitação para os servidores que são fiscais ou gestores contratuais nas unidades setoriais. A atuação da coordenadoria se restringe apenas em tirar dúvidas dos operadores do SIAG-C nas diversas setoriais. Assim, mais uma vez, o art. 81 do Decreto n.º 806/2017 não está sendo obedecido pela SAG/SEGES.

3.1.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)

As causas dos problemas indicados na sessão anterior são apresentados abaixo:

Servidores em número insuficiente.

Por meio de entrevista e verificação *in loco*, detectamos uma quantidade reduzida de servidores nas coordenadorias de autorizações e registro de preços e de gestão de contratos. Existe apenas 1 (uma) servidora na CGC/SAG (a própria coordenadora de gestão de contratos) quando o ideal seria pelo menos 2 (dois) servidores, segundo a entrevistada que consideramos razoável. Tal situação é propícia para que a coordenadora execute mais de uma função e impossibilita-a de gozar férias, pois não há substituto.

Na CARP/SAG também há escassez de servidores, pois a lotação atual conta com 5 (cinco) servidores, mas o ideal seriam 6 (seis) servidores para que não haja sobrecarga de trabalho.

A baixa quantidade de servidores possibilita a ocorrência de riscos relacionados a: desvio de função, confusão, incompatibilidade ou sobreposição das atribuições; desempenho insatisfatório de procedimentos específicos do órgão central, com a conseqüente falta de padronização nos procedimentos e ausência de segregação de funções.

Rotatividade excessiva (turn over) de servidores no setor.

A partir de realização de entrevista com os coordenadores da SAG, constatou-se



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

rotatividade excessiva dos servidores e coordenadores da Superintendência de Aquisições Governamentais, pois a coordenadora da CGC/SAG está no cargo há apenas 1 (um) mês, as coordenadoras da CIA e Coordenação de Licitações Governamentais da SAG/SEGES estão nos cargos há apenas 4 (quatro) meses. Tal constatação acarreta a perda de memória funcional, baixo nível de senioridade e constantes necessidades de capacitação dos novos integrantes do setor.

Capacitação formal insuficiente/deficitária.

Identificamos por meio de entrevistas com os coordenadores e Superintendente da SAG/SEGES que durante o exercício de 2017 os servidores da SAG não receberam capacitação ou treinamentos específicos nas respectivas áreas de atuação.

Dessa forma, a Administração corre os seguintes riscos: falha de procedimentos; erros de leves a graves, ocasionados por desconhecimento da legislação em vigor e da forma adequada de aplicação nos casos práticos face às frequentes atualizações da legislação aplicável e jurisprudência correlata; contratações desvantajosas para a Administração (exemplo geral - e.g., objetos mal especificados, modelo que não permite adequada gestão contratual, preços elevados), com conseqüente desperdício de recursos públicos (e.g., financeiro, pessoal).

Servidores desmotivados.

Foi relatado em entrevista com a coordenadora da CARP/SAG, que os servidores do setor se encontram desmotivados devido às instalações inadequadas. Tal situação é preocupante, uma vez que isso atinge negativamente o desempenho, a qualidade e a satisfação do servidor no ambiente de trabalho.

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

Por meio de entrevistas com as coordenadoras da SAG, bem como da verificação in loco, constatou-se que a CARP não possui fluxograma que define a padronização dos procedimentos para autorização de utilização de atas de registro de preços por órgão não participantes ou seja, adesão carona.

Já quanto ao fluxograma da CIA/SAG foi considerado desatualizado pela respectiva coordenadora, uma vez que tal normativo tem mais de 2 (dois) anos e está incompatível com o Decreto Estadual nº 840/2017, bem como com o Regimento Interno da SEGES.

A CGC/SAG possui fluxograma, porém, não foi institucionalizado, ou seja, não foi



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

publicado sob a forma de algum instrumento normativo interno.

Dessa forma, até a implementação, a SAG/SEGES corre o risco de: desenvolver atividades básicas de contratação e/ou orientação de forma insatisfatória; prejuízo à celeridade processual; possibilidade de retrabalhos.

Constata-se que há ausência ou deficiência de fluxos na execução das atividades, resultante da não-padronização dos procedimentos, acarreta, muitas vezes, inversão de etapas/fases ou deixam de ser observadas pelos servidores que implicam em devoluções processuais. Isso causa prejuízo de recursos e delongas processuais, que poderiam ser evitados se a Administração institucionalizasse um fluxo processual padrão ou procedimento operacional padrão (pop) atualizado.

Ausência de segregação de funções.

Em entrevista, a coordenadora da CARP/SAG relatou que há falta de segregação de funções, pois existe um servidor do setor que além de instruir processos da competência da CARP ainda é pregoeiro.

Já na CGC/SAG a ausência é mais notória e evidente, uma vez que existe apenas uma servidora na coordenadoria que acaba por fazer tudo.

Assim, é preciso garantir que as atividades críticas sejam realizadas por pessoas diferentes. A existência de segregação de funções nas atividades de ARP evita erros, desperdícios ou fraudes, uma vez que existe uma checagem por outra área ou pessoa inteiramente independente.

Ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades.

Por meio de entrevista realizada e consulta ao Regimento Interno (Decreto nº 806/2017), verificou-se que a norma regimental em vigor foi considerada inadequada pelas coordenadoras da CARP e CGC, tendo em vista ser um tanto genérica e vaga quanto às atribuições das Coordenadorias. Aquela julgou que as atribuições da CARP estão muito semelhantes as das setoriais, enquanto esta não compreende parte das atribuições da CGC/SAG no que diz respeito a elaboração de normas.

O Superintendente da SAG relatou que o Regimento precisa ser alterado para incluir um setor de atendimento ao público e solicitação de cadastro.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A definição clara e atualizada das atribuições de cada unidade no Regimento Interno do órgão é prática indispensável para conferir transparência, legalidade e eficiência no desenvolvimento de suas atividades ordinárias, bem como previne a ocorrência inúmeras formas de arbitrariedades.

A coerência nas divisões de atribuições e o correto entendimento desta pelos servidores é condição necessária e legal para a execução satisfatória das atividades.

Este achado dificulta o controle, a gestão e a responsabilização por fraudes ou erros.

Instalações e/ou leiaute inadequados.

Mediante testes de observância e entrevistas com servidores da SAG, constatamos que o espaço físico para o desenvolvimento das atividades não está adequado, pois necessita de readequações, uma vez que não há saída de emergência, ausência de extintores, além de reforma do teto, tendo em vista as infiltrações, muitas goteiras e instalações elétricas expostas, falta de acessibilidade, cadeiras desgastadas e/ou quebradas, ou seja, não ergonômicas e armários sem qualquer de tipo de segurança que assegure que pessoas estranhas ao setor tenham acesso.

Tudo isso gera sérios riscos para Administração, tais como: Diminuição da produtividade do servidor pelo desconforto no ambiente de trabalho; Fator desmotivacional, podendo provocar absenteísmo e doenças ocupacionais.

3.1.1.3 - Recomendações

Objetivando a melhoria do processo objeto dessa análise, apresentamos as seguintes recomendações:

1. Elaborar de manuais sobre licitações;
2. Alocar servidores administrativos efetivos para atender a demanda da CARP e CGC;
3. Mapear as funções, atribuições e responsabilidades das coordenadorias;
4. Atualizar o Regimento Interno da SEGES, contemplando todos os apontados no item 4.1.1.2 retro;
5. Elaborar manuais de rotinas e procedimentos da SAG/SEGES;
6. Planejar, investir e institucionalizar um programa de capacitações e treinamentos voltado para o setor de aquisições governamentais;
7. Adequar a estrutura física da SAG para propiciar melhoria no ambiente de trabalho;



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

4 - AVALIAÇÃO GERENCIAL

Este capítulo dispõe sobre análise consolidada e comparativa dos resultados da verificação dos controles internos do Sistema de Aquisições Governamentais do Estado de Mato Grosso, considerando de um lado a atuação das unidades setoriais em relação a alguns desses mesmos pontos, diante das normas e procedimentos instruídos pela Superintendência de Aquisições Governamentais da Secretaria de Estado de Gestão SAG/SEGES, órgão central.

Os trabalhos foram realizados no período de 04/06/2017 a 21/12/2017 pelos Auditores Humberto Carneiro Fernandes, Frank Araújo de Abreu Cara, Danielle Fischer, Renan José Duarte Batista, Sônia Regina Lopes, Daniel Ávila Andrade de Azevedo, Marcos Vinícios Santos Saraiva, Klebson Santos do Carmo, Anderson Andrey Paes Escobar e Tatiana de Lima Piovezan, em observâncias as normas de auditoria aplicáveis ao setor público e as diretrizes das seguintes Ordens de Serviços: 64, 157, 206, 207, 208, 210, 214, 215, 235, 242, 243, 244, 245 e 246, todas de 2017, expedidas pelo Secretário Controlador-Geral do Estado.

Neste sentido, durante a avaliação do Sistema de Aquisições Governamentais procedeu-se à averiguação do cumprimento das regras estabelecidas pela Constituição Federal de 1988, Decreto Estadual nº 840/2017, Lei Federal nº 8.666/1993, Lei Federal nº 10.520/2002, Decreto Federal nº 7.892/2013, Decreto Federal 5.450/2005 e Decreto Federal nº 3.555/2000, bem como as diretrizes contempladas nos regimentos internos, com o objetivo de identificar as áreas de riscos e fragilidades de controles e ao final propor, medidas corretivas para o seu aprimoramento.

A identificação de riscos consiste em avaliar constantemente a probabilidade de sua ocorrência, medindo também o impacto que eles exercem contra os objetivos ou missão das unidades. Caso os riscos se tornem fatos concretos devem ser também pensadas as soluções plausíveis para evitá-las ou, no mínimo, minimizá-las.

Consoante o exposto, esta avaliação valeu-se das informações obtidas junto aos seguintes órgãos:

Secretaria de Estado de Saúde SES;

Secretaria de Estado de Segurança Pública SESP;

Universidade do Estado de Mato Grosso UNEMAT;

Instituto de Assistência à Saúde do Servidor do Estado - MT SAÚDE;

Departamento Estadual de Trânsito DETRAN;

Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística SINFRA;



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Secretaria de Estado das Cidades SECID;
Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos SEJUDH;
Secretaria de Estado de Educação SEDUC;
Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural EMPAER;
Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados AGER;
Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação MTI;
Procuradoria Geral do Estado PGE;
Secretaria de Estado de Fazenda SEFAZ;
Controladoria Geral do Estado CGE; e
Secretaria de Estado de Meio Ambiente SEMA.

De igual forma, as ações tiveram como fulcro a legislação, os dados e informações obtidas de forma prévia por meio de planilhas eletrônicas (Excel) enviadas pelas Unidades Setoriais de Controle Interno UNISECI ou pelas setoriais de aquisições governamentais. Ademais, foram realizadas entrevistas com os servidores e funcionários dos órgãos/entidades, análise de documentos, visitas *in loco*, bem como consultas ao Sistema de Aquisições Governamentais (SIAG).

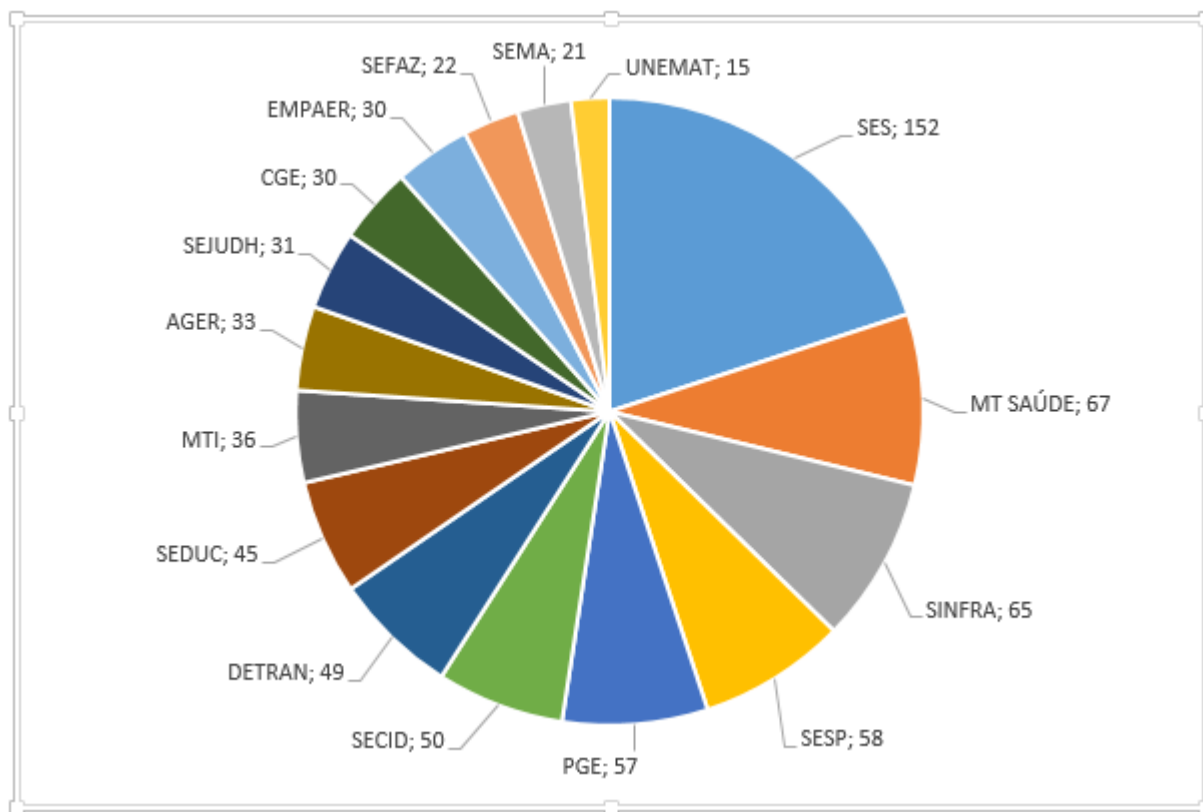
4.1 - ACHADOS DE PROBLEMAS

A figura abaixo mostra a quantidade de achados por órgão ou entidade avaliada:



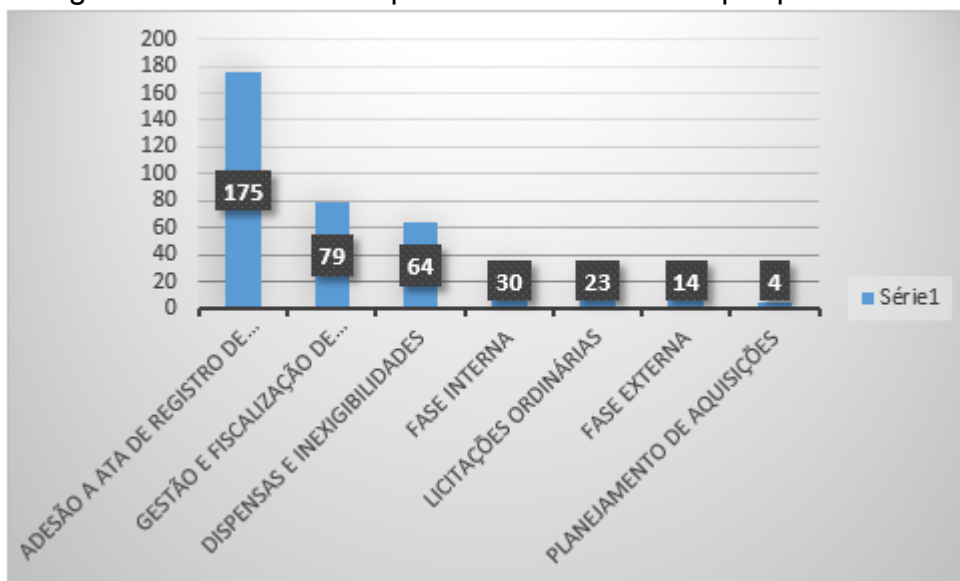
ESTADO DE MATO GROSSO CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA



Constatamos que o órgão com mais achados negativos (problemas) foi a Secretaria de Estado da Saúde SES, em quantidade bem superior que os demais.

A seguir é demonstrado a quantidade de achados por ponte de controle:





ESTADO DE MATO GROSSO

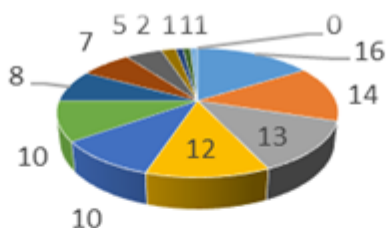
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Concluimos que os processos de aquisições por meio de atas de registro de preços apresentaram o maior número de problemas. Em seguida vem a gestão de contratos e, por fim, os processos de dispensas e inexigibilidades.

ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Segue o gráfico com os achados de maior incidência nos processos de adesão à ata de registro de preços:



- O processo de aquisição não está registrado no SIAG.
- Ausência editalícia de que o total de utilização de cada item não excederia ao quíntuplo do quantitativo registrado
- Ausência de declaração de que a adesão não ultrapassaria o limite para cada ata
- Ausência de aceite do fornecedor da ARP.

As avaliações dos controles internos realizadas nas setoriais revelaram que muitos processos de aquisições não são registrados regularmente no Sistema de Aquisições Governamentais SIAG, mais notadamente no que tange às adesões a atas de registro de preços.

Além disso, é recorrente a inobservância dos §§ 1º ao 4º do art. 22, do Decreto federal nº 7.892/2013 c/c os §§ 1º ao 4º do art. 75, do Decreto Estadual nº 840/2017, como mostra o quadro acima.

GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

Segue o gráfico com os achados mais frequentes acerca da gestão e fiscalização dos contratos firmados:



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA



Em ordem sequencial por quantidade de incidência dos achados ficou assim: 1) Ausência ou insuficiência de demonstração da vantajosidade nas prorrogações contratuais; 2) O fiscal de contrato não anota em registro próprio as ocorrências relacionadas com a execução do contrato; e 3) Ausência de designação formal de representante da administração para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos.

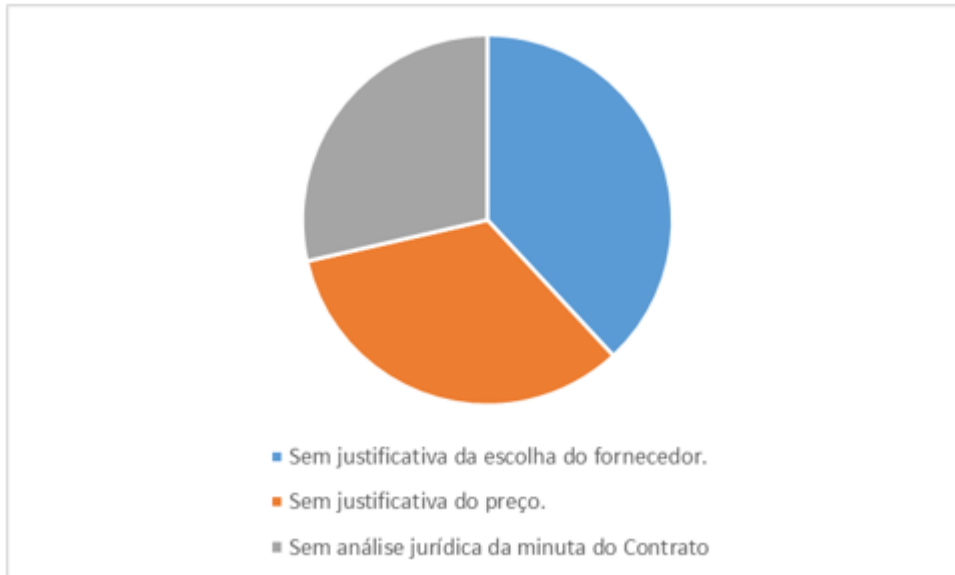
DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

A seguir são apresentados os achados mais recorrentes acerca dos processos de compras diretas, ou seja, licitações dispensáveis e inexigíveis.



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

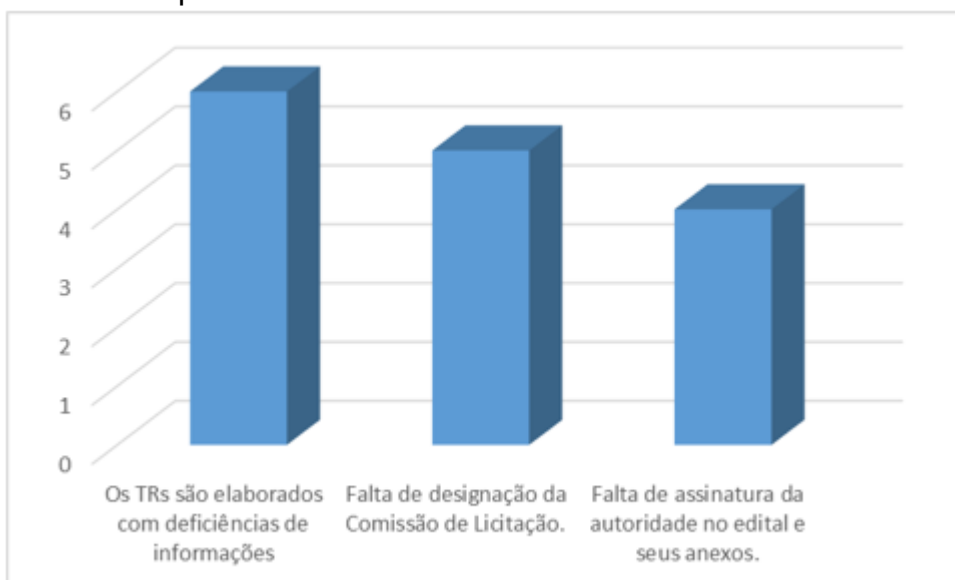
OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA



Assim, fica evidenciado que os maiores problemas nas formalizações das compras diretas são: 1) Ausência de justificativa para a escolha do fornecedor; 2) falta de justificativa do preço; e 3) Ausência de análise jurídica das minutas contratuais.

FASE INTERNA E EXTERNA DAS LICITAÇÕES ORDINÁRIAS

Segue o gráfico com os achados mais recorrentes no que diz respeito às fases interna e externa dos procedimentos licitatórios ordinários:





ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

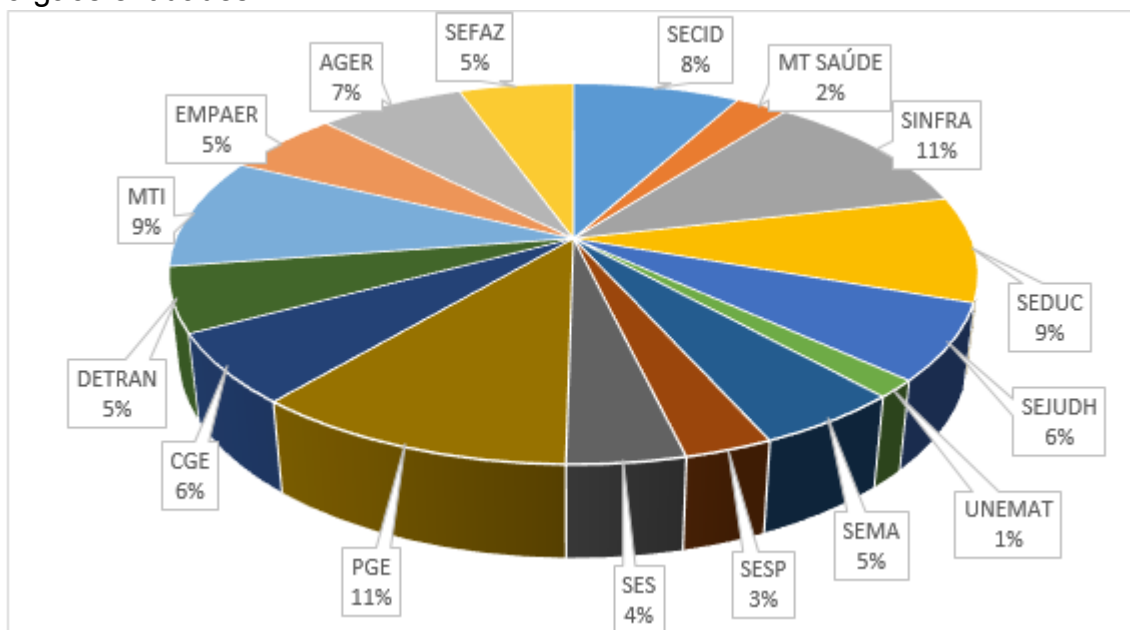
OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Portanto, denota-se que os maiores problemas relacionados a tais procedimentos se referem aos termos de referências mal elaborados, ausência de nomeação dos membros das comissões de licitações e não assinatura da autoridade competente no instrumento convocatório e seus anexos.

4.2 - ACHADOS DE CAUSAS

No que tange a avaliação das causas, foram observados os elementos de controles em relação ao quadro de pessoal, gestão de processos, estrutura organizacional, sistemas informatizados, infraestrutura física e tecnológica, além de outras externalidades.

As causas dos problemas (achados) nas aquisições ficaram assim distribuídos por órgãos/entidades:



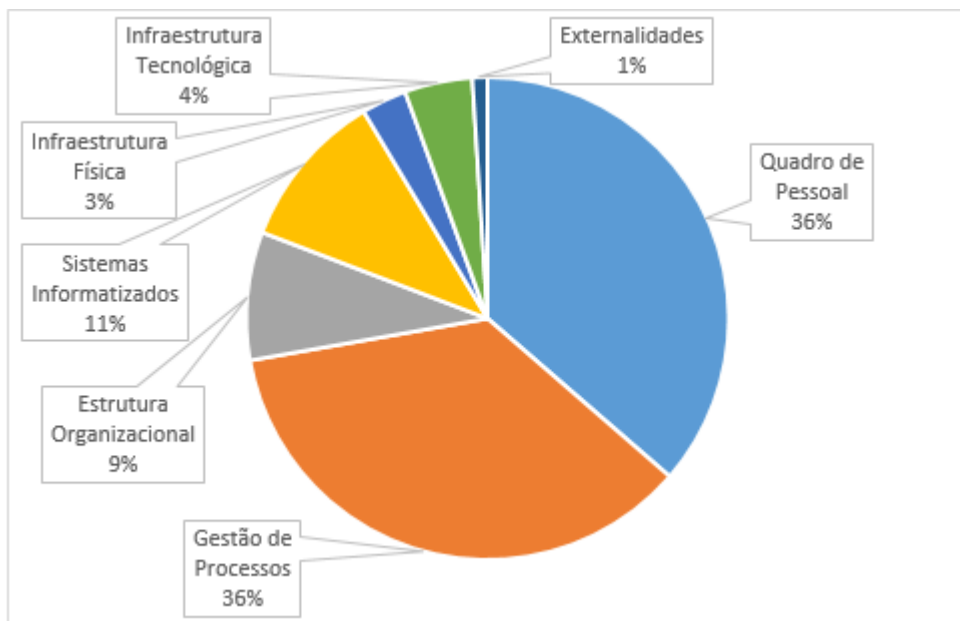
Observa-se que a SINFRA e a PGE tiveram o maior percentual (11%) de causas para problemas detectados no que se refere aos seus processos de aquisições.

Ao detalhar as causas dos problemas acima sumarizados, encontramos a seguinte distribuição:



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

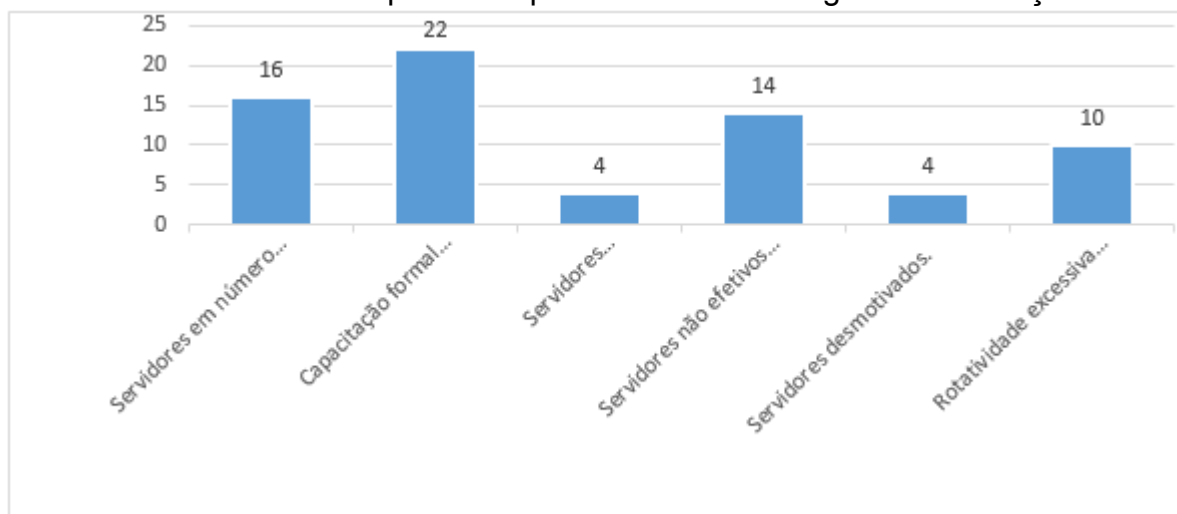
OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA



Diante de tal gráfico, podemos concluir que as principais causas dos problemas têm relação com o quadro de pessoal, bem como com a gestão de processos.

ESTRUTURA DE PESSOAL

Os achados referentes ao quadro de pessoal tiveram a seguinte distribuição:



Assim, fica demonstrado que os problemas gerados advêm da falta da capacitação/treinamento e do número reduzido de servidores na área de aquisições governamentais.

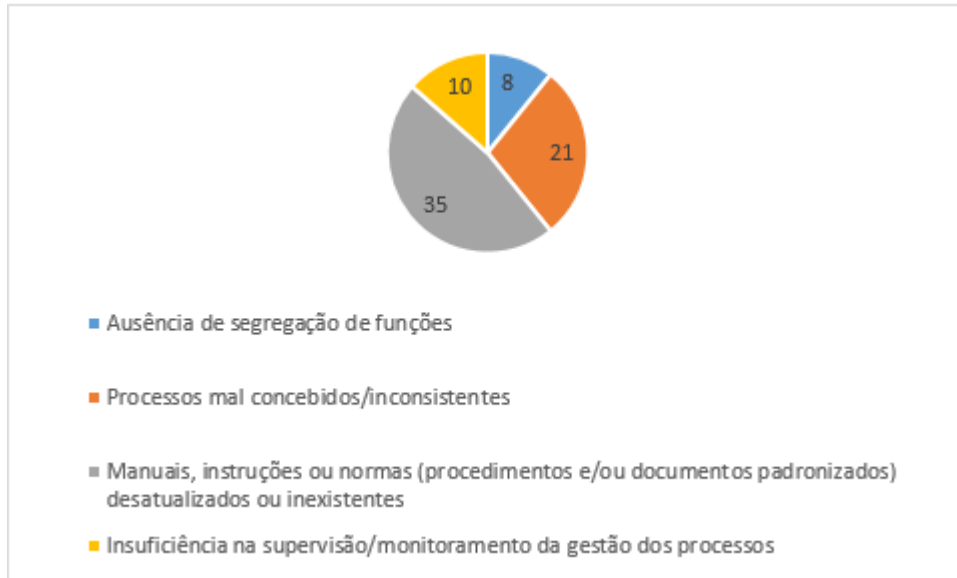


ESTADO DE MATO GROSSO CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

GESTÃO DE PROCESSOS

Quanto à gestão dos processos de aquisições, foram detectadas as seguintes causas:



Tendo por base o quadro acima, é possível inferir que as causas dos problemas se concentram na falta de segregação de funções, ou seja, servidores desempenhando mais de uma atribuição incompatíveis entre si e os processos estão/são mal concebidos ou inconsistentes, isto é, ausência de mapeamento dos processos de aquisições mediante desenhos e fluxogramas.

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Já no que tange à estrutura organizacional, o resultado consolidado foi:



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

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA



Nota-se que a centralização excessiva de responsabilidades respondeu por 38% das causas que contribuíram para os problemas nos processos de aquisições.

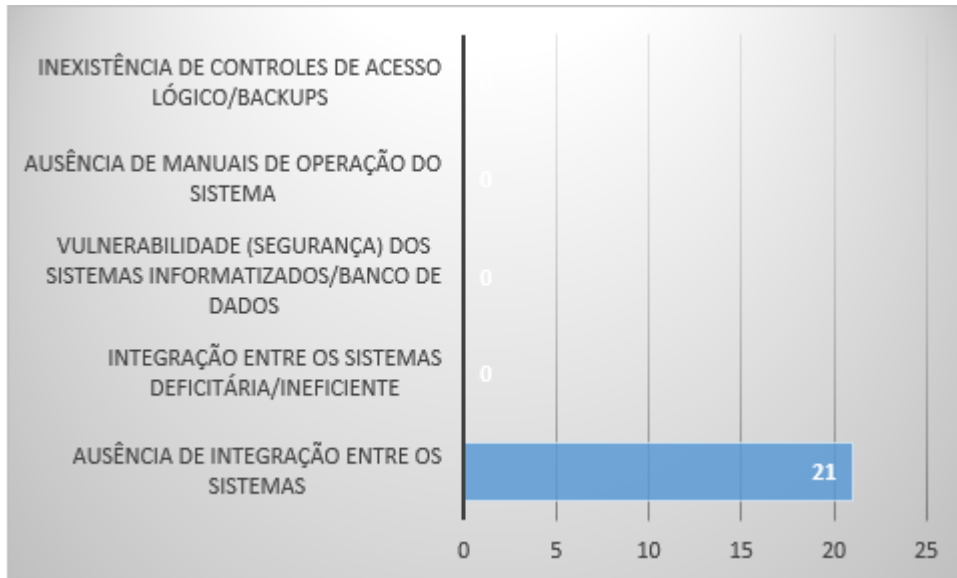
SISTEMAS INFORMATIZADOS

Os sistemas informatizados são de suma importância para a gestão pública, uma vez que as atividades são desempenhadas quase que exclusivamente por meio de tais sistemas. Assim, é indispensável sua avaliação, que se mostrou conforme quadro abaixo:



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

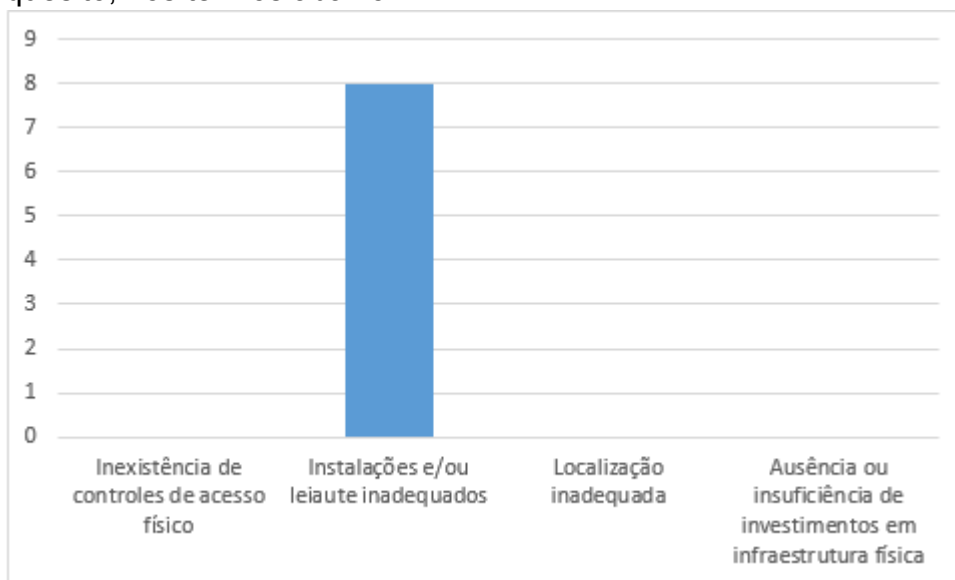
OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA



Diante de tal cenário é indiscutível que a causa para os problemas relacionados às aquisições governamentais passa pela falta de integração dos sistemas, ou seja, ausência de interação do FIPLAN, SIAG, SIAG-C e Aplic-TCE.

INFRAESTRUTURA FÍSICA

Uma adequada estrutura física é primordial para que os servidores desempenhem suas atividades com qualidade e presteza. Por isso, faz-se necessário o impacto avaliar tal quesito, nos termos abaixo:





ESTADO DE MATO GROSSO

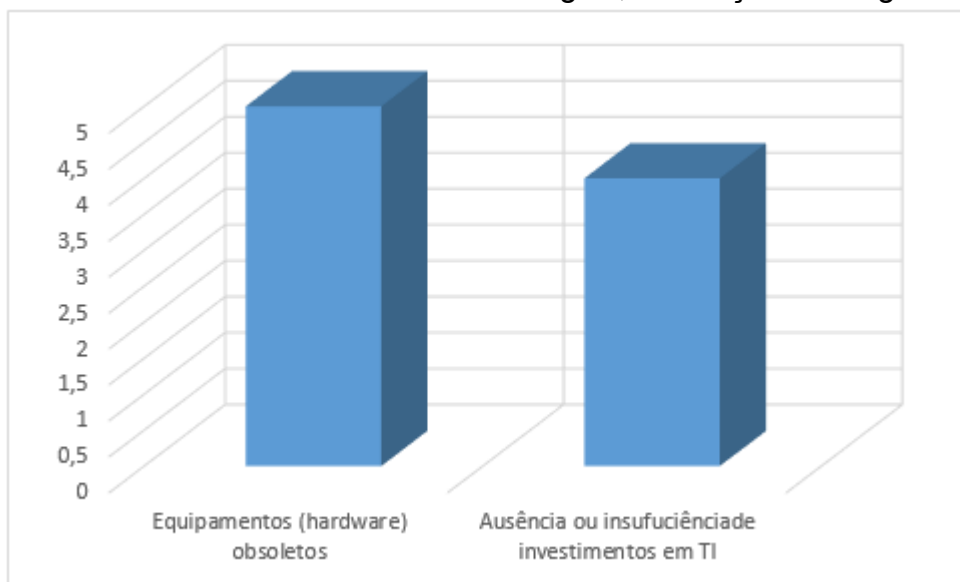
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

O principal fator causador de problemas foram as instalações e/ou leiaute inadequados. As setoriais identificadas com tais problemas foram: SECID, SEJUDH, SEMA, SESP, SES, AGER e SEFAZ. Portanto, para mitigar e/ou evitar que os problemas voltem a ocorrer, é imperioso que se providencie as adequação nos órgãos acima citados.

INFRAESTRUTURA TECNOLÓGICA

Com referência à infraestrutura tecnológica, a situação é a seguinte:



Portanto, é evidente que há um certo equilíbrio das causas que afetam os processos de aquisições, porém, não de forma generalizada. Assim, há que aumentar os investimentos em tecnologia da informação nas seguintes setoriais: SECID, SINFRA, UNEMAT, SESP, SES, MTI e AGER.

EXTERNALIDADES

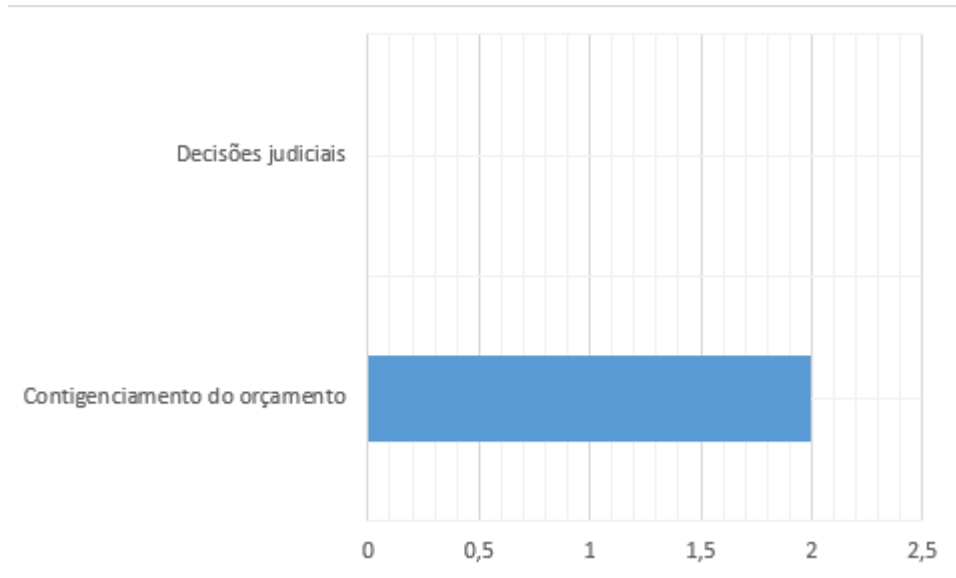
Os eventos externos que podem impactar as atividades das setoriais de aquisições governamentais são decorrentes de contingenciamento orçamentário ou de demandas judiciais, que ficou evidenciado da seguinte forma:



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA



Houve apenas 2 (duas) setoriais que sofreram com o contingenciamento orçamentário, uma vez que acarretou problemas nos processos de aquisições na SEDUC e MTI.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

5 - CONCLUSÕES

Diante de todo o exposto, conclui-se que os procedimentos de controles relativos ao sistema de aquisições governamentais apresentam-se, de um modo geral necessitados de aprimoramentos nos aspectos analisados pela Superintendência de Controle de Contratações e Transferências da Controladoria Geral do Estado.

Sendo que o que foi percebido como principal causa da maioria das impropriedades foram questões atinentes ao quadro de pessoal e gestão de processos. Os fatores que mais prejudicaram o funcionamento do sistema de aquisições governamentais compreende a quantidade de servidores insuficientes e falta de capacitação adequada, no que tange ao quadro de pessoal. Já no que se refere à gestão de processos foram a ausência de segregação de funções e processos mal concebidos ou inconsistentes. Isso se aplica tanto às setoriais quanto ao órgão central.

As impropriedades mais recorrentes ocorreram nos procedimentos de adesão a ata de registro de preços e gestão/fiscalização de contratos. Os achados que mais se repetiram foram: ausência de registro das ARPs no sistema de aquisições governamentais e ausências nos instrumentos convocatórios de limites para utilização de itens a serem utilizados, bem como a falta de controle de tais itens aderidos.

As irregularidades na gestão e fiscalização de contratos se concentraram na falta de demonstração de vantajosidade nas prorrogações realizadas e na efetividade das fiscalizações por parte dos fiscais designados, uma vez que não registram em documentos próprios as irregularidades cometidas pelos contratados.

De acordo com o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Gestão, verifica-se que compete a Superintendência de Aquisições Governamentais, entre outras atividades, organizar e realizar capacitações e treinamentos na área de aquisições governamentais. Dito isto, a ausência de atuação da SEGES, como órgão central do sistema, impacta diretamente na qualidade dos trabalhos realizados pelas setoriais de aquisições, seja por falta de conhecimento da legislação, seja por despreparo dos servidores no desempenho das atividades de sua competência.

Tendo em consideração os aspectos avaliados e confrontando-os com a atuação do órgão central, de forma ampla, sublinhamos que a Secretaria de Estado de Gestão tem apresentado falhas quanto à sua missão institucional de coordenação, monitoramento e



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

acompanhamento dos órgãos quanto ao objeto em tela, o que enseja uma atuação mais próximas ante às demandas e dificuldades apontadas neste relatório, principalmente, pela quantidade de recursos envolvidos e o impacto social que eles refletem na sociedade.

Dados os argumentos expostos neste trabalho, a apresentação e a contextualização de dados e informações e, principalmente, a magnitude e relevância que os recursos com aquisições governamentais ocasionam na sociedade matogrossense, é de salutar importância que a Secretaria de Estado de Gestão cumpra de forma satisfatória e efetiva suas atribuições legais, ou seja, aja de modo sistemático e prévio no mapeamento das demandas, planeje e acompanhe os objetivos a serem alcançados com as aquisições governamentais sob seu julgo e, se necessário, adote providências no sentido de responsabilização dos maus gestores.

Portanto, de acordo com o objetivo da elaboração deste trabalho que consiste em apresentar um diagnóstico do sistema de aquisições governamentais de forma a identificar as fragilidades e riscos que prejudicam a eficiência e a eficácia de suas ações e propor melhorias para seu aperfeiçoamento, recomenda-se a Secretaria de Estado de Gestão o que segue:

- 1 - Elaborar programa de qualificação na área de aquisições governamentais para os servidores que atuam na referida área;
- 2 - Realocar recursos humanos que possam reforçar as equipes dos órgãos ou entidades avaliadas, devendo serem servidores qualificados com perfil adequado;
- 3 - Investir nos Sistemas de Aquisições Governamentais, SIAG e SIAG-C;
- 4 - Implementar uma metodologia sistemática por meio de manuais que indiquem como se executa o fluxo de ações das aquisições governamentais, por etapas, com vistas a manter uma rotina padrão das atividades de modo que não haja interrupção do serviço público;
- 5 - Estreitar a comunicação e interação das atividades entre órgão central e setoriais, para disseminar os instrumentos normativos que são afetos às aquisições governamentais, bem como fiscalizar o cumprimento das diretrizes emanadas da SEGES; e
- 6 - Promover ações que divulguem os normativos e salientem a importância de seu



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

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

cumprimento em prol da regularidade das aquisições governamentais.

É nosso relatório;

À apreciação superior.

Cuiabá, 20 de Março de 2018

Emerson Hideki Hayashida

Superintendente de Controle em Contratações e Transferências