



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### Relatório de Avaliação do Controle Interno 0011/2018

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO
C/ CÓPIA:	Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE/MT
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 Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT/MT, observadas as definições constantes no Plano de Avaliação de Controle Interno e na Matriz de Planejamento.

Cuiabá - MT  
Abril/2018



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### SUMÁRIO

1. - Introdução
2. - Metodologia
3. - Identificações das áreas de riscos e levantamentos das Atividades
4. - Avaliação dos Controles Internos
  - 4.1. - Subsistema - Orçamento
    - 4.1.1 - Ponto de Controle - Programação Orçamentária
    - 4.1.2 - Ponto de Controle - Execução Orçamentária
    - 4.1.3 - Ponto de Controle - Créditos Adicionais
  - 4.2. - Subsistema - Contabilidade
    - 4.2.1 - Ponto de Controle - Contas Bancárias
    - 4.2.2 - Ponto de Controle - Funcionalidades do Sistema FIPLAN
    - 4.2.3 - Ponto de Controle - Registros Contábeis
  - 4.3. - Subsistema - Financeiro
    - 4.3.1 - Ponto de Controle - Despesas Públicas
    - 4.3.2 - Ponto de Controle - Fatos Extra Caixa (NEX)
    - 4.3.3 - 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 - Cessão
    - 4.5.3 - Ponto de Controle - Desligamento, Assiduidade e Declaração de Bens
    - 4.5.4 - Ponto de Controle - Gratificações
    - 4.5.5 - Ponto de Controle - Licenças e Afastamentos
    - 4.5.6 - Ponto de Controle - Recrutamento e Seleção
  - 4.6. - Subsistema - Contratações
    - 4.6.1 - Ponto de Controle - Fase Interna - Licitação
    - 4.6.2 - Ponto de Controle - Dispensas e Inexigibilidades
    - 4.6.3 - Ponto de Controle - Adesão a Ata de Registro de Preços
    - 4.6.4 - Ponto de Controle - Gestão e Fiscalização de contratos
  - 4.7. - Subsistema - Transferências
    - 4.7.1 - Ponto de Controle - Transferências voluntárias
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 Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT/MT, observadas as definições constantes no Plano de Avaliação de Controle Interno e na Matriz de Planejamento, bem como, aquelas estabelecidas na ordem de serviço 0038/2018, expedida pelo secretário controlador geral.

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

O desenvolvimento desse trabalho está relacionado com missão da Controladoria Geral do Estado que é o de contribuir com a melhoria dos serviços públicos, através do aperfeiçoamento do sistema de controle interno. O objetivo é apresentar um diagnóstico acerca do funcionamento, estrutura e segurança dos controles internos, buscando identificar as fragilidades existentes e em que nível estas afetam a aderência às normas e aos procedimentos, indicando as ações necessárias para aperfeiçoar os processos administrativos.

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

Por fim, o relatório dessa avaliação de controle interno será encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em cumprimento ao que determina a Resolução Normativa nº 12/2017.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 2 - METODOLOGIA

A metodologia para desenvolvimento da avaliação dos controles internos, observa o disposto na Resolução Normativa nº 12/2017, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, bem como, as diretrizes estabelecidas no Plano Anual de Avaliação dos Controles Internos, compõe-se de quatro fases: planejamento, execução, comunicação (relatório) e monitoramento

A Avaliação dos Controles Internos contempla:

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

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

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

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

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

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

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

III) Elaboração das recomendações.

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

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

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

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

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

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

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

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

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

		MATRIZ DE SIGNIFICÂNCIA																
Dimensão	IMPACTO							PROBABILIDADE										
Critério	Materialidade			Relevância				Risco						Oportunidade				
Nº de Variáveis	2			2				3						1				
Variável	Orçamento Total	Despesas Correntes + Investimentos	i-Materialidade	Área de Atuação	Mídia	i-Relevância	i-Impacto	Denúncias da Ouvidoria	Processos Administrativos Disciplinares - PAD	Irregularidades Detectadas	i-Risco	Tempo decorrido da última avaliação	i-Oportunidade	I-Probabilidade	i-Impacto X i-Probabilidade	Nível de Significância dos Controles (NSC)	Hierarquização	
UNEMAT	1,32	0,44	0,44	10,00	2,36	3,09	3,53	1,50	0,14	0,94	0,65	10,00	2,50	3,15	11,10	19,83	8	

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 Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT foi de 19,83. 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 19,83%. No mesmo sentido é sua a posição de hierarquização. Esse órgão/entidade ocupa a 8ª 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 UNEMAT, embora faça parte de um grupo de órgãos que apresentam alta materialidade, em decorrência do valor do orçamento de 2018, foram os critérios de relevância, oportunidade e risco, que mais contribuíram para que a UNEMAT apresentasse um risco alto para o controle, em decorrência da área de atuação (social), quantidade de notícias negativas na mídia, número de denúncias registrado na ouvidoria e a abertura de processos administrativos, que se revelaram altos quando comparados com os demais órgãos. Ou seja, foram os critérios de relevância, risco e oportunidade que mais influenciaram para cima o NSC.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

Classificação (Curva ABC)	Órgão/Entidade	Nível de Significância dos Controles
A	8 UNEMAT	19,83

Vale destacar que os órgãos foram distribuídos na curva ABC da seguinte forma: 10 órgãos classificados como A, (que juntos somam 86,54% do orçamento total), 14 órgãos, como B (que juntos somam 6,95% do orçamento total) e 21 órgãos, como C (que juntos somam 6,51% do orçamento total).

Observa-se então que o UNEMAT, em 8º, tem classificação A na curva ABC, junto com outros 09 órgãos que somam mais de 86% do orçamento total do Poder Executivo, ou seja, faz parte de um conjunto de órgãos/entidades que possuem a significância mais alta 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:

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	1,17	0,00	1,17	0,34	1,67	2,01	2,35	2,82	6
Contratações	0,16	0,79	0,94	0,47	5,00	5,47	5,17	10,01	15
Contabilidade	0,03	2,06	2,09	0,47	5,00	5,47	11,46	25,85	11
Patrimônio	0,56	2,47	3,03	0,47	5,00	5,47	16,60	38,99	10
Orçamento	0,97	2,06	3,03	0,47	5,00	5,47	16,56	28,68	7
Financeiro	0,33	1,54	1,87	0,47	5,00	5,47	10,25	20,67	10

### 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,





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

embora apresentado na mesma tabela, cada subsistema deve ser analisado individualmente.

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

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

Observe que, da mesma forma como ocorreu na classificação geral, a maioria dos subsistemas apresentam classificação A para a UNEMAT. Ou seja, com exceção dos subsistemas de contratações e contabilidade, que apresentam um nível de risco intermediário, todos os demais sistemas indicam alta significância para o controle.

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

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4 - AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

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

#### 4.1 - SUBSISTEMA - ORÇAMENTO

Compreende o registro e a evidenciação do orçamento público, tanto quanto a sua aprovação quanto à sua execução. Demonstra os propósitos, objetivos e metas para as quais a administração solicita os recursos necessários. Permite o acompanhamento e avaliação do comportamento das despesas e das receitas públicas.

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

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

###### 4.1.1.1 - Análise do Problema

**A execução da despesa não foi realizada de acordo com o PTA aprovado.**

Pela análise do orçamento inicial em relação com o total de despesas empenhadas, verifica-se que nos exercícios de 2015 a 2017 o total de despesas empenhadas excedeu em aproximadamente 24%, 2% e 5% respectivamente o orçamento inicial previsto na LOA, conforme quadro abaixo:

Quadro 01 - Comparativo orçamento inicial, crédito autorizado, receita arrecadada e empenho realizado.

Exercício	Orçado Inicial	Créd. Autorizado	Receita Arrecadada	Empenhado	Empenhado / Orçado Inicial	Empenhado / Receita arrecadada
2015	230.638.626,00	291.157.957,01	286.258.800,24	285.232.153,21	124%	100%
2016	309.150.750,55	329.851.401,96	303.442.198,50	315.747.024,52	102%	104%
2017	338.245.164,21	365.061.951,52	342.834.099,61	355.702.910,88	105%	104%

Fonte: FIP 729 e FIP 613 emitido em 03/04/2018

Para fazer frente a nova previsão de despesas do exercício de 2017 o orçamento da UNEMAT foi incrementado por meio de créditos orçamentários suplementares na ordem



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

de R\$ 26.816.787,31 (vinte e seis milhões, oitocentos e dezesseis mil, setecentos e oitenta e sete reais e trinta e um centavos) no exercício de 2017, conforme FIP 613 - Demonstrativo de Despesa Orçamentária.

No entanto, observa-se que o balanço das despesas empenhadas com contrapartida das receitas efetivamente arrecadadas emitido em 03/04/2018, referente ao exercício de 2017, encontra-se em déficit de execução orçamentária acumulado até o mês de dezembro, no total de R\$ 13.939.221,45 (treze milhões, novecentos e trinta e nove mil, duzentos e vinte e um reais e quarenta e centavos), ou seja, aproximadamente 4% a mais de valores empenhados em relação ao efetivamente arrecadado.

Registra-se que no exercício de 2016, a unidade orçamentária registrou déficit no valor de R\$ 15.557.263,88 (quinze milhões, quinhentos e cinquenta e sete mil, duzentos e sessenta e três reais e oitenta e oito centavos), conforme balanço orçamentário.

Esta situação inspira cuidados, visando assim mitigar o risco de endividamento crônico da unidade orçamentária.

A receita orçamentária da UNEMAT possui vinculação constitucional, por meio da Emenda Constitucional Estadual nº 66/2013, de aplicação mínima gradativa de percentuais variando de 2,0% a 2,5% sobre a Receita Corrente Líquida, começando em 2,0% no exercício de 2013 e aumentando 0,10% nos exercícios subsequentes, até alcançar o patamar percentual de 2,5% no exercício de 2018.

Embora os patamares mínimos de aplicação na UNEMAT tenham sido respeitados pelo Tesouro Estadual, conforme quadro 02, não houve medidas de contenção das despesas que colaborasse com a mitigação do risco da ocorrência de déficit na execução orçamentária.

Quadro 02 - Comparativo dos valores anuais mínimos de aplicação e Transferência intragovernamental realizadas.

Exercício	RCL (3º quadrimestre)	Percentual mínimo que deverá ser aplicado na UNEMAT (EC nº 66/2013)	Valor mínimo (EC nº 66/2013)	Transferência intragovernamental (Receitas Realizadas)	Percentual de cumprimento da EC nº 66/2013
2015	11.644.440.523,52	2,20%	256.177.691,52	279.014.945,79	109%
2016	12.522.756.874,44	2,30%	288.023.408,11	294.260.375,73	102%
2017	13.389.766.593,46	2,40%	321.354.398,24	338.396.592,17	105%

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal e Balanço Orçamentário.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

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

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

Constata-se que não houve suficiente monitoramento/supervisão, por parte do órgão, da atividade de programação orçamentária financeira, conforme se observa pela ocorrência de déficit na execução orçamentária, demonstrado no quadro 01.

### 4.1.1.3 - Recomendações

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

Aperfeiçoar o procedimento de supervisão/monitoramento e verificação de conformidade de modo que seja possível acompanhar efetivamente a programação orçamentária e a realização das receitas, evitando a ocorrência de déficits e o acúmulo de restos a pagar comprometendo a saúde financeira do órgão.

### 4.1.2 - Ponto de Controle - Execução Orçamentária

#### 4.1.2.1 - Análise do Problema

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

A análise do índice de execução orçamentária, considerando a avaliação dos programas distribuídos em projetos, atividades e operações especiais, permitiu identificar a existência de ações com baixo índice de desempenho.

Nesse sentido, foi definido como sendo baixo o desempenho dos projetos, atividades e operações especiais (PAOEs) com índice de execução inferior a 50%, tendo por base a razão do valor liquidado sobre o crédito autorizado. A Lei nº 10.515, de 26 de janeiro de 2017, e suas alterações, que estimou a receita e fixou a despesa do Estado de Mato Grosso para o exercício financeiro de 2017, autorizou à Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) um crédito de R\$ 338.245.164,00 (trezentos e trinta e oito milhões, duzentos e quarenta e cinco mil, cento e sessenta e quatro reais) desmembrados em 18 (dezoito) Projetos/Atividades/Operações Especiais (PAOEs).



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Destes, 03 (três) PAOEs apresentaram índice de execução abaixo de 50%, conforme discriminado no quadro a seguir:

Quadro 1 - Demonstrativo de Ações com Baixo Desempenho PAOE.

PAOE	Descrição PAOE	Dotação Inicial	Créd. Autorizado	Liquidado	Execução (Liquidado / Crédito Autorizado)
2206	Ampliação e manutenção da extensão universitária	2.893.410,26	2.741.814,94	817.650,38	29,82%
2214	Manutenção e fortalecimento dos cursos de graduação de oferta regular	16.431.002,81	11.865.456,99	3.774.320,80	31,81%
2216	Viabilização da pesquisa, iniciação científica e inovação tecnológica	89.880,00	284.402,78	131.581,40	46,27%

Fonte: FIP 613 - Demonstrativo de Despesa Orçamentária

Registra-se que o PAOE 2489 - Manutenção do Centro de Pesquisa e Extensão em Direitos Humanos teve o saldo da dotação inicial anulado/remanejado para suplementar outras ações.

Ressalta-se que a execução orçamentária consiste na utilização dos créditos estabelecidos no Orçamento ou Lei Orçamentária Anual - LOA, realizando as despesas públicas nele previstas, seguindo os três estágios da execução das despesas previstos na Lei nº 4320/64, quais sejam: empenho, liquidação e pagamento. Salienta-se que o processo orçamentário tem sua obrigatoriedade estabelecida na Constituição Federal, art.165, que determina a necessidade do planejamento das ações de governo por meio do PPA, LDO e LOA.

### Despesas contratuais sem empenho global.

Constatou-se a realização de empenhos estimativos de despesas para despesas de caráter continuado que deveriam ter empenhos globais.

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

No entanto, em análise FIP 680 - Pagamentos efetuados por credor e Relatório 005 - Extrato de empenho, ambos emitidos em 03/04/2018 referente ao exercício de 2017, verifica-se que isto não vem ocorrendo.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

As práticas verificadas devem atentar ao artigo 28 do Decreto Estadual nº 835/2017 em consonância com o artigo 60 da Lei 4.320/64, quanto à realização de empenho global para o total da despesa pertencente aos meses contemplados no exercício financeiro dos contratos de natureza continuada.

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

A análise do Demonstrativo da Despesa orçamentária permitiu identificar a existência de ações com dotação orçamentária com variação superior a 50% (para mais ou para menos), considerando para o cálculo da variação: a dotação inicial em relação ao crédito autorizado. Foram utilizadas como parâmetro as informações oriundas do relatório FIP 613 - Demonstrativo de Despesa Orçamentária, com dados referentes ao exercício de 2017.

Neste aspecto, as seguintes PAOEs (projetos, atividades e operações especiais) foram identificadas com variação expressiva:

- a) PAOE 2010 - Manutenção de órgãos colegiados: variação de (-) 67,20%;
- b) PAOE 2008 - Expansão da oferta de cursos de graduação pela Faculdade Intercultural Indígena: variação de (+) 662,13%;
- c) PAOE 2212 - Implantação e manutenção de ações de assistência estudantil: variação de (+) 153,20%;
- d) PAOE 2215 - Qualificação do quadro funcional: variação de (+) 224,32%;
- e) PAOE 2216 - Viabilização da pesquisa, iniciação científica e inovação tecnológica: (+) 216,42%;
- f) PAOE 8023 - Cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado - Adm. Indireta: (+) 440,12%.

No entanto, verifica-se que as variações positivas devem-se a suplemetação por superávit financeiro no exercício anterior e aumento da meta física do PAOE 2215.

#### **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:





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### **Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos. Processos mal concebidos/inconsistentes.**

As ações que previam a utilização de recursos provenientes de convênios ficaram impossibilitadas de execução devido aos recursos não terem chegado em tempo hábil e/ou efetivamente não ocorreram.

Isso releva deficiência no processo de supervisão/monitoramento da gestão do orçamento, bem como, do mapeamento do processos relativo a essa atividade, seja em função da definição de ações com base em recursos que não apresentam garantia da sua realização, seja em decorrência de falha na gestão de captação desses recursos.

#### **4.1.2.3 - Recomendações**

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

Aperfeiçoar o processo de elaboração do orçamento e captação de recursos de outras esferas de governo.

#### **4.1.3 - Ponto de Controle - Créditos Adicionais**

##### **4.1.3.1 - Análise do Problema**

### **Incompatibilidade entre as datas de encaminhamento da solicitação, efetivação e publicação do Decreto Orçamentário de crédito adicional suplementar.**

No exercício de 2017 ocorreu a efetivação de créditos adicionais suplementares encaminhados fora do prazo estabelecido pelo Decreto nº 1.236, de 27 de outubro de 2017 que dispõe sobre os prazos e limites para a execução orçamentária e financeira.

Também foi identificada uma incompatibilidade de entre as datas de encaminhamento da solicitação, efetivação e publicação de crédito suplementar.

Verifica-se que foram encaminhados processos (FIPLAN) para solicitação de adicionais fora do prazo estipulado pelo Decreto nº 1.236/2017. Noutro passo, verificação a incompatibilidade entre as datas de encaminhamento da solicitação, efetivação e publicação do Decreto Orçamentário de crédito suplementar.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Observa-se que processos de autorização de crédito adicional (3941, 4027, 4058 e 4103) foram efetivados antes da publicação do Decreto Orçamentário e, na maioria das ocorrências, antes mesmo do encaminhamento do pedido de suplementação.

Quadro 01 - Valores suplementados por número de processo FIPLAN.

Nº processo FIPLAN	Tipo de Crédito	Data de encaminhamento do processo	Data de análise e parecer da SEPLAN	Data da efetivação do crédito adicional	Data de publicação no Diário Oficial	Valor Suplementado
3862	100 - Remanejamento de recursos entre PAOE(S) em uma mesma UO, entre grupos e entre regiões	18/12/2017	18/12/2017	20/12/2017	20/12/2017	945.844,44
3941	100 - Remanejamento de recursos entre PAOE(S) em uma mesma UO, entre grupos e entre regiões	21/12/2017	21/12/2017	20/12/2017	28/12/2017	9.000,00
4027	100 - Remanejamento de recursos entre PAOE(S) em uma mesma UO, entre grupos e entre regiões	27/12/2017	27/12/2017	21/12/2017	28/12/2017	1.222.578,16
4058	102 - Transposição de recursos de uma UO para outra UO, até o limite autorizado na LOA	28/12/2017	05/01/2018	21/12/2017	28/12/2017	10.830,49
4103	181 - Reversão por economia orçamentária e retenção financeira	28/12/2017	04/01/2018	21/12/2017	28/12/2017	1.172.000,00

Fonte: Relação de Alteração do Quadro de Detalhamento da Despesa e Decretos e Processos de autorização FIPLAN, exercício 2017, emitidos em 05/04/2018.

Embora o artigo 3º do Decreto nº 1.236/2017 traga uma cláusula de excepcionalidade, as justificativas para extrapolação do prazo regulamentar não foram explicitadas nos processos de autorização disponíveis no FIPLAN.

Destarte que os Decretos Orçamentários de créditos adicionais, que foram efetivados antes da autorização e publicação do Diário Oficial, apesar de constar cláusula de retroagirem os seus efeitos até a data da efetivação, estão em desacordo como o disposto do artigo 42 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, os créditos suplementares e especiais serão autorizados e abertos por decreto executivo e os extraordinários tratados no artigo 44, além de ser abertos pelo referido decreto, deverão dar imediato conhecimento ao Poder Legislativo e constitui risco para conformidade processual, uma vez que a efetivação dos créditos adicionais pressupõe que estes já estejam aprovados, ou seja, autorizado pelo chefe do poder executivo e publicado no Diário Oficial.

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

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

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

A concessão de créditos adicionais está disciplinada por farta legislação, a saber:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Constituição Federal, Constituição Estadual de Mato Grosso, Lei nº 4320/1964, Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei Complementar Estadual nº 360/2009 e suas alterações, Lei de Diretrizes Orçamentária LDO, Lei Orçamentária Anual LOA, Decreto Estadual nº 835/2017 Execução orçamentária e financeira do exercício de 2017, Decreto nº 1.236/2017 dispõe sobre prazos e limites para execução orçamentária e financeira para o encerramento do exercício de 2017. Também está disponível o Manual de Créditos Adicionais que foi editado e publicado pela Secretaria de Estado de Planejamento SEPLAN.

No entanto, os critérios e os requisitos da legislação não foram observados pela UNEMAT para solicitação de créditos adicionais suplementares, uma vez que não foi atendido o prazo máximo para solicitação.

A insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos, é verificada, pela ausência de observação dos prazos e limites definidos no Decreto Estadual nº 1.236/2017 que trata sobre o encerramento do exercício de 2017.

As falhas no atendimento à legislação que trata de créditos adicionais, conforme identificado neste relatório, prejudicam a conformidade do processo de créditos adicionais e constitui risco de realização de despesas sem prévio empenho, contrariando o artigo 60 da Lei nº 4.320/1964, e podem ser objeto de apontamentos pelos órgãos de controle, implicando, em sanções e multa aos responsáveis.

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

Verifica-se que existe uma inconsistência do sistema FIPLAN Sistema integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças, diante da possibilidade de efetivação de créditos adicionais em data anterior ao encaminhamento do pedido de suplementação pela unidade orçamentária e antes da publicação do Decreto Orçamentário.

A adoção de sistemas informatizados tem entre seus objetivos facilitar os processos de gestão, a redução nos erros e cumprimento dos objetivos organizacionais de forma eficiente.

A inconsistência nas datas de encaminhamento da solicitação e efetivação no processo de créditos adicionais, bem como a não observância da aprovação e publicação do Decreto Orçamentário para efetivação, não contribui para uma gestão eficiente da Administração Pública.

Os sistemas informatizados devem colaborar para o cumprimento das normas legais e



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

regulamentares, evitando e tratando qualquer desvio ou inconformidade.

Não colabora com a gestão a automatização de processos com permissividade de inconsistências.

### 4.1.3.3 - Recomendações

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

- Aprimorar o processo de planejamento orçamentário e de solicitação de créditos adicionais do órgão com o objetivo de atender aos prazos máximos para solicitação de crédito adicional.
- Demandar ao órgão central de orçamento, Secretaria de Estado de Planejamento, as inconformidades constantes deste relatório, para que sejam solicitadas alterações no FIPLAN - Sistema integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso, para saneamento das vulnerabilidades encontradas.

## 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

**Contas bancárias com saldo zerado e sem movimentação por período superior a 06 (seis) meses.**

No processo de exame documental das prestações de contas da UNEMAT foram identificadas contas bancárias com saldo zerado e sem movimentação há mais de 06 (seis) meses, contrariando o que estabelece a legislação estadual sobre administração



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

de contas correntes.

A Lei Complementar Estadual Nº 360/2009 que institui o Sistema Financeiro da Conta Única do Poder Executivo no Estado de Mato Grosso preleciona que as contas bancárias operadoras de recursos centralizados serão realizadas no âmbito do FIPLAN e serão disciplinadas por ato do Secretário de Estado de Fazenda.

À Portaria Nº 085/GSF/SEFAZ/2015 coube a disciplina sobre os atos relativos à administração de contas correntes, trazendo que *as Unidades Orçamentárias que possuam contas bancárias com saldo zerado e sem movimento pelo período mínimo de seis meses ou que tenham os convênios encerrados devem providenciar a baixa perante a Instituição Financeira e no sistema FIPLAN, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da vigência desta portaria, sob pena de bloqueio de repasses do Tesouro Estadual*.

Essa norma trouxe como exceção à regra de encerramento de contas com saldo zerado e sem movimentação por período superior a seis meses a baixa das contas abertas por órgãos e entidades do Governo Federal.

### 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:

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

Como consequência da abertura paralela de contas para movimentação e pagamento de consignações não realizadas nas contas bancárias principais dos convênios, atribuiu-se o excessivo número de contas com saldo zerado e sem movimentação há mais de 06 (seis meses).

Foi informado que, uma vez abertas as contas para pagamento exclusivo das consignações, duplicam-se as contas bancárias, propiciando o aumento de contas com saldo zerado quando a regularização orçamentária no FIPLAN poderia ser feita apenas conta principal do convênio.

O Contador responsável informou que foram sugeridas melhorias junto ao Órgão Central de Contabilidade do Estado (Secretaria de Estado de Fazenda) quanto a otimização dos processos de pagamento de consignações, que culminaria na redução de abertura de contas e dos processos de conciliação bancária, facilidade na operacionalização da despesa e redução de contas zeradas sem movimentação.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

Após entrevista com Contador e com a Unidade Setorial de Controle Interno, verificou-se que o número de servidores lotados no setor responsável pela prestação de contas de convênios da UNEMAT é insuficiente para o cumprimento de suas atribuições, o que tem contribuído para o encerramento intempestivo das contas com saldos zerados.

De acordo com a Resolução N° 006/2017, que aprova o Regimento Interno da Administração Central da Universidade do Estado de Mato Grosso, incluem nas atividades da Prestação de Contas da Entidade o monitoramento do ingresso de recursos nas contas correntes, o controle e a organização dos extratos das contas bancárias e dos depósitos das contrapartidas de cada convênio e a operacionalização dos sistemas SICONV, SIGCON e SIT.

#### **4.2.1.3 - Recomendações**

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

Aprimorar os processos de abertura, manutenção e encerramento de contas bancárias junto ao Órgão Central de Contabilidade do Estado (SEFAZ-MT), de forma a viabilizar, dentro das normas existentes, a diminuição e o controle das contas bancárias com saldo zerado e sem movimentação por longo período de tempo.

Reforçar a equipe responsável pelos processos de prestação de contas com quantidade adequada de servidores para a execução tempestiva e satisfatória das atribuições previstas na Resolução N° 006/2017 (Regimento Interno da UNEMAT).

#### **4.2.2 - Ponto de Controle - Funcionalidades do Sistema FIPLAN**

##### **4.2.2.1 - Análise do Problema**

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

A avaliação realizada no ponto de controle detectou usuários cadastrados no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso - FIPLAN em desconformidade com o que estabelece a norma. Entre eles, foram encontrados perfis ativos para estagiários e servidores terceirizados.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

O problema foi detectado mediante análise do relatório de usuários da UNEMAT com perfil ativo no Sistema FIPLAN em confronto com as informações obtidas no Sistema Estadual de Administração de Pessoas SEAP.

É importante trazer as disposições do Decreto Estadual N° 1.374/2008 sobre rol de usuários que poderão utilizar o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso e que portarão senhas pessoais e intransferíveis. São eles:

Relação de Usuários Sistema FIPLAN (Decreto Estadual N° 1.374/2008)	
I	Administrador do Sistema – representado pelos servidores responsáveis pela gestão do aplicativo.
II	Contabilista – profissional responsável pela contabilidade do Órgão, Unidade Orçamentária ou Unidade Gestora.
III	Ordenador de Despesa – Secretário de Estado ou Presidente de Órgão da Administração Indireta.
IV	Autorizador – Secretário de Estado de Fazenda e Secretário de Estado de Planejamento e Coordenação Geral.
V	Liberador – Secretário de Estado ou Presidente de Órgão da Administração Indireta.
VI	Operador – funcionário ou servidor público que atua nos processos de execução ou controle orçamentário, financeiro e/ou contábil.
VII	Gerente – funcionário ou servidor responsável pela verificação da necessidade e legalidade de emissão de adiantamento.

#### 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:

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

Verificou-se a existência de vulnerabilidade do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso FIPLAN, no cadastro e permissão de acesso a usuários não abarcados pelo Decreto 1.374/2008.

A inexistência de filtros e parâmetros para bloqueio de usuários não servidores no FIPLAN propiciou o cadastro de estagiários e servidores terceirizados no Sistema.

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Foi verificado o desconhecimento das normas de controle de acesso de usuários no Sistema FIPLAN por servidores da UNEMAT, oriundas do Decreto 1.374/2008, que culminou na solicitação e criação de usuários/senhas para pessoas não autorizadas pela norma.

### **4.2.2.3 - Recomendações**

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

Demandar ao órgão central de contabilidade que implemente meios de controle de acesso de usuários em conjunto com a Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ-MT), responsável pelo controle de uso do Sistema nos termos do art. 3<sup>a</sup>, I, g do Decreto 1.374/2008, mediante criação de filtros e parâmetros para bloqueio de usuários não autorizados.

Incluir, no plano de capacitação do órgão, módulo relativo a criação e controle de acesso de usuários no Sistema FIPLAN e multiplicar o conhecimento adquirido entre as lideranças da Universidade envolvidas com o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado.

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

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

#### **Contabilização intempestiva dos bens em comodato e cessão de uso.**

A análise dos documentos referentes aos Bens recebidos em Comodato e Cessão de Uso da UNEMAT em confronto com as informações contidas no Balancete de Verificação e no Razão Analítico por Conta do Sistema FIPLAN identificaram a intempestividade dos registros desses bens.

O cruzamento das informações dos relatórios do FIPLAN (FIP 215 Balancete de Verificação e FIP630 - Razão Analítico por Conta), dos Termos de Cessão de Uso e das planilhas recebidas da UNEMAT, registrados no exercício de 2017, fornecidos pela Unidade Setorial de Controle Interno, identificou a intempestividade do registro dos Bens em Comodato e Cessão de Uso nas contas de controles do Sistema, contrariando o princípio da oportunidade e inviabilizando a transparência das demonstrações contábeis e a evidenciação da real situação dos bens patrimoniais do órgão.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

De acordo com Plano de Contas do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado, relativo ao exercício de 2017, as contas para registro e controle de bens em Cessão de Uso Bens Recebidos é 8.9.7.3.1.01.02.01 e para controle de Comodato de Bens recebidos é 8.9.7.2.1.01.01.13.

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

Em análise aos registros contábeis oriundos do Balancete de Verificação do Sistema FIPLAN, da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso, verificou-se a ausência de registro das depreciações dos bens imóveis da Fundação Autárquica.

A ausência de depreciação e controle dos bens imóveis contraria a Política de Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo do Estado instituída pelo Decreto Nº 2.151/2009. De acordo com o referido Decreto, fazem parte dessa política a identificação, o levantamento, a avaliação e o cadastro em sistema integrado de gestão de bens imóveis do Estado.

#### **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:

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

O registro intempestivo dos Bens em Comodato e Cessão de Uso no Sistema FIPLAN se deu em função da deficiência nos fluxos de informação e comunicação das Diretorias de Contabilidade e de Patrimônio.

Em entrevista realizada com a Unidade de Controle Interno e os responsáveis pela Contabilidade da Entidade, foram informados que os registros de bens são realizados na medida em que chegam ao conhecimento da unidade contábil, sendo atribuída ao Patrimônio a morosidade no encaminhamento das informações para o devido registro.

Assim, a deficiência nos fluxos de informação e comunicação entre os setores da UNEMAT foi o fator preponderante para o registro tardio dos Bens em Comodato e Cessão de Uso.

É importante reforçar que a ausência de registro contábil tempestivo desses bens compromete a integridade das informações do patrimônio e de suas mutações, que constitui base necessária para gerar informações úteis no processo decisório da gestão.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

A ausência de módulo para registro e controle de Bens Imóveis no Sistema Integrado de Gestão Patrimonial do Estado de Mato Grosso foi identificada como causa para a ausência de registro de depreciação desses bens no FIPLAN.

Nos termos do Regimento Interno da UNEMAT, compete a Diretoria Administrativa de Patrimônio e Serviços a gestão do acervo patrimonial imóvel da Entidade, incluindo nela a atualização de registro de valor e estado de conservação desses bens.

A ausência de registro das depreciações compromete a correta evidenciação do ativo imobilizado nos demonstrativos contábeis da Fundação, bem como fragiliza a integridade das informações consolidadas no Balanço Patrimonial do Estado.

#### **4.2.3.3 - Recomendações**

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

Otimizar os fluxos de informação e comunicação entre as áreas de Contabilidade e de Patrimônio, mediante a criação de mecanismos (rotinas/procedimentos) que propiciem o registro íntegro e tempestivo das informações relacionadas aos Bens em Comodato e Cessão de Uso (recebidos) da Entidade.

Buscar junto ao Órgão Central de Patrimônio do Estado (SEGES) meios para o correto registro e controle dos Bens Imóveis da UNEMAT, criando meios alternativos para suprir a inexistência de módulo ativo no Sistema Integrado de Gestão Patrimonial do Estado.

### **4.3 - SUBSISTEMA - FINANCEIRO**

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

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

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4.3.1.1 - Análise do Problema

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

A seleção da amostra teve como referência o relatório FIP 680 - Pagamentos Efetuados por Credor/2017, que ao final do exercício registrou pagamentos no montante de R\$ 346.167.488,10. O exame contemplou os pagamentos mais representativos dos Grupos de Despesas: 01 Pessoal e Encargos Sociais; 03 Outras Despesas Correntes, e, 04 Investimentos.

Foram examinados 24 processos que somam o valor de R\$ 2.635.828,66. Dos processos examinados 87,50 % deles apresentavam os documentos necessários ao efetivo pagamento conforme determinado pelo Decreto Estadual nº 8.199/2006. Todavia, em 12,50 % deles não foram localizados documentos pertinentes à liquidação da despesa (boletim de fiscalização), bem como, a necessária conformidade documental, em desacordo com os artigos 62 e 63 da 4.320/64, que estabelece que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os documentos comprobatórios, tendo por fim apurar a origem e o objeto, o valor e quem se deve pagar a importância. Exige ainda que a liquidação tenha por base: o contrato, a nota de empenho e os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Assim, as práticas verificadas, em 12,50% da amostra, comprovam o descumprimento das normas de finanças públicas.

### 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:

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

Durante entrevista foi apontada como causa da ocorrência a insuficiência de treinamentos e capacitações relacionados à formalização de processos de pagamento de despesas.

Verificamos que nos últimos exercícios não foram planejados / realizados treinamentos / qualificações para os servidores lotados na área sistêmica a UNEMAT.



# 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, apresentamos as seguintes recomendações:

- Capacitar os servidores de acordo com as atribuições regimentais da unidade financeira.
- Otimizar a fluxos e procedimentos relacionados aos processos de despesa pública, atribuindo ações e controles para a correta execução e instrução processual, utilizando procedimentos de conformidade documental, inclusive, Check List disponibilizado no site da CGE.

### 4.3.2 - Ponto de Controle - Fatos Extra Caixa (NEX)

#### 4.3.2.1 - Análise do Problema

#### Pagamentos de Restos a Pagar por NEX

No exame dos Relatórios do FIPLAN, Relação de Nex e FIP 636 - Controle de Pagamentos Diários NEX, identificou-se pagamento de despesas orçamentárias por NEX, no exercício de 2017, no valor de R\$ 21.880.251,94 dentre eles, os Restos a Pagar identificados no quadro a seguir:

	Fato	Nex	Data	Valor
2017	41	26201.0001.17.000017-1	18/01/2017	2.241,93
2017	42	26201.0001.17.000034-1	20/01/2017	234,81
2017	42	26201.0001.17.000027-7	20/01/2017	300.000,00
2017	42	26201.0001.17.000028-5	20/01/2017	9.371,27
2017	42	26201.0001.17.000018-8	18/01/2017	434,14
2017	42	26201.0001.17.000030-7	20/01/2017	18.976,04
2017	42	26201.0001.17.000029-3	20/01/2017	5.305,35
2017	42	26201.0001.17.000035-8	20/01/2017	14.397,66
2017	42	26201.0001.17.000031-5	20/01/2017	768,00
2017	42	26201.0001.17.000026-9	20/01/2017	4.899,90
2017	42	26201.0001.17.000032-3	20/01/2017	5.738,12
2017	41	26201.0001.17.000033-1	20/01/2017	216.841,39
				579.208,61

Fonte: FIPLAN - FIP 636

O pagamento de Restos a Pagar por NEX já foi objeto de estudo por esta Especializada, sendo contestada por se tratar de documento indevido para a operação, nos termos



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

definidos no Manual Financeiro disponível no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado, como segue:

*(...) Nota de Ordem Bancária Extra Orçamentária (NEX) Destina-se a geração das notas de ordem bancária extra-orçamentárias utilizada para pagamento de despesas extra-orçamentárias (não previstas no orçamento).*

*As despesas extra-orçamentárias são representadas pelas devoluções de valores de terceiros como cauções, depósitos judiciais, operações de crédito por antecipação de receita (ARO), bem como outras despesas que não constam no orçamento. A NEX caracteriza o instrumento de transferência de recursos financeiros da conta do órgão para a conta do credor.*

*(...)*

A Recomendação Técnica da CGE nº 315/2015 abordou a questão, sugerindo melhorias de controle financeiro e ajustes no sistema FIPLAN, para que fossem viabilizados os meios necessários para evitar o uso do documento NEX nos pagamentos de despesas, sejam orçamentárias ou de restos a pagar

Todos os pagamentos realizados por NEX no exercícios 2017 já foram regularizados, conforme demonstrativo apresentado.

### **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.).**

O processo de pagamento de restos a pagar dos órgãos do Estado, no início de cada exercício, vincula-se à liberação dos orçamentos pela Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ). Uma vez atrasada a liberação da execução pela SEFAZ, todo o processo de pagamento fica comprometido.

Em entrevista realizada com a Coordenadoria Financeira da UNEMAT, foi confirmada a informação de que o pagamento de Restos a Pagar por NEX, em sua maioria, deu-se em função do atraso na abertura dos orçamentos pelo Órgão Central de Contabilidade e



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Finanças do Estado, inviabilizando o processo normal de pagamentos no Sistema FIPLAN. Conseqüentemente, houve emissão de NEX para cumprimento de obrigações que, normalmente, seriam pagas por NOB, por serem orçamentárias.

Um dos riscos dessa situação é a entidade deixar de efetuar as regularizações por nota de ordem bancária, prejudicando a conciliação bancária e fidedignidade das demonstrações contábeis.

### 4.3.2.3 - Recomendações

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

- Otimizar, juntamente com as áreas/órgãos (SEPLAN; SEFAZ) envolvidos, o fluxo de processos de pagamentos de restos a pagar de forma que os princípios contábeis da anualidade e da oportunidade sejam atendidos.

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

#### 4.3.3.1 - Análise do Problema

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

Examinando o Relatório FIPLAN Anexo 17 da Lei 4.320/64 Demonstração da Dívida Flutuante, data base 31/12/2017, verifica-se que no exercício de 2017 foram inscritos em Restos a Pagar o montante de R\$ 30.068.981,77, sendo R\$ 19.793.049,59, de RP Processados e R\$ 10.275.932,18, de RP não Processados. Consultando o Anexo 13 da Lei nº 4.320/63 Balanço Financeiro, mesma data de referência, constata-se que o saldo financeiro transportado para o exercício de 2018, foi de R\$ 12.326.489,22. A diferença a menor entre o saldo financeiro transferido para o exercício seguinte e valor registrado como RP configura a inscrição de Restos a Pagar sem disponibilidade financeira.

A inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira contraria o disposto no artigo 8º e 9º da Lei Complementar 101/2000, bem como os artigos 11 do Decreto 93872/1986, e artigo 18 do Decreto Lei nº 200/67.

O Decreto nº 835, de 01 de fevereiro de 2017, contém: Art. 21 A execução financeira da despesa não programada exige reprogramação financeira, devendo o Ordenador de





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Despesas repriorizar os gastos de modo a manter o equilíbrio financeiro do exercício. § 1º Incluem-se nas despesas não programadas os restos a pagar sem lastro financeiro e as despesas de exercício anterior;

Considerando que para o pagamento de restos a pagar inscritos sem disponibilidade financeira, será utilizada receita arrecadada no exercício atual, como risco desse procedimento destaca-se, que, além de estar em desconformidade com a lei, existe a possibilidade da entidade acumular dívidas junto aos fornecedores, comprometendo tanto as receitas futuras como a gestão das finanças públicas.

### **Restos a Pagar inscritos há mais de 05 anos cujo direito do credor está prescrito.**

Constatou-se pela análise do FIP 226, referência 31/12/2017, que a UNEMAT mantém registros de restos a pagar há mais de cinco anos, conforme tabela a seguir:

Nome	Empenho	Data	Valor
Altair José Bastos – ME	26201.0007.10.00409-2	21/10/2010	150,00
N.T de Amorim Ocampos & Cia Ltda-ME	26201.0003.11.00167-4	21/09/2011	718,00
N.T de Amorim Ocampos & Cia Ltda-ME	26201.0003.11.00172-0	26/09/2011	399,00
Contra Fogo Equip. de Segurança Ltda	26201.0007.11.00189-2	02/05/2011	1.998,00
S. W. Net Serviços de Internet Ltda - ME	26201.0007.11.01036-0	15/12/2011	64,98
WF Suprimentos de Informática Ltda	26201.0007.11.00069-1	15/03/2011	1.570,04
WF Suprimentos de Informática Ltda	26201.0007.11.00070-5	17/03/2011	1.580,01
Irmãos Caetano Distribuidora de Tintas Ltda	26201.0007.11.01007-7	14/11/2011	330,00
Priscila Borges Couto – ME	26201.0007.11.00751-3	18/10/2011	240,00
Kelvin Fernando Poltronieri	26201.0007.11.00403-4	20/06/2011	144,50
ARH Serviços e Comércio de Informática	26201.0009.11.00078-4	28/07/2011	160,00
E. Do Amaral – ME	26201.0013.11.01528-2	24/11/2011	1.200,00
Total do exercício de 2011			9.197,03

Fonte FIP 226, FIPLAN

Trata-se de situação registrada no Relatório de Avaliação de Controle Interno 0003/2017, mas que não foi objeto de providencia pelos gestores da UNEMAT. Dos 13 processos relacionados no relatório da avaliação de controle de 2017 apenas um foi regularizado, ou seja, 92,31 % das impropriedades apontadas estão pendentes de regularização.

#### **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:





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### Capacitação formal insuficiente/deficitária.

Durante entrevista foi apontada como causa da ocorrência a insuficiência de treinamentos e capacitações relacionados à inscrição / cancelamento de Restos a Pagar.

Verificamos que nos últimos exercícios não foram planejados treinamentos / qualificações para os servidores lotados na área sistêmica a UNEMAT.

#### 4.3.3.3 - Recomendações

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

- Otimizar o fluxo processual criando medidas quanto a limitação dos empenhos de despesas, sem prejuízo das demais providências cabíveis, quando o comportamento da arrecadação sinalizar a eventual frustração de receitas.
- Capacitar os servidores de acordo com as atribuições regimentais da unidade financeira.

#### 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

#### Intempestividade nos registros e baixas dos bens de consumo

Constatou-se, após confronto das informações disponíveis no Resumo de Movimentação Mensal de Almoxarifado RMMA (SIGPAT) e a relatório de Baixa de



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Material de Consumo BMC (FIPLAN), referentes ao exercício 2017, algumas inconsistências entre os sistemas de gestão relacionadas às baixas de material de consumo.

Tais divergências foram evidenciadas nos meses de maio, outubro, novembro e dezembro do ano de 2017, apesar do saldo final no encerramento do exercício estar correto em ambos os sistemas (SIGPAT/FIPLAN).

A manutenção mensal dessas informações e sua correta evidenciação proporciona um cenário ideal para a tomada de decisões relacionadas às novas aquisições e melhor controle no uso desses ativos. Evita desperdícios e prevalece a eficiência na utilização dos bens de consumo, assim como atende ao Decreto Estadual 194 de 15 de julho de 2015.

### **O inventário dos bens de consumo não foi realizado**

Evidenciou-se, após análises dos documentos e papéis de trabalho da comissão de Inventário, assim como questionamentos realizados junto aos membros da comissão, que os campus de Colíder e Luciára não realizaram os levantamentos físicos dos bens de consumo.

O Inventário Físico e Financeiro deve possibilitar a realização dos ajustes contábeis para a manutenção fidedigna e real dos valores presentes fisicamente nos estoques da UNEMAT.

Para isso, é necessário a realização dos trabalhos de maneira completa em todas as unidades pertencentes a estrutura da entidade a fim de demonstrar todas as anomalias existentes no acervo patrimonial e permitir a correção dos valores inventariados.

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

Constatou-se também, que o relatório da comissão inventariante, não forneceu informações necessárias à realização dos ajustes contábeis.

Conforme Ofício nº 002/2018 PRAD-CID, há tabela demonstrativa dos levantamentos feitos pelos campus, no entanto não há elementos que possibilitem ao setor contábil os lançamentos necessários à correção das inconsistências, ou seja, não se identifica quais contas estão com diferenças.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

O Inventário Físico é a ferramenta que permite a identificação e correção dessas distorções evidenciadas nos estoques de consumo.

É a partir dele que é possível a correção dos saldos patrimoniais.

Assim, há atendimento parcial do Decreto Estadual 194/2015 acerca da mensuração das informações a serem regularizadas por meio do Inventário 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:

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

Os registros intempestivos, conforme entrevista realizada junto à unidade, se deve ao fato das deficiências ou atrasos nas comunicações entre as unidades desconcentradas e a sede, causando inconsistências relacionadas ao controle e registro das baixas nos sistemas SIGPAT e FIPLAN, e prejudicando as informações necessárias ao adequado gerenciamento dos itens de consumo.

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

De acordo com informações recebidas do setor responsável pelos bens de consumo, outra causa apontada está associada a ausência de interação dos sistemas SIGPAT e FIPLAN.

A manutenção de dois sistemas que não se comunicam, ocasionam falhas e perdas de informação, visto que a realização de registros em um não efetiva o lançamento em outro, gerando maior trabalho e perda da informação.

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

Após entrevistas realizadas e questionamentos feitos à comissão de inventário, ficou constatado a insuficiência de servidores para a elaboração do levantamento patrimonial dos Campus de Colíder e Luciára.

Além disso, corroborou com a situação de insuficiência de pessoal, afastamentos resultantes de licenças e realização de serviços externos à unidade.

A informação incompatível com a realidade patrimonial evidenciada nos levantamentos



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

gera inconsistência nos demonstrativos contábeis e contraria o Decreto estadual 194/2015.

A partir do resultado dos trabalhos de levantamento elaborados pela Comissão Inventariante é que se permite a realização dos ajustes de valores entre os sistema de gestão patrimonial (SIGPAT) e o sistema contábil do Estado (FIPLAN).

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

A insuficiência de informações no relatório da Comissão do Inventário prejudica a demonstração fidedigna da informação patrimonial, visto que os ajustes não poderão ser regularizados.

O inventário tem por objetivo detectar todas as anomalias constantes no patrimônio, verificando a exatidão dos registros de controle patrimonial, mediante a realização de levantamentos físicos, bem como a adequação entre os registros patrimoniais e contábeis.

Um dos objetivos para a sua realização é apontar as falhas nos componentes do patrimônio e possibilitar ao setor contábil a execução de ajustes da informação contábil.

As distorções não corrigidas impactam negativamente nos relatórios contábeis e não atende à finalidade dos levantamentos realizados, quer seja, os ajustes da informação contábil.

#### **4.4.1.3 - Recomendações**

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

Otimizar as tarefas e processos relacionados ao controle de bens de consumo a fim de tornar tempestiva a execução das baixas desses itens patrimoniais.

Aprimorar os controles sobre os registro e baixas de itens do consumo a fim proporcionar a integralidade das informações entre os sistemas corporativos.

Fortalecer a equipe responsável pelos levantamentos físicos, com a quantidade adequada de servidores, de modo a promover e auxiliar as unidades desconcentradas com deficiência de pessoal.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Otimizar a consolidação de dados recebidos pela Comissão de Inventário, a fim de promover a identificação das inconsistências levantadas nos levantamentos físicos e possibilitar a regularização das informações patrimoniais.

### **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**

Ficou constatado que não há registros de bens imóveis no Sistema de Gestão Patrimonial SIGPAT.

Conforme consultas ao sistema citado, o módulo para registro desse tipo de bem não está habilitado pelo órgão central de patrimônio.

Esta situação vai de encontro ao Decreto Estadual 2.151/2009 e prejudica a consolidação dos dados patrimoniais dos imóveis da UNEMAT, visto que, o controle precário em planilhas eletrônicas.

##### **Depreciação não realizada**

Conforme pesquisas e análises amparadas pelos relatórios do sistema FIPLAN FIP 630 e FIP 215, ficou evidenciado que a UNEMAT não realizou os ajustes de depreciação do bens imóveis.

Os registros desses valores ajustam a posição contábil e financeira dos bens e atende ao Decreto Estadual 194/2015, assim como às normas aplicadas à contabilidade pública.

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

Constatou-se, após análise e verificação das informações prestadas à equipe de avaliação de controle da CGE, que o relatório do inventário relacionados aos bens imóveis da UNEMAT, não forneceu elementos necessários para a realização dos ajustes contábeis.

Com a utilização do FIP 215 (2017), verificou-se a realização de benfeitorias não indicadas nos relatórios de levantamento da Comissão, assim como diferenças apresentadas em relação ao total dos imóveis no FIPLAN em comparação ao apurado



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

no Inventário Físico.

Neste aspecto, outro item não evidenciado, e que impactou na divergência citada acima, são os valores contábeis de alguns imóveis da entidade não informados na planilha demonstrativa disposta no relatório da equipe de levantamento.

Conforme documentação fornecida à Controladoria Geral do Estado, por meio da Solicitação de Informação nº 118/2018, relacionados aos levantamentos realizados pela comissão de inventário 2017 e verificação do relatório elaborado pela equipe de levantamento, não se demonstrou a integralidade dos valores dos bens imóveis da UNEMAT.

Constata-se que ainda há unidades do patrimônio da entidade pendentes de regularização.

Outrossim, conforme disposição na Instrução Normativa 05/2017/SEGES o inventário é instrumento de controle com a finalidade de confirmar a existência física e o valor dos bens públicos de forma a possibilitar, dentre outros aspectos, a atualização do valor, as condições físicas, o cadastro atualizado dos imóveis sob a responsabilidade de cada órgão ou entidade.

#### **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:

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

Ficou evidenciado que não há módulo para registro e controle dos bens imóveis no Sistema Integrado de Gestão Patrimonial SIGPAT.

Em entrevista realizada junto ao setor patrimonial, essa ausência sistêmica não permite a inserção dos dados dos imóveis sob responsabilidade da UNEMAT.

Assim, a falta dessa ferramenta dificulta a consolidação dos dados por parte da administração pública e aumenta os riscos de distorções relevantes nos dados patrimoniais do Estado, assim como não viabiliza os ajustes de atualização dos valores dos componentes patrimoniais da entidade.

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### **desatualizados ou inexistentes.**

Não fora evidenciado nenhuma ação ou procedimento para realização dos ajustes de depreciação dos imóveis por parte da UNEMAT.

Conforme Solicitação de Informação nº 118/2018, item 14, as planilhas de depreciação mensal não foram entregues à esta Controladoria.

A ausência de evidenciação das depreciações fragiliza os demonstrativos contábeis e prejudica a informação, assim como não comprova a realidade dos componentes patrimoniais imobiliários da entidade.

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

Conforme análise de documentos fornecidos à esta Especializada (Processo nº 697562/2013) restou demonstrado que a UNEMAT buscou providenciar as correções das inconformidades, entretanto, esse trabalho se mostrou deficiente em 2017, já que a documentação final da comissão inventariante não conferiu elementos necessários à retificação e complementação dos dados, o que evidencia fragilidade no procedimento de realização do inventário.

Desta maneira, um inventário que não proporcione a regularização da informação e não demonstra a real situação patrimonial, contraria o Decreto estadual 194/2015 e não permite o registro dos ajustes dos bens imóveis da Entidade.

#### **4.4.2.3 - Recomendações**

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

Empreender junto ao órgão central soluções e providências a serem priorizadas para controlar os bens imóveis, a fim de manter adequado e fidedigno os registros dos bens da UNEMAT.

Otimizar os procedimentos de depreciação dos bens, a fim de abarcar os imóveis e proporcionar a apuração dos ajustes de depreciação desses itens.

Fortalecer o fluxo de tarefas associado ao levantamento dos bens imóveis da UNEMAT, a fim de viabilizar a valoração dos componentes pendentes de registro patrimonial e contábil.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

#### 4.4.3.1 - Análise do Problema

#### **Divergências nos registros dos bens móveis entre o SIGPAT e FIPLAN**

Após análises realizadas nos relatórios SIGPAT e FIPLAN relacionadas aos bens em cessão de uso, comodato e acautelado, ficou constatado que não há registros dos itens patrimoniais acautelados no FIPLAN; divergências de valores evidenciados nos bens em comodato, assim como nos registros dos bens recebidos em cessão de uso.

Observou-se também, diferença temporal nos registros, se comparado a inserção dos dados nos registros das entradas do SIGPAT e a contabilização no FIPLAN.

O registro amparado pelo Decreto estadual nº 2.151/2009 atribui a atualização dos valores tempestivamente a fim de preservar a real posição patrimonial em ambos os sistemas de gestão (SIGPAT e FIPLAN).

#### **Baixa de Bem Permanente Irregular**

Constatou-se que a UNEMAT realizou diversas baixas por inutilização de bens móveis entre os anos de 2009 e 2017, no valor de R\$ 3.037.519,30, conforme disposição em Instrução Normativa nº 04/2017/UNEMAT.

Nesses procedimentos, fora nos informado que os veículos estão sendo enviados enviados à SEGES, entretanto, os demais itens ficaram a cargo da própria entidade.

Da análise processual e registros que compõem os processos, ficou evidenciado a insuficiência de informações necessárias a destinação adequada e confiável dos bens descartados.

Não ficou evidenciado a confirmação da situação de irrecuperabilidade dos bens, como registros fotográficos, apesar de constarem laudos de avaliações, assim como, não se pode afirmar que tais itens não são passíveis de alienação por parte da entidade.

Neste aspecto, é válido ressaltar que a UNEMAT tem realizado baixas de bens móveis que poderiam ser vendidos.

Em que pese o fato da Fundação possuir regulamentação própria, isso não exime a responsabilidade de realizarem procedimentos mais rígidos, assim como análises mais



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

apuradas dos bens destinados por inutilização, registros fotográficos e autorizações superiores atestando tais procedimento.

Ressalta-se que a Instrução Normativa 03/2016/SEGES, que orienta os órgãos da Administração Direta do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso sobre os procedimentos a serem adotados para desfazimento de bens móveis inservíveis, classificados como irrecuperáveis e baixados por inutilização, não alcança a instituição, mas serve de base para o direcionamento das ações da UNEMAT e até possíveis atualizações das normas internas.

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

Evidenciou-se que a UNEMAT realiza efetivamente o levantamento físico de seus bens móveis, entretanto a Comissão instituída pela Portaria nº 2455/2017, para realização dos trabalhos de inventário não forneceu dados necessários aos registros de regularização para o setor contábil.

Esta informação foi sustentada pelas divergências apresentadas na comparação dos grupos patrimoniais (FIPLAN) 23, 70, 71 e 72 e os subelementos 3, 4, 11, 14, 19, 20, 34, 36, 37, 45, 47 e 50 (SIGPAT Resumo por conta 2017) evidenciados nos registros realizados em ambos os sistemas (SIGPAT/FIPLAN).

Além disso, há uma divergência expressiva entre os registros totais de bens móveis no FIPLAN e os componentes do patrimônio efetivamente inventariados pela comissão inventariante.

O produto final resultante da Comissão de Inventário tem que demonstrar as inconsistências encontradas durante o processo de busca e conferência dos itens do patrimônio conforme dispõe o Decreto Estadual 194/2015, com o objetivo de auxiliar tomadas de decisões e correções de desvios relevantes aos usuários da informação.

Do confronto realizado pelos relatórios emitidos pelo SIGPAT e a localização do bem permite controlar a situação física de cada item e identifica os responsáveis pela guarda do componente patrimonial.

#### **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:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

Como resultado das entrevistas realizadas junto ao controle interno e servidores do setor contábil e patrimonial, ficou evidenciado que as divergências constatadas são reflexos das dificuldades de registros e históricos relacionados ao sistema SIGPAT e FIPLAN, referentes à entrada de bens adquiridos com recursos de convênios, cessão de uso e comodatos.

Neste aspecto, há distorções quanto a forma de registros no sistema SIGPAT causando diferenças nos relatórios se comparado um e outro sistema de gestão contábil e patrimonial (SIGPAT e FIPLAN)

Essas inconsistências geram distorções e dados incompatíveis com a realidade patrimonial da entidade e vão de encontro à legislação vigente, Decreto Estadual 194/2015 e 2.151/2009.

Evidenciou-se, também, carência dos registros que compõem os processos de baixas da UNEMAT.

Não há suficiência de documentos que comprovem um controle adequado no que tange a baixa dos bens, como por exemplo, arquivos fotográficos e uma avaliação mais criteriosa sobre a alienação dos componentes do patrimônio inutilizados.

Após entrevistas realizadas junto a comissão responsável pela destinação dos itens inutilizados, fora nos informados que há o amparo na Instrução Normativa 04/2017/UNEMAT e que conforme informação da SEGES, a UNEMAT possui autonomia para os descartes.

É de ressaltar que o desfazimento é a destinação final dos bens classificados como inservíveis, que pode se dar por meio de alienação, incineração, reciclagem, dentre outras formas ecologicamente corretas de descarte.

Porém, a não observância de critérios mais rígidos que respaldem a aplicação da norma podem trazer riscos e responsabilização aos servidores envolvidos nos expedientes associados a tais baixas.

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

Outra causa apontada para as inconsistência é a sobrecarga de trabalho, conforme indagações feitas à equipe do setor patrimonial.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Diante dos processos envolvendo o levantamento de bens, aliado aos de gestão do patrimônio, é difícil conciliar as tarefas do setor e manter tempestivo os registros em ambos os sistemas SIGPAT e FIPLAN, ocasionando assim, divergências nos demonstrativos.

Observou-se que somente 02 (dois) servidores atuam na gestão móvel e imóvel na sede da UNEMAT.

Somado a isso, esta mesma sede administrativa é responsável pela supervisão de todos os campus da universidade.

Assim, o número insuficiente de servidores impacta negativamente na manutenção e gestão do patrimônio da entidade ocasionando falhas de ordem técnica nas implementações sistêmicas necessárias aos cuidados da coisa pública.

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

Outro fato constatado, que causam problemas na manutenção das informações, é a ausência de interação entre os sistemas FIPLAN e SIGPAT.

Em relação ao levantamento dos bens da UNEMAT, da verificação e análise das pastas que compõem o Inventário Físico e Financeiro, constatou-se que não há elementos que subsidiem a realização de ajustes contábeis para adequação das divergências encontradas resultantes do levantamento patrimonial.

Tanto a entrevista realizada junto à comissão inventariante, quanto os documentos acostados nos relatórios da comissão, permitem inferir que há controle dessas inconsistências, entretanto, há necessidade de consolidação e demonstração desses dados que permitam às devidas regularização contábeis e o adequado encaminhamento para a correção de bens sem plaquetas ou sem registro patrimonial, bens não encontrados ou não incorporados ao SIGPAT.

As informações geradas pelas Comissões de Inventário devem viabilizar a regularização de dados do patrimônio e facilitar os trabalhos da unidade de patrimônio, assim como atender às demandas dos órgãos de controle interno e externo e assim atender a finalidade desta ferramenta de gestão conforme estabelecido pelo Decreto Estadual 194/2015 e suas alterações.

### **4.4.3.3 - Recomendações**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

Aprimorar os processos de registro de entrada no SIGPAT, assim como os históricos nos lançamentos do FIPLAN que permitam a identificação dos itens patrimoniais incorporados ao patrimônio da UNEMAT.

Promover a adequação do número de servidores lotados no setor de patrimônio da unidade, com o objetivo de atender às necessidades de controle e registro dos itens.

Fortalecer o controle dos registros de entrada de bens e lançamentos contábeis a fim de possibilitar consistência entre os dados evidenciados.

Promover a adequação e aprimoramento da instrução processual relacionadas aos descartes de bens realizados pela UNEMAT, a fim de dar maior transparência e diminuir os riscos de dano ao erário.

Otimizar a consolidação das informações do inventário de bens móveis de modo a subsidiar adequadamente o setor contábil com dados necessários à realização dos ajustes contábeis e fornecer base para os encaminhamentos de correções no SIGPAT e FIPLAN.

### 4.5 - SUBSISTEMA - GESTÃO DE PESSOAS

Trata-se da estrutura de informações sobre a gestão de pessoas, especialmente quanto à observância e aplicação da legislação de pessoal, qualidade dos registros de pessoal no Sistema de Administração de Pessoas, procedimentos referentes aos principais eventos de pessoal, tais como progressão, movimentação, licença e afastamentos e folha de pagamento.

A avaliação de controle interno deste subsistema está dividida nos pontos de controle adiante relacionados e foi realizada pelo(s) seguinte(s) auditor(es): **Roberto Correa Marques e Marcelo Henrique da Silva Soares.**

#### 4.5.1 - Ponto de Controle - Admissão

##### 4.5.1.1 - Análise do Problema

**Os processos de admissão de pessoal enviados para o TCE apresentam irregularidades**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

O Manual de Orientação para Remessa de Documentos para o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso TCE/MT, atualizado pela Resolução Normativa nº 03/2015, exige que os processos de admissão decorrentes de **concurso público, processo seletivo público e processo seletivo simplificado** deverão ser formalizados e enviados ao TCE/MT até o **último dia do mês subsequente ao encerramento do quadrimestre** a que se referem os atos.

Dentre o rol de documentos exigidos para remessa, o TCE/MT passou a exigir parecer da unidade de controle interno, Controladoria Geral do Estado CGE/MT, sobre as admissões de pessoal realizadas, por quadrimestre, pelo Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.

A UNEMAT encaminhou à CGE/MT, em 12 de dezembro de 2017, processos que tratam de contratos e termos aditivos de contratos por tempo determinado decorrentes de processos seletivos simplificados. Tais processos foram objeto de análise do Parecer de Auditoria nº 0002/2018, o qual constatou algumas impropriedades que já foram objeto de apontamento da CGE/MT em outros pareceres de auditoria, sendo elas:

- Documentos enviados fora do prazo previsto no Manual de Orientação para Remessa de Documentos para o TCE/MT;
- Número de identificação (RG) do contratado divergente do apresentado no processo;
- 2º Termo Aditivo celebrado antes do 1º Termo Aditivo.

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

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

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

As irregularidades apontadas nos pareceres de auditoria, demonstra que existe fragilidades na supervisão/monitoramento das atividades executadas durante a gestão dos processos de admissão de pessoal, não existindo um procedimento formal de revisão das entregas(resultados) de cada fase dos processos, que deveria ser realizado pelos gestores e/ou supervisores.

### 4.5.1.3 - Recomendações





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

- Implantar rotinas de controle, e um acompanhamento sistemático das atividades dos subordinados, com o objetivo de melhorar a supervisão e o monitoramento das atividades realizadas durante as fases dos processos de admissão de pessoal realizados pelo órgão.

### **4.5.2 - Ponto de Controle - Cessão**

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

##### **Ausência/Deficiência do controle da vida funcional dos servidores cedidos**

Identificaram-se quatro cessões externas de servidores da UNEMAT. Em vista da maior materialidade da cessão externa, optou-se pela circularização com os órgãos cessionários.

Em decorrência da aplicação desse teste de controle, constatou-se divergência entre os registros funcionais mantidos pelos órgãos cedente e cessionário. No SEAP não constam informações sobre a fruição de um período de férias de uma das servidores cedidas (matrícula nº. 40091), bem como não constam lançamentos de afastamentos/licenças fruídos pelos dos servidores cedidos externamente no órgão cessionário (licenças para tratamento de saúde, licenças por motivo de doença em pessoa da família, etc).

Considerando que o vínculo funcional dos servidores cedidos externamente permanece com o órgão cedente, é relevante que este órgão mantenha controle adequado sobre afastamentos/licenças de seus servidores, visto que em alguns casos existem reflexos no desenvolvimento na carreira (suspensão do período aquisitivo de licença-prêmio, férias, aquisição de estabilidade, progressão funcional, etc).

#### **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:

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

A divergência entre os registros funcionais no órgão cedente e no órgão cessionário



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

decorreu de uma deficiência no fluxo de informação e comunicação entre os setores de gestão de pessoas dos órgãos.

Deve-se orientar o servidor cedido externamente bem como o órgão cessionário, sobre o dever de comunicar cada um dos eventos funcionais relevantes (fruição de férias, licenças médicas, fruição de licenças-prêmio, etc) para que o órgão cedente permaneça com o controle fidedigno sobre seus servidores.

Insta pontuar que, em trabalhos anteriores em outros órgãos, constatou-se que essa vulnerabilidade (deficiência de comunicação entre órgão cedente e cessionário) era utilizada pelos servidores cedidos para usufruírem mais de uma vez de um mesmo período aquisitivo de férias. Disso, reforça-se a importância de o setor de gestão de pessoas permanecer vigilante sobre os eventos funcionais dos seus servidores cedidos externamente.

### **4.5.2.3 - Recomendações**

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

Instituir rotina de comunicação, pelo menos trimestral, com órgãos cessionários sobre eventos de pessoal.

Reformular procedimento de marcação de férias de servidores cedidos externamente.

Recomenda-se que a UNEMAT realize a marcação de férias do servidor cedido externamente a partir de cópia do requerimento/marcação que este servidor realiza no órgão cessionário (com a indicação expressa de anuência do superior hierárquico). Desse modo, diminui-se, sensivelmente, a possibilidade de divergência de informações.

Ressalta-se que em órgãos federais é comum que a marcação de férias seja feita via sistema. Nesses casos, pode-se utilizar a cópia da tela do sistema para a marcação de férias, conforme exemplo abaixo retirado do sistema do Ministério Público Federal MPF:



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

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA



Ministério Público Federal  
Procuradoria Geral da República  
Secretaria de Gestão de Pessoas

Usuário: THAIS LAURA FORTES BUMLAI DO PRADO  
Data: 14/03/2018  
Hora: 14:05:27

Consulta de férias

CG	MATR.	NOME	EXE.	SEQ.	STATUS	INÍCIO FERIAS	FIM FERIAS	QT FERIAS	AD. FER.	AD. 13º	ABONO PECUNIARIO	INICIO ABONO	FIM ABONO	QT ABONO	E-MAIL
	25228		2017	1	M	14/05/2018	30/05/2018	17	N	N	NÃO				
	25228		2016	1	GP	20/11/2017	19/12/2017	30	N	N	NÃO				
	25228		2015	3	GP	19/09/2016	02/10/2016	14	N	N	NÃO				
	25228		2015	2	GP	04/04/2016	07/04/2016	4	N	N	NÃO				
	25228		2015	1	GP	29/02/2016	11/03/2016	12	N	N	NÃO				
	25228		2014	2	GP	09/12/2015	18/12/2015	10	N	N	NÃO				
	25228		2014	1	GP	20/09/2015	09/10/2015	20	N	N	NÃO				
	25228		2013	2	GP	21/11/2014	05/12/2014	15	N	N	NÃO				
	25228		2013	1	GP	29/09/2014	13/10/2014	15	N	N	NÃO				

TOTAL(CG)

Total de registros no agrupamento: 9

## 4.5.3 - Ponto de Controle - Desligamento, Assiduidade e Declaração de Bens

### 4.5.3.1 - Análise do Problema

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

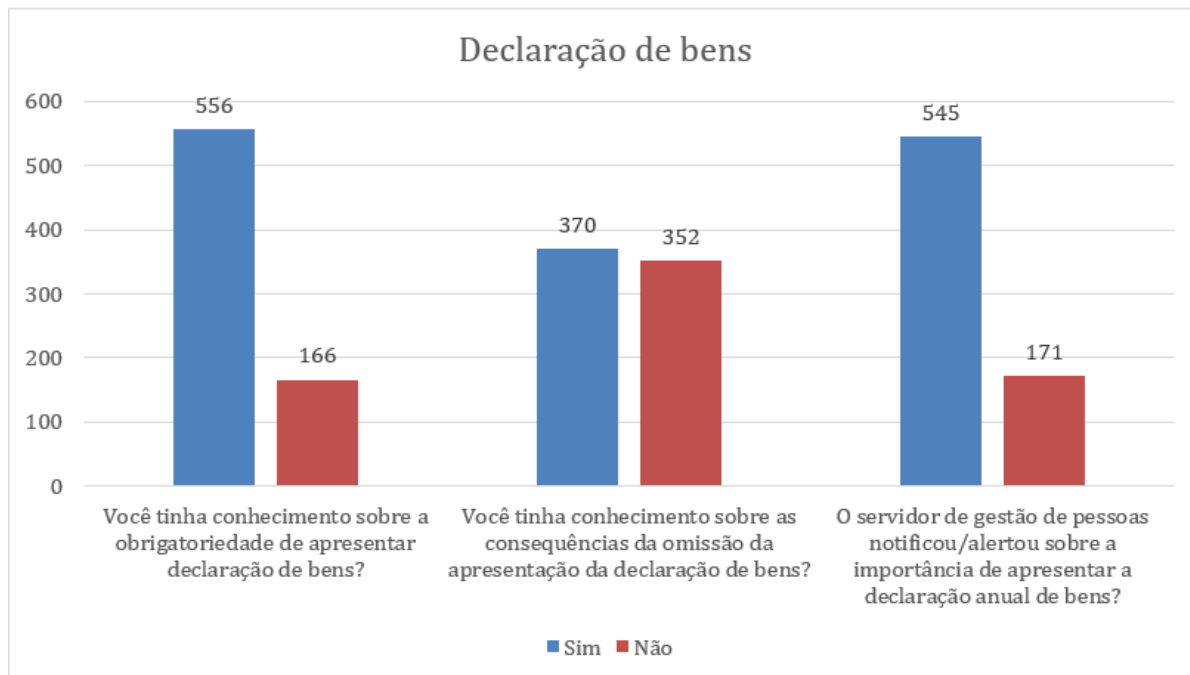
Conforme Ofício nº. 24/2018/PRAD-GAB não foram recebidas 366 declarações de bens dos servidores da UNEMAT, o que corresponde a 16,76% do total de servidores da UNEMAT (quantitativo total de 2.184 servidores, segundo relatório do SEAP com data de referência de 31/12/2017).

Optou-se por envio de formulário eletrônico a todos os servidores a fim de analisar as causas da abstenção na apresentação das declarações. Obteve-se resposta de 723 servidores, o que corresponde a 33,10% do total de servidores. As respostas podem ser assim consolidadas:



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

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA



A partir dos dados, verifica-se que parcela significativa dos servidores (78,39%) tem ciência da obrigação legal de apresentar declaração de bens. Constata-se ainda que o setor de gestão de pessoas tem se mantido diligente quanto a notificação dos servidores, na avaliação de 75,48% do grupo amostral.

Resta, portanto, indicar como ponto de melhoria dos controles a difusão junto aos servidores das consequências legais da omissão na apresentação da declaração, posto que 48,75% dos servidores da amostra desconhecem essas consequências.

#### 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:

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

Constatou-se que 48,75% (352 servidores) da amostra de servidores afirmou desconhecer as consequências de sua omissão na apresentação da declaração de bens.

O percentual é significativo e indica como ponto de melhoria a abordagem do setor de gestão de pessoas quando da notificação dos servidores. Na notificação deve-se



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

ressaltar a gravidade das consequências da omissão do servidor.

### 4.5.3.3 - Recomendações

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

Difundir as consequências da não apresentação de declaração de bens aos servidores.

### 4.5.4 - Ponto de Controle - Gratificações

#### 4.5.4.1 - Análise do Problema

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

Aplicaram-se testes de controle em uma amostra composta por 30 servidores para verificar possíveis acúmulos ilegais de períodos de férias.

Constatou-se que 16,67% dessa amostra de servidores antecipou a fruição de períodos aquisitivos de férias posteriores. Exemplifica-se essa impropriedade por meio da tela abaixo:

Férias	Data prevista				Total	Dias	Saldo
Início	de Término	Término	Período	Aquisitivo	de Dias	Gozados	
04/01/2016		02/02/2016	01/02/2015	31/01/2016	45	30	15
24/07/2015		22/08/2015	01/02/2014	31/01/2015	45	30	15
02/01/2013		31/01/2013	01/01/2012	31/12/2012	30	30	0
01/01/2012		30/01/2012	01/01/2011	31/12/2011	30	30	0
01/06/2011		30/06/2011	01/01/2010	31/12/2010	30	30	0
02/05/2011		31/05/2011	01/01/2009	31/12/2009	30	30	0
01/01/2007		30/01/2007	01/01/2006	31/12/2006	30	30	0
01/01/2006		30/01/2006	01/01/2005	31/12/2005	30	30	0

Abono

No exemplo acima, apesar de o servidor possuir saldo de férias do período aquisitivo (2014/2015), lança-se as férias no período aquisitivo posterior (2015/2016).

Em trabalhos anteriores já havia sido verificada a utilização desse artifício como forma de antecipar o pagamento do terço constitucional de férias, o qual é pago na ocasião do usufruto da primeira quinzena (Art. 3º, §1º, Instrução Normativa nº. 10/2016).



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4.5.4.2 - 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:

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

Apesar de ser uma vulnerabilidade já identificada/conhecida do SEAP, em vista das restrições na capacidade de investimento em TI do Estado, ainda não foi possível a parametrização do SEAP de forma a impedir o lançamento da fruição de férias sem obediência da ordem cronológica dos períodos aquisitivos.

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

Ainda que o servidor indique período aquisitivo diverso, os responsáveis pelo lançamento de períodos de férias em cada uma das unidades da UNEMAT devem supervisionar, no momento do lançamento, se o servidor não possui saldo de férias de períodos anteriores.

### 4.5.4.3 - Recomendações

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

Notificar os gestores de gestão de pessoas a aprimorar a supervisão sobre os lançamentos de férias a fim de garantir que seja obedecida a ordem cronológica dos períodos aquisitivos de férias.

Oficiar a SEGES relatando a vulnerabilidade do SEAP quanto ao lançamento de períodos de fruição de férias sem obediência a ordem cronológica.

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

#### 4.5.5.1 - Análise do Problema

#### **Ausência ou deficiência no controle de afastamentos diversos (licença para tratar de interesse particular, licença para acompanhar cônjuge, etc).**

Foram conduzidos testes de controles nos processos de concessão, acompanhamento e prestação de contas da licença para qualificação profissional. Verificaram-se fragilidades





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

relevantes em todas as etapas.

Foi analisada uma amostra composta por 10 processos de concessão da licença. Quanto ao prazo, 80% dos processos analisados possuem fragilidades: em 50% dos processos não existe documentação da instituição de ensino sobre o período de realização do curso; em 30% dos processos analisados, o período de licença qualificação pleiteado pelo servidor diverge do calendário do curso apresentado.

Essa fragilidade (ausência de apresentação de documentação da instituição de ensino promotora da pós-graduação quanto ao período de realização do curso) possibilita que o servidor se afaste por período maior do que o necessário para a realização da pós-graduação. Isso pode ocorrer, por exemplo, em virtude de aproveitamentos de disciplinas realizadas no mestrado quando do afastamento para doutorado ou ainda da duração reduzida do curso em relação ao prazo de afastamento.

Desconsiderando as possíveis prorrogações, o afastamento para mestrado e doutorado, nos termos do Art.12 da Resolução nº. 12/2011 CONEPE é de 18 e 36 meses respectivamente. A duração mínima dos cursos stricto sensu são definidas dentro da autonomia universitária, verificou-se, por exemplo, que a Universidade Estadual de Campinas dispõe em seu Regime Geral dos Cursos de Pós-Graduação Stricto Sensu:

Artigo 10 - Os Cursos de Mestrado e de Doutorado terão duração mínima de doze e vinte e quatro meses, respectivamente.

No mesmo sentido dispõe o regimento interno dos cursos de pós-graduação da Universidade Federal de Viçosa.

Do exposto, percebe-se que um servidor, em vista dessa fragilidade nos processos de concessão, poderia obter uma licença para qualificação de 36 meses ainda que ingressasse em um doutorado de 24 meses de duração.

Ainda quanto ao processo de concessão da licença, verificou-se que em 20% dos processos analisados a licença foi concedida mesmo sem o atestado de matrícula do curso, sendo admitida como documentação probatória suficiente a publicação do resultado do processo seletivo da pós-graduação.

Foram solicitados 30 processos de acompanhamento de licença qualificação. Por meio do Ofício nº. 92/2018 PRPPG/SSTS, foi informado que a Pró-Reitoria não possuía nenhum documento de acompanhamento de 05 licenças qualificações (16,67% da



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

amostra):

Matrícula	Período
75286	03/04/2017 a 02/04/2020
200310	20/09/2015 a 19/09/2018
132063	02/08/2015 a 01/08/2018
126127	03/04/2017 a 20/04/2018
78800	03/04/2017 a 20/04/2018

Do exposto, percebe-se que, em alguns casos, mesmo estando os servidores afastados há mais de dois anos e estando o término da licença muito próximo, a Pró-reitoria não dispõe de nenhum documento de acompanhamento que comprove que os servidores estejam realizando os cursos para os quais se afastaram.

A partir dos processos apresentados pelo órgão, foram selecionados 20 processos, sendo aplicados testes a fim de apurar a aderência dos relatórios de acompanhamento aos instrumentos normativos aplicáveis. Obteve-se o seguinte resultado:

	Nº processos analisados	Não apresentou atestado de matrícula	Não apresentou documento essencial (Projeto de plano de estudo/ projeto de dissertação/ projeto de tese)	Não apresentou parecer do coordenador do curso
1º semestre	6	66,67%	100%	50%
2º semestre	5	60%	100%	20%
3º semestre	3	100%	100%	33%
4º semestre	2	100%	NA	50%
5º semestre	3	100%	NA	50%
6º semestre	1	100%	NA	0%

Do exposto, percebe-se fragilidades significativas também no acompanhamento da licença qualificação. Em alguns casos a Pró-reitora não possui qualquer documentação probatória que o servidor afastado esteja efetivamente cursando a pós-graduação e mesmo quando existe processo de acompanhamento, os relatórios semestrais apresentados são lacunosos e não possuem em 80% dos processos avaliados a documentação mais básica, qual seja: atestado de matrícula.

Foram solicitados 12 processos de licenças-qualificação concluídas. O órgão apresentou apenas 11 processos, restando pendente de envio até a conclusão dos trabalhos o envio de um processo (matrícula: 95199). Os resultados seguem abaixo detalhados:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Ocorrências na amostra		%
Apresentou certificado de conclusão do curso	2	18,18 %
Apresentou declaração de ata de sessão pública de defesa e/ou documento similar	3	27,27%
Apresentou documentação de que ainda está vinculado à Instituição de Ensino (atestado de matrícula, histórico escolar)	3	27,27%
Não concluíram o curso para o qual se afastaram e não possuem mais vínculo com a Instituição de Ensino	3	27,27%

Ao realizar a análise dos processos de prestação de contas das licenças qualificações concluídas, constatou-se que as fragilidades já identificadas durante a concessão e acompanhamento da licença qualificação culminam no afastamento de servidores por vários meses e mesmo anos, em alguns casos, sem que o mestrado ou doutorado seja concluído.

Verificou-se ainda a concretização de um risco já deslumbrado quando da análise das fragilidades do processo de concessão: um servidor indicou no requerimento de concessão um período de licença qualificação divergente do período de início do programa de doutorado. Após 05 meses afastado, o servidor solicitou a revogação da licença, a qual foi deferida e, assim, mesmo tendo se afastado por 05 meses o servidor sequer iniciou o programa de doutorado.

Tal situação poderia ter sido prevenida, caso no processo de concessão da licença constasse as datas de início das aulas, bem como a demonstração efetiva do vínculo do servidor com a instituição de ensino (atestado de matrícula, por exemplo).

Ademais, verificou-se uma significativa dificuldade dos instrumentos de controle adotados em detectar que o servidor que foi afastado concluiu o curso para o qual se afastou.

Ilustra bem a baixa eficácia dos instrumentos atuais de controle, uma das licenças avaliadas na amostra (matrícula nº. 118997). Essa licença foi concedida do período de 15/04/2013 a 15/10/2014 e foi aceita como adequada a prestação de contas, a partir tão somente de um histórico escolar lacunoso e um parecer aprovando a proposta de dissertação do Mestrado. Ao ser realizada a circularização junto a Instituição de Ensino, verificou-se que o servidor, na verdade, abandonou o curso em 03/08/2015.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Em resumo, mesmo passados mais de dois anos os instrumentos de controle do processo não foram capazes de detectar que o servidor abandonou o curso e, por consequência, não foi instaurada a respectiva ação de restituição de valores.

### 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:

Inexiste, atualmente no âmbito da UNEMAT, um detalhamento satisfatório do fluxo dos processos de concessão, acompanhamento e prestação de contas das licenças-qualificação.

Insta pontuar que se deve buscar aumentar a capacidade de prevenir, detectar e corrigir tempestivamente desvios de finalidade na utilização da licença qualificação. Nesse sentido, é relevante que no processo de concessão sejam avaliados, principalmente, dois requisitos: o vínculo do servidor com a instituição de ensino (o resultado de processo seletivo não demonstra esse vínculo, posto que mesmo que aprovado, o servidor pode não se matricular) e o período necessário para conclusão do mestrado e/ou Doutorado, segundo documentação da instituição de ensino, considerando ainda possíveis aproveitamentos de disciplinas.

Durante o processo de acompanhamento da licença é salutar que os servidores afastados apresentem atestados de matrículas recentes, bem como histórico escolar indicando as disciplinas cursadas no semestre. Destaca-se ainda que diante da omissão na apresentação dos relatórios, o servidor deve ser notificado a apresentar em prazo peremptório as justificativas cabíveis, devendo a licença ser suspensa caso não o faça ou caso a comissão de acompanhamento não aprecie como satisfatória a justificativa apresentada.

No processo de prestação de contas, quaisquer outros documentos que não sejam o certificado de conclusão (parecer de aprovação de proposta de dissertação, ata de defesa pública, etc), devem ser aceitos apenas por prazo suficiente para que o servidor providencie a emissão do respectivo certificado, sendo o servidor desobrigado do dever de prestação de contas do período da licenças apenas quando apresentar o respectivo certificado que motivou o afastamento.

Ainda no que trata da necessária regulamentação do tema, deve-se pontuar também a relevância de definir procedimentos de responsabilização.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Nesse sentido, destaca-se que a restituição dos valores recebidos durante a licença não encerra, por si, a responsabilidade do servidor que se ausentou e não realizou o respectivo Mestrado ou Doutorado, isto porque não se coaduna com o dever de lealdade (LC nº. 04/1990, Art. 143, II), com a conduta de moralidade administrativa (Art.143, IX), tampouco com o dever de levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência (Art. 143, VI), as hipóteses nas quais o servidor intencionalmente não comunica seu afastamento do programa de mestrado/doutorado ou mesmo quando induz por meio de documentação ou alegações que concluiu ou ainda está cursando o respectivo curso. Em tais casos, deve-se apurar também a ocorrência de possíveis infrações disciplinares tanto do servidor que se ausentou quanto do servidor que, ciente da irregularidade, se omitiu no dever de sustar a irregularidade.

### 4.5.5.3 - Recomendações

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

Formular Instrução Normativa sobre a concessão de licença qualificação de servidores da UNEMAT (técnicos e docentes)

Um instrumento normativo estabelecendo, com clareza, responsabilidades e funções em cada uma das etapas da licença qualificação poderá mitigar, sensivelmente, a suscetibilidade do processo às impropriedades. Recomenda-se, principalmente, atenção aos pontos de melhoria destacados anteriormente.

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

#### 4.5.6.1 - Análise do Problema

**O processo de recrutamento (edital) encaminhado para o TCE apresenta irregularidades.**

O Manual de Orientação para Remessa de Documentos para o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso TCE/MT, atualizado pela Resolução Normativa nº 03/2015, indica que os documentos relativos a **processo seletivo simplificado** para admissão de pessoal, em função pública, realizado pela **administração pública estadual** deverão ser encaminhados ao Tribunal de Contas **em até 2 (dois) dias úteis depois da publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso** (art. 204 do RITCE/MT).



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Dentre o rol de documentos exigidos para remessa, o TCE/MT passou a exigir a emissão de Parecer de Auditoria do órgão máximo de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, Controladoria Geral do Estado CGE/MT, em todos os processos de concursos públicos, processos seletivos simplificados e processos seletivos públicos abertos pelas organizações estaduais.

Sendo assim, dos processos encaminhados para emissão de parecer da unidade de controle interno, e objetos de análise desta Avaliação Anual de Controle Interno, foram identificadas algumas impropriedades recorrentes que constam dos respectivos pareceres de auditoria, dentre elas:

- Planilha de impacto orçamentário com valores incorretos, utilização de remuneração da categoria sem o último reajuste.

### 4.5.6.2 - 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 irregularidades apontadas nos pareceres de auditoria (ausência da cópia da publicação do resultado do certame licitatório e planilha de impacto orçamentário com valores incorretos), demonstra que existe fragilidades na supervisão/monitoramento das atividades executadas durante a gestão dos processos seletivos, não existindo um procedimento formal de revisão das entregas(resultados) de cada fase dos processos, que deveria ser realizado pelos gestores e/ou supervisores.

### 4.5.6.3 - Recomendações

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

- Implantar rotinas de controle, e um acompanhamento sistemático das atividades dos subordinados, com o objetivo de melhorar a supervisão e o monitoramento das atividades realizadas durante as fases dos processos seletivos realizados pelo órgão.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4.6 - SUBSISTEMA - CONTRATAÇÕES

Compreende o controle do planejamento, execução, gestão e fiscalização de procedimentos administrativos utilizados na contratação de serviços ou aquisição de produtos pela Administração Pública direta ou indireta.

A avaliação de controle interno deste subsistema está dividida nos pontos de controle adiante relacionados e foi realizada pelo(s) seguinte(s) auditor(es): **Daniel Ávila Andrade de Azevedo e Humberto Carneiro Fernandes.**

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

##### 4.6.1.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal. Foram analisados 5 (cinco) processos relativos a pregões eletrônicos de um total de 16 (dezesesseis), ou seja, 31% (trinta e um por cento), 2 (dois) na modalidade concorrência de um total de 7 (sete), isto representa 28% (vinte e oito por cento); e 2 (duas) Tomada de Preços de uma população de 9 (nove) que representa 22% (vinte e dois por cento), sendo que a amostra realizada considerou a materialidade, relevância e criticidade dos objetos e valores envolvidos nas aquisições.

#### **Não há autorização do CONDES nos procedimentos de aquisição.**

Detectamos em 100% (cem por cento) dos processos de aquisições governamentais que não ocorrem as autorizações/aprovações do CONDES contrariando o art. 3º, inciso VI, do Decreto Estadual nº 840/2017. Ademais, a exegese de tal autorização esta disciplinada desde março 2012 (Decreto Estadual nº 1.047/2012) e vem sendo mantida desde então, para um rol de valores em contratações, sem exceção para a UNEMAT.

Portanto, tal irregularidade, além de contrariar os dispositivos infralegais já mencionados, não contribui para um maior controle da despesa pública pela instância administrativa implementada.

#### **Exigência indevida de visto junto ao CREA do local de execução da obra.**

Foi constatado nos editais de licitatórios referentes às obras e serviços de engenharias



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

cláusulas restringiu a competição em inobservância ao que preceitua o art. 3º, §1º, I, da Lei 8.666/93, pois houve uma exigência indevida de visto junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) do local da execução da obra. Tal requisito de habilitação de qualificação técnica contrariou o Acórdão do TCU 1.328/2010-Plenário e Acórdão TCU 1.117/2012-1ª Câmara e não encontra amparo legal.

Portanto, por restringir o certame, houve prejuízo a competitividade.

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

Mediante procedimento de análise documental ficou constatado em 100% (cem por cento) dos processos analisados a vedação nos editais publicados de cláusula com proibição a participação de licitantes reunidos em consórcios sem a expressa motivação. Tal irregularidade restringiu indevidamente os certames licitatórios.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas, sobretudo a do TCU é pacífica no sentido de que a decisão acerca da participação de consórcios é discricionária, nos termos do art.33 da Lei 8.666/1993. No entanto, os motivos que fundamentam essa opção do gestor devem estar demonstrados nos autos do procedimento licitatório, ou no edital, especialmente quando a vedação representar risco à competitividade do certame, o que deve ser observado mediante a análise do caso concreto (Acórdãos 566/2006, 1.028/2007, 1.636/2007 e 1.453/2009, todos do Plenário). Existe ainda o entendimento de que, se as circunstâncias concretas indicarem que o objeto apresenta vulto ou complexidade que tornem restrito o universo de possíveis licitantes, fica o Administrador obrigado a prever a participação de consórcios no certame com vistas à ampliação da competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa (Acórdãos 1.417/2008 e 2.304/2009, ambos do Plenário).

### **Exigência indevida de certidão negativa de Corregedoria de Justiça.**

Verificou-se em 30% (trinta por cento) dos procedimentos licitatórios cláusulas restritivas em editais, tendo em vista a exigência indevida de apresentação de certidão negativa de Corregedoria de Justiça. Tal requisito habilitatório não encontra amparo legal e contrariou o art. 31, II, da Lei nº 8.666/93 e Acórdão TCU nº 768/2007-Plenário.

Tal restrição comprometeu o caráter competitivo dos certames.

### **Exigência indevida de alvará de funcionamento que comprove localização**



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### **específica do licitante.**

Diante da análise do Edital de um pregão eletrônico, foi detectada outra cláusula restritiva contrariando o art. 3º, §1º, I, da Lei 8.666/93. Trata-se de exigência de alvará de funcionamento para efeitos de habilitação jurídica, uma vez que tal previsão editalícia não encontra amparo legal no art. 28 e 30, da Lei nº 8.666/93 e contraria a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) consubstanciada nos Acórdãos 2.194/2007 e 855/2009, ambos do Plenário.

### **Exigência indevida de número mínimo, máximo ou fixo de atestados.**

Mediante procedimento de análise documental ficou constatado em 100% (cem por cento) dos processos analisados a exigência indevida de número fixo de atestado o que restringe a competitividade do certame.

A exigência sem a devida motivação técnica, indicando os fatores que levam a administração a exigir tal requisito, contraria o que diz o artigo Art. 30, II da lei 8.666/93, bem como os Acórdãos TCU 244/2003, 584/2004, 170/2007, 1.636/2007, 2.462/2007, 43/2008, 597/2008, 1.949/2008, 1.780/2009, todos do Plenário, além de ser grave indício de direcionamento do processo.

### **Ausência dos atos de adjudicação e homologação no processo.**

Verificamos que em 20% (vinte por cento) dos procedimentos licitatórios as ausências dos atos adjudicatórios e homologatórios violando o art. 38, inciso VII, da Lei nº 8.666/93 e art. 4º, incisos XX e XXII, da Lei nº 10.520/2002.

A instrução processual com os atos de adjudicação e homologação da licitação é de suma importância, pois inserem-se na etapa final do processo, e são atribuídas à autoridade competente (art. 43, inciso VI, da Lei nº 8.666/93).

A homologação é o ato administrativo que atesta a validade do procedimento e confirma o interesse da administração. Já a adjudicação é o ato final do procedimento de licitação por meio do qual a Administração atribui ao licitante vencedor o objeto da licitação.

#### **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:



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

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

Por meio de entrevista e verificação in loco, detectamos um número reduzido de servidores lotados na Assessoria Especial de Aquisições da UNEMAT, uma vez que há apenas 5 (cinco) servidores quando o ideal, segundo o julgamento dos servidores do setor, seriam 15 (quinze) servidores para instruir os processos licitatórios ordinários e atas de adesão de registro de preços devido ao alto volume de aquisições governamentais realizadas no decorrer do ano para os 13 (treze) campus da UNEMAT.

Nesse contexto, verificamos que o referido setor não possui quantidade suficiente de servidores, para atendimento das demandas da fundação, sem que uma pessoa desempenhe mais de uma função concomitante.

Essa presença diminuta de pessoal, também resulta na adoção de modelos de editais que, por um lado tornam mais célere o processo, mas por outro lado, como não são revisados nem criticados, possuem erros que se propagam em vários processos da fundação.

Na UNEMAT ficou evidente o número de cláusulas restritivas e impeditivas detectadas, quando da análise processual, que facilmente poderiam ser mitigadas caso os processos passassem por uma análise jurídica mais criteriosa, adoção de editais e *check list's* padrão por parte do setor de aquisições para contribuir com a melhoria dos processos (otimização dos serviços).

Por fim, tal situação possibilita a ocorrência de riscos relacionados a: desvio de função, confusão, incompatibilidade ou sobreposição das atribuições; desempenho insatisfatório de procedimentos específicos da Fundação, com a consequente falta de padronização nos procedimentos e ausência de segregação de funções.

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

Identificamos por meio da entrevista que não existem programas de capacitação para os servidores da Assessoria Especial de Aquisições da UNEMAT, uma vez que nos últimos anos não houve treinamento/capacitação para as funções de pregoeiro e acerca de Sistema de Registro de Preços.

Dessa forma, incorre o risco para a Administração: falha de procedimentos; erros de leves a graves, ocasionados por desconhecimento da legislação em vigor e da forma adequada de aplicação nos casos práticos face às frequentes atualizações da legislação aplicável e jurisprudência correlata; contratações desvantajosas para a Administração



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

(exemplo geral - e.g., objetos mal especificados, modelo que não permite adequada gestão contratual, preços elevados), com consequente desperdício de recursos (e.g., financeiro, pessoal) públicos.

### **Rotatividade excessiva (turn over) de servidores no setor.**

A partir de realização de entrevista com servidores do setor e Testes de observância realizados, no âmbito da Assessoria Especial de Aquisições da UNEMAT, constatou-se rotatividade constante, pois os últimos 2 (dois) anos 6 (seis) servidores deixaram o referido setor. Tal constatação acarreta a perda de memória funcional, baixo nível de senioridade e constantes necessidades de capacitação dos novos integrantes do setor.

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

Verificamos falhas na instrução processual, haja vista que os pareceres jurídicos, pregoeiro, equipe de apoio e a comissão de licitação não identificaram e, assim, não conseguiram evitar cláusulas que restringiram indevidamente a competitividade das licitações.

Com efeito foi observado que vários editais foram publicados contendo problemas que restringiam ou até mesmo levaram a um certo grau de direcionamento do processo licitatório. As principais evidências encontradas foram: exigência de um número mínimo de atestados, vedação a participação de consórcios sem motivação, exigência de alvará de funcionamento, certidão negativa da Corregedoria de Justiça, visto do CREA local e retenção de pagamento a fornecedores ou prestador de serviço por ausência de regularidade fiscal.

Cada um destes itens, poderiam ser mitigados, caso o setor possuísse um check-lists a ser observado em cada um dos processos que inclusive pode envolver o setor jurídico da fundação, para que também este setor adentre nessa abordagem afim de mitigar a ocorrência de erros futuros.

#### **4.6.1.3 - Recomendações**

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

- Elevar o número de servidores efetivos para atuar no setor de licitações ordinárias mediante remanejamento de servidores efetivos de outros setores da UNEMAT;
- Implementar programa de capacitação/treinamento permanente para os servidores



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

do setor de aquisições governamentais; e

- Estabelecer um fluxo de processos para as aquisições governamentais.

### 4.6.2 - Ponto de Controle - Dispensas e Inexigibilidades

#### 4.6.2.1 - Análise do Problema

Na Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT selecionamos para a análise 7(sete) processos que estiveram vigentes no ano de 2017, que correspondem a 97% do valor dos processos de dispensa e inexigibilidade do órgão, utilizamos o método amostral com índice de problemas de 1 para a amostra. Entende-se por índice de problemas o número de erros máximo abaixo do qual os controles são considerados aceitáveis, se o número de erros for maior ao do índice, os controles internos não são considerados adequados.

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

Em 100 % dos processos analisados não constam a inclusão do processo de aquisição no SIAG.

Tal necessidade consta do Decreto nº 840/2017, regulamento que obriga os entes do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso em suas aquisições, essa responsabilidade consta mais especificamente do art. 3º inc. III desse dispositivo, em tal decreto consta que a Administração deve incluir no processo o comprovante do registro no SIAG, importante para a transparência na gestão e medida que facilita o trabalho dos órgãos de controle no conhecimento das contratações realizados pelos órgãos estaduais.

#### **Ausência de justificativa do preço.**

Em 43 % dos processos analisados houve deficiência na justificativa.

O TCU tem adotado posicionamento no sentido de que nas pesquisas de preços deverão ser adotados não só orçamentos com fornecedores, mas também valores registrados em atas de registro de preços, compras realizadas por empresas privadas em condições semelhantes àquelas da Administração Pública, etc, ressalte-se que tais exemplos constam do Acórdão 2.170/2017 Plenário. Tal necessidade aparece também na decisão constante do Acórdão 868/2013, que estipulou que a pesquisa de preços da Administração deve representar da melhor forma o mercado do objeto pretendido pela Administração. Deve-se alertar também que o TCU possui o entendimento de que é





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

possível a contratação de fundação de apoio para realização de vestibular por meio de dispensa fundamentada no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, porém deverá ser comprovada a compatibilidade dessa contratação com os preços de mercado (ACÓRDÃO 1828/2015 PRIMEIRA CÂMARA), não foi comprovada tal compatibilidade nos processos analisados pela CGE na atual avaliação de controle interno.

### 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:

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

Falta ao setor de contratações o conhecimento sobre a necessidade de comprovação da compatibilidade do preço nos casos de contratação para a realização de vestibular com a fundação de apoio da entidade, dessa forma o órgão deve reelaborar manuais, checklists e normas para que faça constar essa obrigatoriedade nos processos de contratação.

Com relação à não inclusão dos processos de contratação no SIAG, se dá da mesma maneira, sendo necessária a atualização de checklist, manuais, normas para que sejam incluídos os processos nesse sistema, há de se ressaltar, porém, que um dos processos analisados teve sua tramitação iniciada em 2016, antes da publicação do Decreto 840/2017.

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

Como descrito na causa anterior, falta conhecimento em pequena parte quanto à legislação/jurisprudência no que se refere a compatibilidade de preço no caso de contratações com a fundação de apoio e no caso de registro dos processos no SIAG. Com a atualização dos manuais, checklists e normas da entidade, deve ser dada capacitação aos servidores responsáveis, para que o conhecimento seja uniforme no setor.

### 4.6.2.3 - Recomendações

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



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Com a efetiva implementação das seguintes recomendações, pretende-se instruir o órgão para que consiga melhorar o desempenho na gestão dos controles internos utilizados nos pontos de controle analisados em seus respectivos subsistemas. Sendo assim, recomenda-se:

- Atualizar manuais, checklists e instruções para que seja obrigatória a comprovação da compatibilidade com os preços de mercado nas contratações realizadas pela UNEMAT com sua fundação de apoio (FAESPE) e da necessidade de inclusão dos processos de contratação no SIAG.
- Elaborar programa de capacitação permanente para os servidores que atuam nas aquisições e contratações.

### **4.6.3 - Ponto de Controle - Adesão a Ata de Registro de Preços**

#### **4.6.3.1 - Análise do Problema**

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal. Foram analisados 08 (oito) processos relativos à adesão a ata de registro de preços, segundo método amostral considerando a materialidade, relevância e criticidade do objeto contratado.

#### **Ausência de pesquisa de preços praticados pelo mercado do ramo do objeto da contratação (compras).**

Ficou evidenciado que em alguns dos processos analisados inexistem pesquisas de preços mediante cotações que embasem a contratação mediante a adesão da Ata de registro de preços. Este fato faz com que a fundação não tenha a certeza sobre a vantajosidade sobre a ATA aderida. Para a adesão carona é essencial que seja demonstrada a vantajosidade em relação a outras ATAS, conforme a disposição contida no inciso IV, art. 3º e art. 7º, do Decreto nº 840/2017 e art. 15, inciso V, § 1º da Lei nº 8.666/93.

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

Em processos de adesão carona analisados, a autoridade competente não justificou a necessidade da contratação e sua vantagem. É dever da entidade que pretende aderir à



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

ARP apurar a compatibilidade entre suas necessidades e as condições de contratações contempladas em observância ao art. 75, *caput*, do Decreto Estadual nº 840/2017, art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002 e art. 22, *caput*, do Decreto Federal nº 7.892/2013. Ademais, a validade jurídica da adesão pressupõe a adequação das condições previstas no Sistema de Registro de Preços (SRP) para satisfazer as necessidades do órgão que pretende a condição de carona.

Promover uma contratação ruínosa, não satisfatória ou imperfeita configura vício, que não poderá ser convalidado pelo mero argumento de que a entidade contratante não participara do SRP. Justamente por não haver participado desde o início da implantação de um registro de preços, a UNEMAT tem um dever exacerbado de avaliar a compatibilidade do objeto registrado com as próprias necessidades.

Por fim, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme em dizer que é permitida a utilização da ata desde que devidamente justificada a vantagem, por meio dos Acórdãos TCU nº 1.233/2012 e 3.137/2014, ambos do Plenário.

### **Não há autorização do CONDES nos procedimentos de adesão à ata de registro de preços.**

Detectamos pela análise dos processos que não ocorre a autorização/aprovação do CONDES contrariando o art. 3º, inciso VI, do Decreto Estadual nº 840/2017. Ademais, a exegese de tal autorização esta disciplinada desde março 2012 (Decreto Estadual nº 1.047/2012) e vem sendo mantida desde então, para um rol de valores em contratações, sem exceção para a UNEMAT.

#### **4.6.3.2 - 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:

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

Por meio de entrevista e verificação in loco, detectamos um número reduzido de servidores lotados na Assessoria Especial de Aquisições da UNEMAT, uma vez que há apenas 5 (cinco) servidores quando o ideal seriam 15 (quinze) servidores para instruir os processos licitatórios ordinários e atas de adesão de registro de preços.

Nesse contexto, verificamos que o referido setor não possui quantidade suficiente de servidores, para atendimento das demandas da fundação, sem que uma pessoa



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

desempenhe mais de uma função concomitante.

Por fim, tal situação possibilita a ocorrência de riscos relacionados a: desvio de função, confusão, incompatibilidade ou sobreposição das atribuições; desempenho insatisfatório de procedimentos específicos da Fundação, com a conseqüente falta de padronização nos procedimentos e ausência de segregação de funções.

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

Identificamos por meio da entrevista que não existem programas de capacitação para os servidores da Assessoria Especial de Aquisições da UNEMAT, uma vez que nos últimos anos não houve treinamento/capacitação para as funções de pregoeiro e acerca de Sistema de Registro de Preços.

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

### **Rotatividade excessiva (turn over) de servidores no setor.**

A partir de realização de entrevista com servidores do setor e Testes de observância realizados, no âmbito da Assessoria Especial de Aquisições da UNEMAT, constatou-se rotatividade constante, pois os últimos 2 (dois) anos 6 (seis) servidores deixaram o referido setor. Tal constatação acarreta a perda de memória funcional, baixo nível de senioridade e constantes necessidades de capacitação dos novos integrantes do setor.

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

Verificamos falhas na instrução processual, haja vista a ausência de pesquisa de preços, não comprovação de vantajosidade e não autorização/aprovação do CONDES das adesões à ata de registro de preços.

Cada um destes itens, poderiam ser mitigados, caso o setor possuísse um check-lists a ser observado em cada um dos processos que inclusive pode envolver o setor jurídico da fundação, para que também este setor adentre nessa abordagem afim de mitigar a ocorrência de erros futuros.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 4.6.3.3 - Recomendações

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

- Elevar o número de servidores efetivos para atuar na Assessoria Especial de Aquisições da UNEMAT, com a qualificação técnica necessária, para os setores que desempenham atividades relacionadas às aquisições governamentais;
- Avaliar a possibilidade de existir uma assessoria jurídica que atue com mais prioridade nos processos demandados pela Assessoria Especial de Aquisições da UNEMAT, ou, se possível, a inclusão de um profissional da área jurídica para trabalhar *in loco* no aludido setor;
- Implementar programa de capacitação permanente para os servidores da área de aquisições e contratações;
- Elaborar manuais de rotinas/procedimentos e listas de verificação, claramente definidos em relação às atribuições e processos da Assessoria Especial de Aquisições da UNEMAT;

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

#### 4.6.4.1 - Análise do Problema

Na Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT selecionamos para a análise 6(seis) processos que estiveram vigentes no ano de 2017, que correspondem a um valor de 5.270.553,97 dos processos de contratação do órgão, utilizamos o método amostral com índice de problemas de 1 para a amostra. Entende-se por índice de problemas o número de erros máximo abaixo do qual os controles são considerados aceitáveis, se o número de erros for maior ao do índice, os controles internos não são considerados adequados.

#### Ausência de cláusulas essenciais nos contratos

Verificamos em 33,3% dos processos analisados que não havia a função programática



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

detalhada, com função, subfunção, programa e ação. Os processos careciam de pelo menos um desses detalhamentos, desobedecendo então ao comando da Lei 8.666 no art. 55 que trata das cláusulas essenciais dos contratos, mais especificamente no art. 55, V onde indica que é cláusula necessária em todo contrato a que estabeleça o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica.

#### 4.6.4.2 - 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:

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

Detectamos que checklist utilizado no procedimento para realização de editais e Celebração de contratos estão desatualizados.

#### 4.6.4.3 - Recomendações

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

- Reelaboração de checklist utilizado na elaboração de edital e celebração de contrato, para que conste no processo a inteira classificação funcional programática da despesa.

### 4.7 - SUBSISTEMA - TRANSFERÊNCIAS

Compreende o controle do planejamento, concessão, execução, gestão, fiscalização e prestação de contas em processos de transferências legais e voluntárias.

A avaliação de controle interno deste subsistema está dividida nos pontos de controle adiante relacionados e foi realizada pelo(s) seguinte(s) auditeiro(s): **Frank Araujo de Abreu Cara**.

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

##### 4.7.1.1 - Análise do Problema





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A UNEMAT apresenta 9 parcerias firmadas ou finalizadas no ano de 2017, sendo estas objeto da avaliação de controle. Para executar a análise foram selecionados uma amostra desses processos utilizando o critério de materialidade e situação da parceria (celebradas ou finalizadas no ano de 2017).

Dessa forma, foram selecionados as 7 (sete) maiores parceiras da secretaria, sendo 4 (quatro) delas vigentes e celebradas no ano de 2017 e 3 (sete) destas com vigência finalizada no ano de 2017.

A amostra de 7 (sete) parcerias para realização de transferência voluntária corresponde a um montante de R\$ 3.219.335,00 (três milhões, duzentos e dezenove mil e trezentos e trinta e cinco reais), equivalendo à parcela de 77% (setenta e sete por cento) do total de parcerias iniciadas ou finalizadas no ano de 2017.

### **Houveram habilitações plenas de proponentes que não se encontravam em situação regular**

Foram identificados 3 (três) processos com habilitação de proponente em situação irregular (sem habilitação plena). A situação foi evidenciada por autorização expressa do dirigente do órgão (Reitor) que pontuou a situação do proponente, justificando que medidas estavam sendo tomadas e argumentou pelo interesse da instituição na celebração da parceria.

A habilitação plena é requisito das instruções normativas que regulamentam as transferências voluntárias no Estado de Mato Grosso, segundo os disposto nos Art. 7º, I da IN conjunta SEPLAN/SEFAZ/CGE nº 01/2015 e Art. 6º, parágrafo 2º da IN SEPLAN/SEFAZ/CGE 01/2016.

A celebração de parcerias com proponentes sem habilitação enfraquece a autoridade com que os órgãos centrais, em especial o órgão central de convênios e os órgãos de controle, fiscalizam o correto andamento das parcerias. O impossibilidade de celebrar novas parcerias quando o proponente não se encontra em situação regular, além de exigência normativa, tem o efeito indireto de sanção sobre entidades em débito com a Administração Pública.

### **Existem processos onde o Parecer Técnico/Jurídico emitido pelo órgão é superficial.**

Dos processos de convênios, termos de colaboração e fomento analisados pode-se perceber que os pareceres técnicos não apresentam critérios objetivos para avaliar as



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

metas, prazos e custos estabelecidas nos planos de trabalho.

Percebe-se, também, que o parecer não critica efetivamente os recursos demandados (serviços terceirizados, infra-estrutura proposta e outros meios), contrapondo-os quantitativamente com outras experiências acumuladas no setor público. Especificamente nos casos de cursos ou projetos com participação da FAESPE como executora das atividades administrativas/financeiras, percebe-se que o parecer técnico restringe-se aos aspectos acadêmicos do curso ou projeto, não adentrando no interesse da parceria para a UNEMAT. Com isso, o parecer não executa a análise da parceria para fundamentar o interesse mútuo e vantajosidade da parceria.

Além do parecer técnico, em 4 (quatro) dos processos de celebração de parcerias analisados, o parecer jurídico deixou de criticar a ausência de elementos obrigatórios não pensados ao processo, como ausência de pedido de empenho e ausência de atribuição de fiscal e gestor da parceria.

O parecer da área técnica é exigência das Instruções Normativas SEPLAN/SEFAZ/CGE 01/2015 e 01/2016 referentes a termos de colaboração, fomento e convênios. O documento deve analisar o mérito da proposta, sua viabilidade técnica e financeira, bem como realizar a crítica dos prazos e custos apresentados. Por sua vez, o parecer jurídico é requisito das instruções normativas que regulamentam as transferências voluntárias no Estado de Mato Grosso, segundo os disposto nos Art. 7º, VII da IN conjunta SEPLAN/SEFAZ/CGE nº 01/2015 e Art. 28, VI da IN SEPLAN/SEFAZ/CGE 01/2016.

A continuidade da elaboração de pareceres técnicos não aprofundados com relação aos aspectos de vantajosidade e interesse mútuo das parcerias aumenta o risco de desvio de finalidade nas parcerias, ocasionando, potencialmente, aumento de custos para a administração, bem como eventuais questionamentos jurídicos.

O parecer jurídico é um dos instrumentos que minimiza riscos futuros derivados de eventuais imprecisões, omissões ou ilegalidades na fase de celebração da parceria. Dessa forma, funciona como um instrumento de controle indireto da parceria, sendo subsídio ao trabalho dos órgãos de controle. Um parecer jurídico incompleto, impreciso ou ambíguo deixa de evitar que processos de celebração de parcerias viciados sejam interrompidos no início do seu andamento, quando os custos de correção são menores.

### **Existem processos onde não existe a designação formal do Fiscal do Convênio**

Em 100% dos processos analisados, não houve atribuição formal do fiscal da parceria, evidenciado por ausência de portaria atribuindo fiscal da parceria.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Os processos analisados evidenciaram que o fiscal da parceria, seja de convênio ou termo de cooperação, não é atribuído oficialmente. As parcerias avaliadas dizem respeito, em sua maioria, à execução de atividades acadêmicas, como constituição de novos cursos ou projetos de pesquisa, sendo que a UNEMAT adota o procedimento de que o coordenador do curso ou projeto de pesquisa é responsável, informalmente, pelas atribuições de gestão e fiscalização da respectiva parceria. Considere-se ainda, além dessa evidência, que algumas das parcerias tem finalidade administrativa, como elaboração do vestibular ou gestão administrativa-financeira de cursos, o que demanda ações de fiscalização específicas, não conexas à habilidades acadêmicas.

A atribuição do fiscal de convênio é exigência da IN SEPLAN/SEFAZ/CGE 01/2016, nos seus arts. 2<sup>o</sup> IX, art. 28-e, art. 51 e art. 52, e da IN SEPLAN/SEFAZ/CGE 01/2015 nos seus Arts. 2<sup>o</sup>, XVII; Art. 30<sup>o</sup>; Art. 49<sup>o</sup> e Art. 53<sup>o</sup>.

A falta de fiscalização adequada das parcerias, considerando as peculiaridades do seu objeto e executada por servidor incumbido das atribuições específicas dessa atividade, prejudica a capacidade de aferir-se a correta realização da parceria, bem como prejudica a tomada de decisões tempestivas durante a execução da parceria. Dessa forma, aumenta os riscos de prejuízos à administração pela inexecução parcial ou completa dos objetos das parcerias.

### 4.7.1.2 - 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.**

A avaliação de controles internos da UNEMAT identificou problemas relacionados à ausência da execução de procedimentos previstos nas instruções normativas que regulam as modalidades de transferências voluntárias. São esses problemas: (i) ausência de atribuição formal de fiscais; (ii) elaboração de parecer técnico superficial; (iii) parecer jurídico incompleto; (iv) convênios celebrados com cláusulas vedadas; todos esses elementos discutidos na seção de análise de problemas.

Como citado, esses procedimentos estão definidos nas Instruções Normativas conjuntas SEPLAN/SEFAZ/CGE que regulam as parcerias do Estado. No entanto, a normatização é de caráter abstrato e abrangente, não detalhando a sua implementação para a



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

realidade específica de cada órgão. Dessa feita, concluiu-se como motivos dos problemas citados anteriormente a falta de clareza quanto aos procedimentos e, também, falta de clareza quanto aos responsáveis pela sua execução, sendo ambas as motivações atacadas através de uma causa raiz: Manuais, instruções ou normas desatualizadas ou inexistentes.

O esforço de elaboração de manuais de procedimentos é uma oportunidade de revisão dos processos do subsistema de transferências da unidade. Por isso a ênfase nessa causa, sendo considerada a causa raiz das demais causas ilustradas nesse relatório.

Dessa forma, considerando as peculiaridades da fiscalização e gestão das parcerias como definidos nas Instruções Normativas que regulam a modalidade no Estado, bem como a necessidade de melhora da qualidade e profundidade dos pareceres técnicos e jurídicos, concluiu-se que a causa raiz dos problemas seja a falta de processos e manuais específicos da unidade, cobrindo as atividades citadas.

Em específico, recomenda-se pela necessidade de regulamentação das atribuições do fiscal de parcerias, cujas responsabilidades seriam divididas entre um servidor da área finalística, atualmente um coordenador de curso, e um servidor da área administrativa vinculado à coordenadora de convênios.

Faz-se necessário, ainda, elaboração de *checklist* dos documentos que instruem o processo administrativo de convênios e termos de cooperação, com a finalidade de aumentar a efetividade do parecer jurídico.

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

Na análise de problemas foi identificado deficiência nos pareceres técnicos e jurídico. Entende-se que a existência de tais deficiências são fruto principal de falha nos procedimentos e manuais, como ilustrado na causa raiz. No entanto, é razoável inferir que há, também, falha no procedimento de supervisão do andamento do procedimento administrativo.

Como já comentado, a função de gestor da parceria tem a atribuição de verificar se os prazos, atividades e qualidade dos trabalhos executadas no âmbito da instrução do processo administrativo estão dentro das expectativas. Nesse sentido, a supervisão geral do processo de celebração/execução e prestação de contas é do gestor, atualmente sob incumbência da coordenação de convênios.

Nesse sentido, faz-se necessário melhorar os instrumentos disponíveis para o gestor de



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

convênios executar suas atividades e, em especial, normatizar a expectativa de qualidade dos produtos do processo administrativo de celebração/execução e prestação de contas de parcerias.

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

A diretoria administrativa de contratos e convênios conta com 8 (oito) servidores, considerando os cargos de gestão, distribuídos na gerência de celebração e de prestação de contas. Na causa raiz dos problemas opina-se pela atribuição do papel de fiscal de parcerias conjuntamente entre um servidor da área finalística e um da área administrativa, especificamente vinculado à coordenadoria de convênios.

Nesse sentido, considera-se a quantidade de servidores atualmente vinculados à unidade administrativa como insuficientes para executar a fiscalização simultânea das parcerias. Por isso, recomenda-se que a evolução dos procedimentos administrativos de gestão e fiscalização de convênios seja simultâneo, e condicionado, à alocação de novos servidores para a coordenadoria de convênios.

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

Atribuições de gestão e fiscalização de parcerias não estão bem definidas, sendo, por vezes, confundidas com atribuições de gestão acadêmica realizada pelo coordenador do curso. Nesse sentido, a causa raiz foi identificada como sendo necessidade de melhoria nos processos e manuais, definindo melhor papéis e responsabilidades.

#### **4.7.1.3 - Recomendações**

- Normatizar e elaborar manual operacional das atribuições de fiscal de parcerias, bem como, das atribuições de gestão de parcerias, sendo a responsabilidade dividida entre um servidor efetivo da área fim (acadêmica) e o setor da área administrativa.
- Elaborar *checklist* de documentos que compoem o processo administrativo de celebração de parcerias.
- Alocar servidores na coordenadoria de convênios com a finalidade de reforçar a fiscalização simultânea de parcerias, em especial àquelas que impliquem delegação de atividades administrativas para convenientes, como é o caso de parcerias com a FAESPE.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

### 5 - CONCLUSÕES

A Avaliação dos Controles Internos da Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT contemplou a análise de 23 pontos de controles, que são representados pelas atividades, processos ou subprocessos, da área sistêmica (apoio administrativo), divididos em 07 (sete) áreas: Orçamento, Contabilidade, Financeiro, Patrimônio, Contratações, Transferências e Gestão de Pessoas, que neste trabalho são denominados subsistemas.

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

O Nível de Significância de Controle apurado para a UNEMAT foi de 19,83, 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 19,83%. Na hierarquização essa entidade ocupa a 8ª posição em um total de 45 órgãos, Isso a coloca na classificação A na curva ABC, ou seja, faz parte de um conjunto de órgãos/entidades que possuem a significância mais alto para a avaliação de controle.

Quando mapeado o risco por área a maioria dos subsistemas da UNEMAT obteve classificação A. Ou seja, com exceção do subsistema de contabilidade e contratações, que apresentaram um nível de risco intermediário, todos os demais sistemas indicam alta significância para o controle.

Foi com base nesse mapeamento de risco que se desenvolveu a auditoria de avaliação dos controles internos, no qual buscou-se percorrer os 23 pontos de controles da área sistêmica, a fim de realizar análise dos problemas, identificar as causas e apresentar recomendações de medidas a serem implementadas para mitigar as causas dos problemas, cujas conclusões apresentamos a seguir:

Quanto ao **Subsistema de Orçamento**, verifica-se que todos os pontos de controle analisados apresentaram desconformidade, merecendo destaque a atividade de Execução Orçamentária, que demonstrou baixo índice de execução dos programas, atividades e operações especiais.

A causa mais relevante identificada refere-se a insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos, o que tem impactado negativamente no desempenho do órgão nesta área.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

E por esta razão, as principais recomendações, que visam o aperfeiçoamento dos controles, estão direcionadas para a otimização do fluxo processual e rotinas de conformidade, bem como o aprimoramento do processo de planejamento orçamentário.

Quanto ao **Subsistema de Contabilidade**, dentre os pontos de controle analisados, merecem atenção as atividades relacionadas a Registros Contábeis e Funcionalidades do Sistema Fiplan que demonstram, respectivamente, a contabilização intempestiva de bens em comodato e cessão de uso e o registro de usuários do FIPLAN em desacordo com as normas vigentes.

As causas mais relevantes identificadas relacionam-se a deficiências no fluxo de informação e comunicação e a vulnerabilidade dos sistemas informatizados.

Neste sentido, as principais recomendações, que visam o aperfeiçoamento dos controles, estão direcionadas para a implementação de meios de controle de acesso de usuários ao FIPLAN e a otimização dos fluxos de informação e comunicação entre as áreas de contabilidade e patrimônio do Órgão.

Quanto ao **Subsistema Financeiro**, dentre os pontos de controle analisados, merecem destaque as atividades relacionadas a Fatos Extra Caixa (NEX) que detectou pagamentos de despesas orçamentárias por meio de Nota de Ordem Bancária Extra Orçamentária NEX; e Restos a Pagar que restou demonstrado a inscrição de restos a pagar há mais de 5 anos cujo direito do credor está prescrito.

As causas mais relevantes identificadas referem-se a processos mal concebidos e a capacitação formal insuficiente/deficitária, o que tem impactado negativamente no desempenho do órgão nesta área.

Assim, as principais recomendações, que visam o aperfeiçoamento dos controles, estão direcionadas para a otimização do fluxo de pagamentos e a capacitação de servidores de acordo com as atribuições regimentais da unidade financeira.

Quanto ao **Subsistema de Patrimônio**, verifica-se que todos os pontos de controle analisados demonstram desconformidades, merecendo especial destaque as atividades de Gestão de Bens de Consumo cujo inventário de materiais de consumo não foi realizado; e Gestão de Bens Móveis onde foi detectada a baixa irregular de bem permanente.



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

As causas mais relevantes identificadas referem-se a deficiência nos fluxos de informação, insuficiência no número de servidores e processos mal concebidos, o que tem impactado negativamente no desempenho do órgão nesta área.

Dessa maneira, as principais recomendações, que visam o aperfeiçoamento dos controles, estão direcionadas para a otimização das tarefas e processos relacionados ao controle de bens de consumo, ao fortalecimento da equipe responsável pelo levantamentos dos bens, e a adequação e aprimoramento da instrução processual relacionada aos descartes de bens realizados pela UNEMAT.

Quanto ao **Subsistema de gestão de pessoas**, observa-se que a maior parte dos pontos de controle apresentaram desconformidades relevantes, ocorrendo em maior número nos pontos de controle relativos a férias, licenças, cessões e entrega declarações de bens.

As principais causas das desconformidades identificadas dizem respeito a insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos, deficiências nos fluxos e falta de investimentos em tecnologia, o que tem contribuído para a ocorrência das fragilidades apontadas.

Nesse contexto, as recomendações tiveram como principal finalidade o aperfeiçoamento dos controles internos do órgão para cada desconformidade apontada.

Quanto ao **Subsistema contratações**, verifica-se que todos pontos de controle analisados demonstram desconformidades relevantes, merecendo especial destaque às seguintes atividades: fase interna, dispensa e inexigibilidade, adesão à registro de preços e gestão e fiscalização de contratos, detalhado nas respectivas análises.

As principais causas identificadas durante a avaliação estão concentradas no quadro pessoal com servidores em número insuficiente, rotatividade excessiva, capacitação formal insuficiente e, na gestão de processos com manuais desatualizados ou inexistentes, processo mal concebidos/inconsistentes. Tais fragilidades, tem impactado negativamente no desempenho do órgão nesta área.

É por esta razão que as principais recomendações de aperfeiçoamento dos controles, estão direcionadas para realocar mais servidores efetivos para o setor, planejamento de capacitação permanente e normatização dos procedimentos e fluxos de aquisições.

Quanto ao **Subsistema de transferências**, verifica-se que todos os pontos de controle



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

analisados demonstram desconformidades relevantes, merecendo especial destaque as seguintes inconformidades: concessão de convênio com conveniente sem habilitação plena, pareceres com análise superficial e ausência de designação de fiscal de convênios, conforme detalhado nas respectivas análises.

As principais causas identificadas durante a avaliação estão concentradas no quadro pessoal com servidores em número insuficiente; na gestão de processos com manuais desatualizados ou inexistentes, processo mal concebidos/inconsistentes e insuficiência na supervisão da gestão dos processos. 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 realocar mais servidores efetivos para o setor de convênios, normatização dos procedimentos e fluxos de aquisições.

Encerrada a leitura setorializada das avaliações constantes neste relatório, é fundamental a observação de forma global das análises nele contidas, onde é possível traçar um perfil das causas das fragilidades dos controles, detectadas neste trabalho, como demonstrado na tabela abaixo, que representa o retrato da área sistêmica e demonstra para cada fonte de causa o número de pontos de controle (atividades, processos, subprocessos) em que foi identificada aquela vulnerabilidade como causa dos problemas.

	FONTES DAS CAUSAS	VULNERABILIDADES	Qdte pontos de controle em que houve a ocorrência
Estrutura, funcionamento e segurança dos controles	1 - Pessoas	Capacitação formal insuficiente/deficitária.	7
		Servidores em número insuficiente	5
		Alta rotatividade de servidores do setor	2
	2 - Processos	Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.	7
		Processos mal concebidos/inconsistentes	7
		Manuais, instruções ou normas desatualizados ou inexistentes	4
	3 - Estrutura Organizacional	Ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades	1
		Deficiências nos fluxos de informação e comunicação	4
	4 - Sistemas Informatizados	Vulnerabilidade (segurança) dos sistemas informatizados/banco de dados.	2
		Ausência/deficiência de integração entre os sistemas	2
	5 - Infraestrutura Tecnológica	Ausência ou insuficiência de investimento em TI	3



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Pela leitura da tabela, observa-se que, as vulnerabilidades do controle estão distribuídas nas cinco fontes elencadas, ou seja, as causas permeiam pessoas, processos, estrutura organizacional, sistemas informatizados e infraestrutura tecnológica. Entretanto, as fontes processos e pessoas são as que mais dominam as causas dos problemas, pois processos foram a fonte de causa de 18 pontos de controle e pessoas de 14, sinalizando a necessidade de uma atuação mais efetiva nessas duas áreas.

As vulnerabilidades mais representativa são insuficiência na supervisão/monitoramento na gestão de processos, processos mal concebidos/inconsistente e capacitação formal insuficiente, que certamente, estão interrelacionadas. Relevante também são as ocorrências relativas a número de servidores insuficientes, manuais, instruções/normas desatualizados ou insuficientes e deficiência no fluxo de informação/comunicação.

Dessa forma, resta claro que o gestor deve dedicar esforço para mitigar ou eliminar as diversas causas, através da implementação medidas corretivas recomendadas em cada um dos pontos de controle analisados, que estão apresentadas nas sessões do capítulo 4, deste relatório.

É nosso relatório;

À apreciação superior.

Cuiabá, 27 de Abril 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



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

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

---

*Norton Glay Sales Santos*

Secretário Adjunto de Controle Preventivo em Substituição