

Relatório de Avaliação do Controle Interno 0022/2019

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTERESSADO:	RODRIGO BRUNO ZANIN Reitor da Função Universidade do Estado de Mato Grosso
C/ CÓPIA:	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO:	Auditoria de Avaliação de Controle Interno

Controle Interno. Trabalho de auditoria com o objetivo de realizar avaliação de controles internos da Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso – Exercício 2019.

Cuiabá - MT
Dezembro/2019

SUMÁRIO

- 1. Introdução**
- 2. Metodologia**
- 3. Identificações das áreas de riscos e levantamentos das Atividades**
- 4. Avaliação dos Controles Internos**
 - 4.1. Subsistema - Avaliação de Entidade**
 - 4.1.1 Ponto de Controle - Ambiente de Controle**
 - 4.1.2 Ponto de Controle - Avaliação de Riscos**
 - 4.1.3 Ponto de Controle - Informação e Comunicação**
 - 4.1.4 Ponto de Controle - Monitoramento**
 - 4.2. Subsistema - Patrimônio**
 - 4.2.1 Ponto de Controle - Gestão de Bens de Consumo**
 - 4.2.2 Ponto de Controle - Gestão de Bens Imóveis**
 - 4.2.3 Ponto de Controle - Gestão de Bens Móveis**
 - 4.3. Subsistema - Contratações**
 - 4.3.1 Ponto de Controle - 1 - Planejamento das aquisições**
 - 4.3.2 Ponto de Controle - 2 - Fase Interna - Licitação**
 - 4.3.3 Ponto de Controle - 4 - Dispensas e Inexigibilidades**
- 5. Considerações sobre Avaliação dos Controles Internos**

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de Avaliação de Controles Internos em Nível de Entidade e de Atividades na Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso UNEMAT, devendo observar as diretrizes constantes no Plano de Avaliação de Controles Internos Exercício 2019, e as diretrizes estabelecidas na Ordem de Serviço 0124/2019, expedida pelo Secretário Controlador Geral.

O objetivo da avaliação é apresentar um diagnóstico acerca do funcionamento, estrutura e segurança dos controles internos, buscando identificar as fragilidades existentes e em que nível estas afetam o alcance dos objetivos organizacionais, indicando as ações necessárias para aperfeiçoar os processos administrativos e fortalecer a gestão do Órgão/Entidade.

A partir do resultado deste trabalho devem ser elaborados, pela unidade avaliada, Planos de Providências de Controle Interno PPCI, cujas ações propostas em resposta as recomendações emitidas, terão sua implementação monitorada por equipes especializadas da Controladoria Geral do Estado - CGE.

O desenvolvimento deste trabalho está alinhado com a missão institucional da CGE que é o de *Contribuir com a melhoria dos serviços públicos, prestados pelo Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, por meio do aperfeiçoamento dos Sistemas de Controles, da Conduta dos Servidores e dos Fornecedores, ampliando a Transparência e fomentando o Controle Social*.

Alinha-se também com o propósito de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional, uma vez que cópia do presente relatório será encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE, em cumprimento ao que determina a Resolução Normativa nº 12, de 04 de julho de 2017, que dispõe sobre os procedimentos de avaliação dos controles internos do Poder Executivo Estadual e dá outras providências.

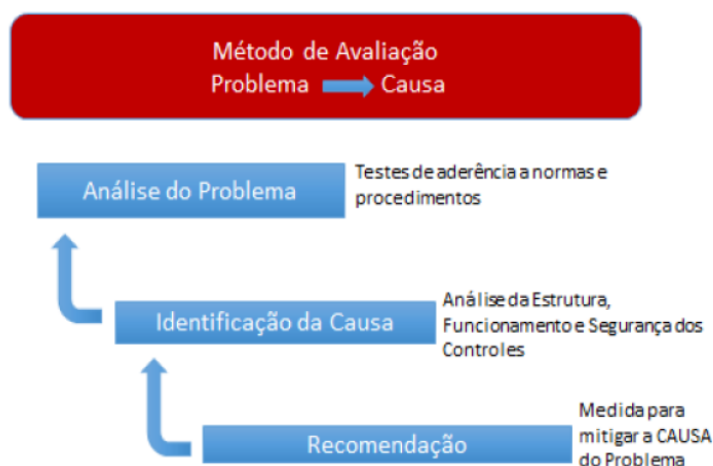
Adicionalmente, as avaliações de controles internos fornecem elementos para mapear riscos e selecionar atividades e processos para o acompanhamento simultâneo e para realização de ações preventivas de orientação e capacitação no âmbito do Programa *CGE Orienta - Estado Integro e Eficaz*, bem como, para subsidiar a elaboração dos planos anuais de auditoria da CGE.

O presente relatório está dividido nos seguintes capítulos: Metodologia; Identificação das áreas de riscos e levantamento das atividades; Avaliação dos controles internos; e Conclusões.

2 METODOLOGIA

Neste trabalho, foram observados os procedimentos e técnicas estabelecidos no Manual de Auditoria da Controladoria Geral do Estado; 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.

Na execução da avaliação de controles internos a CGE adotou o método Análise Problema Causa, conforme demonstrado na figura abaixo:



Por este método, busca-se inicialmente realizar a análise dos problemas relacionados a cada Ponto de Controle (processos, subprocessos, atividades), através de testes de aderência a normas e procedimentos. Em seguida, procura-se identificar as fontes das causas dos problemas, a partir da avaliação da estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos. Por fim, são apresentadas as recomendações com a propositura, de maneira factível, de possíveis soluções, no intuito de combater e/ou mitigar a causa do problema.

Abaixo apresenta-se o detalhamento de cada uma das etapas da avaliação de controles internos.

Análise dos Problemas

Nesta etapa é apresentado o resultado dos testes de aderência a normas e procedimentos. Na análise dos problemas, o auditor aplica testes de aderência às normas e aos procedimentos em relação a cada ponto de controle, mediante aplicação de método amostral, que consiste na escolha de uma parte dos elementos de uma população (processos licitatórios, convênios assinados, total de transações bancárias ou contábeis, servidores lotados em um órgão etc.) de forma que espelhe, com segurança técnica, todo o universo analisado em relação aos resultados encontrados no trabalho.

Para a avaliação de controles internos, a CGE adotou a Tabela Philips ao nível de confiança de 95%, conforme apresentada abaixo:

Tamanho da População	Tamanho da Amostra	Índice de Problemas ³
10-19	11	01
20-50	13	01
51-100	20	02
101-200	35	03
201-500	42	04
501-1000	55	05
1001-2000	70	06
2001-5000	90	12
5001-10000	150	24
10001-20000	220	36
20001-50000	280	48
Maior que 50001	350	60

Tabela Philips – 95% de Confiança

Nesse sentido, as amostras definidas nos diferentes pontos de controle levam em conta o tamanho das respectivas populações examinadas e têm como parâmetro distribuições normais com um nível de confiança de 95%.

Isto posto, cada resultado amostral, a partir de sua definição, é então confrontado com um nível tolerado de erros. Se porventura os resultados avaliados pelos auditores no decorrer do trabalho ultrapassarem os limites preestabelecidos, infere-se que o achado reflete um problema recorrente não apenas no conjunto de elementos da amostra, mas em toda a população. Ao responder às questões acerca da aderência a normas e procedimentos o Auditor apresenta 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.

Achado de auditoria. Os achados são fatos significativos, dignos de relato pelo auditor, que serão usados para responder às questões de auditoria. Ele decorre da comparação da situação encontrada com o critério e deve ser devidamente comprovado por evidências juntadas ao relatório.

Situação Encontrada (Problema Identificado) é a situação existente, identificada e documentada durante a fase de execução da auditoria. Pode ser evidenciada de diversas formas, dependendo das técnicas de auditoria empregadas.

Evidência - consiste em elemento ou conjunto de elementos comprobatórios suficientes, adequados e pertinentes, obtidos por meio da aplicação das técnicas de auditoria. Respaldam as constatações e materializam-se em documentos, levantamentos, fotos, entrevistas etc.

Critério - indica o estado requerido ou desejado ou a expectativa em relação a uma situação objeto de auditoria. Reflete como deveria ser a gestão, provendo o contexto para compreensão dos achados e avaliação das evidências. Trata-se da legislação, dos regulamentos, das cláusulas contratuais, de convênios e de outros ajustes, das normas, da jurisprudência, do entendimento doutrinário ou ainda, dos referenciais aceitos e/ou tecnicamente validados para o objeto sob análise, como padrões e boas práticas que o auditor compara com a situação encontrada.

Efeitos - são as consequências para o órgão/entidade, para o erário ou para a sociedade, resultantes da divergência entre a situação encontrada e o critério. Os efeitos podem ser reais, ou seja, aqueles efetivamente verificados, ou potenciais (riscos) aqueles que podem ou não se concretizar em decorrência do achado.

Identificação das Causas

Nesta etapa é apresentado o resultado da análise da estrutura, funcionamento e segurança dos controles.

Ao responder às questões acerca da estrutura, funcionamento e segurança dos

controles internos, o Auditor deve apresentar 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. Para se concluir qual é a causa do fato descrito, identifica-se qual o comportamento ou o fenômeno que, ao ser retirado do contexto (ou inserido, no caso de omissão) da falha apontada, evitaria que essa ocorresse. A identificação da causa é de fundamental importância para que a equipe possa posteriormente elaborar as recomendações que serão dirigidas ao órgão/entidade.

Recomendações

Nesta etapa é proposta a adoção de ações sobre a causa raiz do problema detectado.

As recomendações consistem na definição das providências que deverão ser adotadas pelo gestor para dirimir as falhas apontadas no relatório. Sua elaboração tem como propósito eliminar, mitigar e/ou reduzir a(s) causa(s) identificada(s), interrompendo, conseqüentemente, a ocorrência de novos problemas.

3 IDENTIFICAÇÕES DAS ÁREAS DE RISCOS E LEVANTAMENTOS DAS ATIVIDADES

A identificação das áreas de riscos e levantamentos das atividades tem como finalidade identificar as áreas, processos e objetos de maior materialidade, relevância 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/entidade 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:

1. Maximizar o impacto das ações de controle, levando-se em conta a capacidade operacional da CGE-MT (ISSAI 300/36); e

2. 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 na Portaria nº 35/2018/CGE/MT e sua aplicação para o Ciclo 2018-2020 pode ser verificada no Plano de Avaliação de Controles Internos, ambos disponíveis no site: < www.controladoria.mt.gov.br >.

O trabalho realizado foi sintetizado em uma Matriz de Significância que hierarquiza os objetos de controle demonstrando o Nível de Significância dos Controles - NSC de cada Órgão ou Entidade no âmbito do Poder Executivo Estadual.

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

Assim, após levantadas as informações de cada variável, relacionada a cada um dos critérios, esses dados foram conjugados nas perspectivas de impacto e probabilidade, cujos resultados são apresentados em uma Matriz de Significância, da qual extraiu-se o recorte em relação ao órgão/entidade 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	1,3	0,4	0,4	10,0	2,4	3,1	3,5	1,5	0,1	0,9	0,6	10,0	2,5	3,1	11,1	19,8	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.

Uma vez realizada a hierarquização, os órgãos/entidades foram categorizados (curva ABC) de modo a definir a periodicidade a qual os mesmos serão submetidos a avaliação de controles internos, conforme abaixo indicado:

1. Os órgãos/entidades classificados como A terão avaliação com periodicidade anual;
2. Os órgãos/entidades classificados como B terão avaliação com periodicidade bienal;
3. Os órgãos/entidades classificados como C terão avaliação com periodicidade trienal.

A categorização define o ciclo de avaliação de controles internos, que constitui uma rotatividade entre os objetos que compõem o universo de auditoria em determinado período, de modo a evitar, por um lado a realização de diversas avaliações de controle interno sobre o mesmo órgão/entidade e, de outro lado, a inexistência de trabalhos sobre outros objetos associados a um menor nível de significância.

Transportando o Nível de Significância do Controle 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, (86,54% do orçamento total), 14 órgãos, como B (6,95%

do orçamento total) e 21 órgãos, como C (6.51% do orçamento total). Os dados acerca do orçamento são referentes ao exercício em que a Matriz de Significância para o Ciclo de Avaliações 2018-2020 fora construída.

Observa-se então que a UNEMAT, em 8º, tem classificação A na curva ABC, junto com outros 09 órgãos que somavam 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.

Um vez mapeado o risco do órgão/entidade e identificado o nível de significância para o cada área/subsistema de controle, foi elaborada a matriz de planejamento de auditoria de avaliação de controles internos, com definição dos pontos de controles a serem avaliados, bem como a amostra a ser selecionada.

Desta forma, com base na seleção de objetos acima exposta, foi realizada a avaliação de controles internos no órgão/entidade que será apresentada no capítulo seguinte.

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 - AVALIAÇÃO DE ENTIDADE

A avaliação em nível de entidade permite visualizar em que estágio de implantação dos sistemas de controles internos administrativos se encontra a organização como um todo. Trata-se de avaliação global do sistema com o propósito de verificar se os controles estão adequadamente concebidos e se funcionam de maneira eficaz. Refere-se ao diagnóstico da presença e do funcionamento de todos os componentes e elementos da estrutura de controle interno referenciadas no Coso I Estrutura Integrada de Controles Internos, do *Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission* (Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadway).

O modelo de referência Coso estabelece ser de responsabilidade da alta- administração dos órgãos e entidades elaborar e definir os controles necessários para se garantir a concretização dos objetivos previamente estabelecidos para a instituição. Os objetivos

gerais garantidos pelos controles internos incluem executar as operações de maneira efetiva, econômica e ética; cumprir leis e regulamentos; resguardar recursos contra perdas, usos indevidos e danos; e cumprir as obrigações de transparência.

Cabe à alta administração o estabelecimento, manutenção, monitoramento e aperfeiçoamento dos controles internos e a todos funcionários a operacionalização desses controles, bem como a identificação e comunicação das deficiências constatadas às instâncias superiores.

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

Sérgio Antônio Ferreira Paschoal

4.1.1 Ponto de Controle - Ambiente de Controle

4.1.1.1 Análise do Problema

O ponto de controle "Ambiente de Controle", denominado Ambiente Interno no modelo de referência COSO II, compreende o tom da organização e fornece a base, o alicerce para todos os outros componentes do sistema de controle interno, provendo disciplina e estrutura e proporcionando a atmosfera na qual os agentes administrativos conduzem suas atividades e executam suas responsabilidades.

O ambiente de controle abrange: a integridade e os valores éticos da organização; os parâmetros que a estrutura de governança usa para cumprir com sua responsabilidade de supervisão; a estrutura organizacional e a atribuição de autoridade e responsabilidade; o processo para atrair, desenvolver e reter talentos competentes; as avaliações de desempenho (COSO 2013).

Nesse sentido, a aplicação dos testes de controle neste componente resultou na identificação das seguintes constatações:

Inexistência de processos para avaliar o desempenho das pessoas e das equipes em relação às normas de conduta da organização

Todo servidor público está sujeito a avaliação de desempenho para fins de progressão funcional bem como anualmente durante o estágio probatório. Dentre os quesitos analisados nessas avaliações, está a conduta do servidor em seu ambiente de trabalho.

No entanto, a avaliação periódica específica sobre a aderência dos colaboradores em relação às normas de conduta se apresenta como uma boa prática que as instituições podem adotar, funcionando como medida preventiva e educativa.

Constatou-se que, atualmente, esse tipo de avaliação periódica não existe no âmbito da UNEMAT.

Regimento Interno desatualizado

Constatou-se que a Estrutura Organizacional da UNEMAT foi atualizada por meio da RESOLUÇÃO Nº 005/2019 AD REFERENDUM DO CONSUNI, aprovada pela RESOLUÇÃO Nº 008/2019 CONSUNI. Entretanto, o Regimento Interno vigente é datado de 2017, restando, assim, desatualizado.

O artigo 7º, do Decreto nº. 1.684, de 10 de outubro de 2018, que *dispõe sobre a regulamentação dos procedimentos para elaboração e atualização de regimento interno*, determina a obrigatoriedade de atualização do regimento interno a cada nova edição do decreto de estrutura da entidade bem como nos casos de alteração da sua missão, competências de unidades ou atribuições de servidores, no prazo máximo de 150 (cento e cinquenta) dias contados de sua publicação.

O Regimento Interno é o instrumento responsável pela regulamentação das competências das unidades administrativas que compõe o órgão, tendo por objetivo fortalecer sua gestão proativa, permitir a identificação e responsabilização de agentes infratores e proporcionar clareza quanto aos deveres e limites de atuação funcional. Ao mesmo tempo, evita possíveis arbitrariedades ocasionadas pelo vácuo normativo. Sendo assim, é um documento de gestão obrigatório e instrumento indispensável para a gestão e controle das atividades administrativas, devendo sempre ser mantido atualizado. A norma desatualizada prejudica o funcionamento regular da entidade e a apuração de responsabilidades, impactando diretamente nas ações de controle da Administração Pública.

Ausência de implantação de Unidade Setorial Correição ou Comissão Processante

Em que pese a Universidade Estadual de Mato Grosso possuir em seu quadro de

pessoal mais de 500 servidores públicos, a entidade não constituiu uma unidade setorial correccional em sua estrutura organizacional, contrariando o estabelecido no artigo 13 da Lei Complementar nº 550/14.

Ausência de Pesquisa Anual de Clima Organizacional

A UNEMAT não realiza pesquisa de Clima Organizacional, não obstante realizar avaliação institucional trienalmente.

O clima organizacional denota a percepção que as pessoas têm da organização em que trabalham. Ele define o conjunto de satisfações e insatisfações dos membros de uma organização em determinado período, influenciando diretamente sua motivação e seu comportamento. Esta percepção pode ser formada por fatores conjunturais externos e internos à organização e pode ser traduzida por aquilo que as pessoas costumam chamar de ambiente de trabalho.

Dessa forma, a pesquisa de clima organizacional permite que seja feito um diagnóstico profissional do nível de satisfação dos servidores de determinada entidade e um mapeamento da origem de eventuais insatisfações existentes, de forma a apoiar as futuras ações de gestão de pessoas.

4.1.1.2 Recomendações

Atualizar o regimento interno da UNEMAT em conformidade com as alterações realizadas na estrutura organizacional vigente.

Instituir unidade setorial de controle interno em sua estrutura organizacional.

Envidar esforços para realizar anualmente a pesquisa de clima organizacional, tendo em vista o aperfeiçoamento dos procedimentos e políticas de recursos humanos.

4.1.2 Ponto de Controle - Avaliação de Riscos

4.1.2.1 Análise do Problema

Segundo preconiza o COSO 2013, toda entidade está sujeita a vários riscos de fontes externas e internas. Risco é o território da incerteza e consiste na probabilidade de um evento impactar determinada ação, decisão ou processo. Os riscos são avaliados de acordo com a probabilidade e impacto e com base nessas duas dimensões de análise, determina-se o modo pelo qual eles deverão ser administrados.

A identificação e análise de riscos é um processo contínuo e interativo sendo um dos objetivos da Política de gestão de riscos, o aprimoramento da capacidade da entidade para realizar os seus objetivos. A identificação dos riscos na entidade é formalizada através de um instrumento - a Política de Gestão de Riscos do órgão, através do qual ocorre a declaração das intenções e diretrizes gerais da organização em relação à gestão de riscos.

Nesse sentido, a aplicação dos testes de controle neste componente resultou na identificação das seguintes constatações:

Ausência de política e/ou um plano de gestão de riscos

A UNEMAT não estabeleceu uma Política de Gestão de Riscos.

A Política de Gestão de Riscos visa ao desenvolvimento, disseminação e implementação de metodologias de gerenciamentos de riscos institucionais, cujo objetivo é apoiar a melhoria contínua de projetos, processos de trabalho, bem como utilização eficaz de recursos disponíveis. A sua ausência pode comprometer o alcance dos objetivos pretendidos, colocando em risco a finalidade principal de um órgão ou entidade pública, qual seja, o atendimento do interesse público. Ressalta-se que os riscos também podem revelar oportunidades, caso em que devem ser potencializados pelo gestor para melhor aproveitá-los.

A ausência de mecanismos mínimos de planejamento de identificação e de gestão dos riscos é um fator que pode contribuir para a ineficiência nos gastos dos recursos públicos e para a descontinuidade das ações desenvolvidas.

4.1.2.2 Recomendações

4.1.3 Ponto de Controle - Informação e Comunicação

4.1.3.1 Análise do Problema

Todos os agentes devem receber mensagens claras e tempestivas quanto a suas responsabilidades e ao modo como suas atividades influenciam e se relacionam com o trabalho dos demais agentes. A comunicação das informações produzidas deve atingir

todos os níveis, por meio de canais claros e abertos que permitam à informação fluir em todos os sentidos.

Nesse sentido, a aplicação dos testes de controle neste componente resultou na identificação das seguintes constatações:

Ausência de cumprimento do prazo estabelecido na LAI para o atendimento de pedido de informações

De acordo com planilha fornecida pela Ouvidoria Geral do Estado, a UNEMAT possui 62 demandas apresentadas por meio do canal Fale Cidadão no ano de 2019. Todos esses pedidos estão sem resposta.

Sete deles são pedidos de informação baseados na Lei Federal nº 12.527/11, Lei de Acesso à Informação (LAI), cujo prazo máximo para resposta é de até 30 dias. O prazo médio decorrido desde o questionamento é de 112 dias, mas ainda estão sem resposta. Existe uma pergunta feita há 215 dias, ainda não atendida.

As outras demandas são solicitações, reclamações e denúncias. O prazo médio decorrido desde o questionamento desses casos é de 139 dias, sem resposta.

4.1.3.2 Recomendações

Atender as demandas oriundas do canal Fale Cidadão nos prazos previstos na legislação, especialmente quanto àqueles baseados na Lei de Acesso à Informação (LAI).

4.1.4 Ponto de Controle - Monitoramento

4.1.4.1 Análise do Problema

O monitoramento é realizado por meio de atividades gerenciais contínuas ou avaliações independentes ou de ambas as formas e objetiva avaliar a adequação e o funcionamento dos controles administrativos planejados, inclusive se as atividades de controles definidas estão sendo aplicadas conforme planejado.

Nesse sentido, a aplicação dos testes de controle neste componente resultou na

identificação das seguintes constatações:

Implementação parcial das medidas previstas no plano de providências

A Controladoria-Geral do Estado realiza o monitoramento do grau de implementação das recomendações decorrentes das avaliações realizadas no órgão para comunicar e demonstrar os resultados alcançados com as ações estabelecidas no Plano de Providência.

Considerando os produtos e as recomendações que atualmente estão sendo monitoradas, verifica-se um grau de implementação de 20,22%. Ou seja, de cada dez recomendações feitas pela Controladoria Geral do Estado para a UNEMAT, o órgão adotou medidas implementadas em apenas duas.

Quadro Monitoramento por produto

Órgão de Controle	Produto	Número	Ano	Recomendação		TOTAL	Grau de Implementação
				Em Implementação	Implementada		
CGE-MT	RACI	3	2017	27	10	37	27,03%
CGE-MT	Relatório de Auditoria	15	2018	2	3	5	60,00%
CGE-MT	RACI	11	2018	42	5	47	10,64%
				71	18	89	20,22%

Ao analisar as recomendações de acordo com o subsistema a que se relacionam, constata-se que a Universidade do Estado de Mato Grosso tem menor efetividade na implementação de medidas corretivas nas áreas de Transferências, Financeiro, Patrimônio, Gestão de Pessoas e Contratações.

Quadro Monitoramento por subsistema

Subsistema	Recomendação		Total	Grau de Implementação
	Em Implementação	Implementada		
Contratações	15	3	18	16,67%
Transferências	7	-	7	0,00%
Contábil	5	6	11	54,55%
Financeiro	8	-	8	0,00%
Orçamento	2	9	11	81,82%
Patrimônio	19	-	19	0,00%
Gestão de Pessoas	15	-	15	0,00%
	71	18	89	20,22%

Fonte: Dados do monitoramento realizado pela SDC, emitido em 13/12/2018

4.1.4.2 Recomendações

Providenciar a efetiva implementação das medidas corretivas para saneamento das inconsistências/irregularidades apontadas nos relatórios de auditoria.

4.2 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):

Humberto Carneiro Fernandes

4.2.1 Ponto de Controle - Gestão de Bens de Consumo

4.2.1.1 Análise do Problema

Acompanhamento

Durante a realização da Avaliação de Controles Internos - 2018 (RACI nº 11/2018) foram detectadas as seguintes impropriedades no Ponto de Controle "Gestão de Bens de Consumo":

- a. Intempestividade nos registros e baixas dos bens de consumo;
- b. O inventário dos bens de consumo não foi realizado; e
- c. O relatório não apresentou os elementos necessários para ajustes dos bens de consumo.

Foram identificadas 04 (quatro) possíveis causas para os problemas supracitados:

- a. Deficiências nos fluxos de informação e comunicação;
- b. Ausência de integração entre os sistemas;
- c. Servidores em número insuficiente; e
- d. Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

Pela análise de documentos, entrevistas e observação direta, constatou-se a seguinte situação:

Primeiramente, cabe evidenciar que houve avanço com relação ao inventário de bens de consumo, tendo em vista a suficiência do mesmo ao proporcionar os ajustes contábeis necessários.

Porém, não houve melhora no que tange a formalização de normativo internos quanto a gestão patrimonial no que tange ao registro e baixas de bens de consumo no SIGPAT, uma vez que este sistema não está integrado ao FIPLAN, ou seja, são sistemas estanque e, por isso, geram inconsistências em ambos sistemas corporativos.

Intempestividade nos registros e baixas dos bens de consumo

Por meio da análise documental, consultas ao FIPLAN e ao sistema patrimonial SIGPAT, período de janeiro a dezembro/2018, observou-se no documento Baixa de Material de Consumo (BMC) FIPLAN, que ocorreram divergências de registros de baixas entre os dois sistemas nos meses de novembro e dezembro.

Em razão disso, confrontando as movimentações do sistema FIPLAN e SIGPAT, neste período, verificam-se inconsistências e diferenças de saldo entre estes sistemas, conforme relacionado no Quadro abaixo:

Quadro Saldo do Almojarifado FIPLAN e SIGPAT

Saldo do Almojarifado no período de janeiro a dezembro de 2018		
Mês	FIPLAN	SIGPAT
Janeiro	R\$31.265,94	R\$31.265,94
Fevereiro	R\$142.640,05	R\$142.640,05
Março	R\$192.424,70	R\$192.424,70
Abril	R\$215.173,29	R\$215.173,29
Maio	R\$215.282,99	R\$215.282,99
Junho	R\$384.925,96	R\$384.925,96
Julho	R\$194.095,76	R\$194.095,76
Agosto	R\$232.551,32	R\$232.551,32
Setembro	R\$335.322,76	R\$335.322,76
Outubro	R\$452.043,39	R\$452.043,39
Novembro	R\$243.756,70	R\$230.736,70
Dezembro	R\$321.068,98	R\$317.336,12

Fonte: FIP 215 e RMMA emitido em 07/01/2019

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.

4.2.1.2 Identificação da(s) Causa(s)

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, ocasiona 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.

4.2.1.3 Recomendações

Otimizar o fluxo de comunicação entre as unidades envolvidas nos controles patrimoniais, a fim de proporcionar registros contábeis completos e adequados às normas aplicadas ao setor público.

Promover a comunicação entre os setores de patrimônio, financeiro e contábil, para correta adequação dos registros dos bens de consumo nos sistemas FIPLAN e SIGPAT.

Solicitar junto à SEAPS/SEPLAG/MT os meios necessários para integração dos sistemas SIGPAT ao FIPLAN conforme determinado pelo Decreto Estadual nº 2.151/2009.

4.2.2 Ponto de Controle - Gestão de Bens Imóveis

4.2.2.1 Análise do Problema

Acompanhamento

Durante a realização da Avaliação de Controles Internos - 2018 (RACI nº 11/2018) foram detectadas as seguintes impropriedades no Ponto de Controle "Gestão de Bens Imóveis":

- a. Registros não realizados dos bens imóveis no sistema Sigpat;
- b. Depreciação não realizada; e
- c. O relatório não apresentou os elementos necessários para ajustes dos bens imóveis.

Foram identificadas 03 (três) possíveis causas para os problemas supracitados:

- a. Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes;
- b. Ausência ou insuficiência de investimentos em Tecnologia de Informação; e
- c. Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

Pela análise de documentos, entrevistas e observação direta, constatou-se a seguinte situação:

Não houve qualquer avanço quanto aos bens imóveis, uma vez que o SIGPAT não recebeu aperfeiçoamento necessário para superar a limitação quanto aos registros de imóveis, bem como a possibilidade de depreciá-los via sistema.

Ademais, restou prejudicado qualquer melhora, haja vista a não finalização e apresentação do inventário físico-financeiro dos bens imóveis.

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 inventário dos bens imóveis não foi realizado em tempo hábil

Não foi realizado o inventário de bens imóveis de propriedade da UNEMAT, bem como daqueles sob sua gestão.

A comissão inventariante foi nomeada pela Portaria nº 0536/2018 (DOE 19/04/2018, pág. 112).

Por força da Portaria nº 066/GSF/SEFAZ/2017, o prazo final para que todos os bens imóveis sejam reconhecidos, mensurados e evidenciados em sistemas informatizados foi

até 30/06/2018, e para que sejam reconhecidos pela contabilidade com as respectivas depreciações, reavaliações e redução ao valor recuperável é 01/01/2019 conforme Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais que adequa às exigências da Portaria STN/MF nº 548/2015.

A ausência de levantamento do patrimônio imobiliário prejudica o cumprimento dos prazos de implantação dos procedimentos patrimoniais a nível de Estado em cumprimento às determinações da Secretaria do Tesouro Nacional, e pode vir a prejudicar a evidenciação real desse patrimônio como vem ocorrendo atualmente.

Controle paralelo dos bens imóveis

Foi apresentada pastas individualizadas contendo informação de apenas 10 (dez) imóveis da UNEMAT de um total de 13 (treze) Campus Universitários, identificando: i) localização; ii) destinação de uso e usuários; iii) 8 (oito) imóveis apresentam identificação de matrícula e cartório de registro de imóvel; v) 9 (nove) apresentam informações quanto a área, área construída e valor. Todavia, os imóveis localizados nos municípios de Colíder, Alta Floresta, Nova Mutun, Alto Araguaia, Sinop, Cáceres e Pontes e Lacerda não contêm o registro fotográfico e as imagens via Google Earth, nos termos do art. 14, inciso XIV, da Instrução Normativa nº 05/2017/SEGES.

A informação apresentada não cumpre com as exigências contidas na Instrução Normativa nº 05/2017/SEGES que Orienta os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, sobre os procedimentos a serem adotados na realização do inventário dos Bens Imóveis.

O inventário de bens imóveis deve ser elaborado conforme orientações detalhadas pela Instrução Normativa nº 05/2017/SEGES, e os saldos contábeis devem estar conciliados conforme determinado pelo artigo 10, § 3º do Decreto Estadual nº 1.974/2013.

A relação patrimonial apresentada não pode ser reconhecida como inventário de bens imóveis. A comissão inventariante e o setor de patrimônio tem o dever de sanar essas lacunas informativas e cumprir fielmente com suas atribuições, primando pela tempestividade, identificação, localização geográfica, e valorando todos bens imóveis de propriedade de UNEMAT de modo que a contabilidade expresse com exatidão o valor patrimonial da entidade.

4.2.2.2 Identificação da(s) Causa(s)

Ausência ou insuficiência de investimentos em Tecnologia de Informação.

Foi identificada a ausência de módulo para registro e controle de Bens Imóveis no Sistema Integrado de Gestão Patrimonial do Estado de Mato Grosso (SIGPAT).

Em entrevista realizada junto ao setor patrimonial, ficou comprovada que essa ausência sistêmica não permite a inserção dos dados dos imóveis sob responsabilidade da UNEMAT. A falta dessa ferramenta dificulta a consolidação dos dados por parte da administração pública e aumenta os riscos de distorções relevantes e ineficiência nos dados do patrimônio imobiliário do Estado, assim como inviabiliza os ajustes de atualização dos valores dos componentes patrimoniais.

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

Ausência de manuais ou orientações que orientem procedimentos para levantamento do inventário patrimonial de bens imóveis, bem como critérios para realização da depreciação e reavaliações.

Apesar de a então SEGES/MT ter editado a Instrução Normativa nº 05/2017/SEGES que Orienta os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, sobre os procedimentos a serem adotados na realização do inventário dos Bens Imóveis, e determinar em seu artigo 20 que o Órgão Central de Patrimônio e Serviços - SEAPS/SEGES deverá promover a capacitação e orientação às Setoriais de Patrimônio quanto aos procedimentos a serem adotados para a realização do inventário de bens imóveis, ainda não foi editado o manual.

Contudo, entende-se que as orientações contidas na IN 05/2017/SEGES possuem as informações mínimas para a elaboração do inventário de bens imóveis que, se associado com outras normas internas existentes possibilitariam a UNEMAT realizar o levantamento patrimonial de forma efetiva e definir critérios consistentes de depreciação patrimonial.

Capacitação formal insuficiente/deficitária.

A insuficiência de capacitações relacionada à realização dos Inventários de bens Imóveis contribuiu para a não entrega no prazo legal estipulado pela normatização estadual.

Após análises e indagações realizadas junto ao setor de patrimônio, assim como informações evidenciadas em Formulário Eletrônico endereçado à Fundação referentes

à participação dos membros da comissão de inventário de bens imóveis em cursos e capacitações para a realização dos levantamentos físicos, em 2018, constatou-se que os membros não participaram de cursos e/ou treinamentos suficientes relacionados ao Inventário de Bens Imóveis.

Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.

Após aplicação dos devidos procedimentos de controle, ficou constatado que a ausência de monitoramento e supervisão por parte da setorial de patrimônio da UNEMAT estão entre as causas para o não atendimento às normas aplicadas ao patrimônio público imobiliário.

A falta de ações de controle das atividades realizadas pelo setor de patrimônio não permitiu melhor acompanhamento das tarefas realizadas pela comissão de inventário de bens imóveis.

4.2.2.3 Recomendações

Otimizar e estabelecer o fluxo de processo, bem como estabelecer divulgação das normas entre todos os integrantes do setores envolvidos, com o objetivo de melhorar os padrões para realização e lançamento da depreciação mensal dos bens imóveis, nos termos da legislação vigente.

Ofertar as capacitações necessárias que propicie o adequado conhecimento a fim de atender às exigências normativas relacionadas ao inventário de bens imóveis da UNEMAT;

Otimizar o monitoramento e a supervisão dos trabalhos realizados no inventário físico e financeiro dos bens imóveis, bem como manter os documentos que devem constar no relatório final adequados às legislações vigentes.

4.2.3 Ponto de Controle - Gestão de Bens Móveis

4.2.3.1 Análise do Problema

Acompanhamento

Durante a realização da Avaliação de Controles Internos - 2018 (RACI nº 11/2018) foi detectada a seguinte impropriedade no Ponto de Controle "Gestão de Bens Móveis":

- a. Divergências nos registros dos bens móveis entre o SIGPAT e FIPLAN;
- b. Baixa de Bem Permanente Irregular; e
- c. O relatório não apresentou os elementos necessários para ajustes dos bens móveis.

Foram identificadas 03 (três) possíveis causas para o problema supracitado:

- a. Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc);
- b. Servidores em número insuficiente; e
- c. Ausência de integração entre os sistemas.

Pela análise de documentos, entrevistas e observação direta, constatou-se a seguinte situação:

Continua a fragilidade nos fluxos de informação devido à falta de normas internas acerca da gestão patrimonial, tendo em vista a incompatibilidade dos registros dos bens móveis pelo setor de patrimônio e contábil. Além disso, tal irregularidade persiste devido ao isolamento verificado entre os sistemas corporativos SIGPAT e FIPLAN.

Contudo, houve avanço quanto a quantidade de servidores lotados na setorial de patrimônio, bem como a melhora na elaboração do inventário dos bens móveis, tendo em vista a evidenciação no relatório dos ajustes a serem realizados.

Registros não atualizados dos bens móveis no sistema SIGPAT

Evidenciou-se no relatório do inventário dos bens móveis que 56.529 (cinquenta e seis mil, quinhentos e vinte e nove) de bens sem registro patrimonial e, portanto, não registrados no SIGPAT.

O Decreto Estadual nº 2.151/2009 que instituiu a Política de Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, determinou a atualização, informatização e integração da base de dados dos bens que compõem o patrimônio do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.

Não manter a base de dados do SIGPAT atualizada prejudica a integração das informações com o FIPLAN conforme determina o artigo 3^a, inciso VIII do supracitado decreto. Essas informações devem ser tempestivas, confiáveis e atualizadas na base de dados do SIGPAT para que sejam consistentes nas prestações de contas contábeis.

A conciliação dos saldos contábeis é uma obrigação de cada unidade contábil nos

termos do artigo 10, § 3º do Decreto Estadual nº 1.974/2013.

Termos de responsabilidades desatualizados

Evidenciou-se que a UNEMAT não emite os Termos de Responsabilidade quando da movimentação dos bens móveis. Tal situação, demonstra fragilidade sobre a responsabilidade firmada por meio de documento emitido pelo SIGPAT após mudanças ou permutas de bens entre às unidades da Fundação.

De acordo com o Manual do Sistema de Patrimônio e Serviços do Estado de Mato Grosso - Volume VIII, O Termo de Transferência Interna no ato da aceitação, deverá ser datado e assinado pelo detentor da carga patrimonial e pelo recebedor também. Esses termos devem manter-se atualizados para assegurar o conhecimento da sua devida localização e os responsáveis pelos bens patrimoniais.

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

A carência deste expediente prejudica as ações de controle, como também, os processos de responsabilização dos servidores que utilizam o patrimônio público de forma irresponsável ou sujeitos a quaisquer eventos que provoque danos ao erário.

Ausência de apropriação e registro da depreciação no SIGPAT

Constatou-se que não há módulo de depreciação em funcionamento no Sistema de Gestão Patrimonial SIGPAT.

Tal fato ficou evidenciado pela inspeção e consultas realizadas no próprio sistema corporativo que não permite os devidos registros de ajustes de perda de valor dos móveis da UNEMAT e documentos fornecidos à equipe de avaliação de controle.

A não tempestividade desses registros contraria o art. 93 do Decreto Estadual nº 194/2015, como também a Política de Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso que será implementada através das ações de identificação, levantamento e cadastro em sistema integrado de gestão patrimonial dos

bens móveis pertencentes aos órgãos e entidades do Poder Executivo; e a criação e melhoria dos mecanismos de controle e de gestão patrimonial, conforme definido pelo artigo 3º do Decreto Estadual 2.151/2009.

A ausência de ferramentas autônomas dentro do SIGPAT, aumenta os riscos de erro e perda de informação patrimonial, assim como prejudica as prestações de contas do órgão, pois não representam com fidedignidade a informação já que não são completas, neutras e livres de erro conforme as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBCASP). Também se comprova o descumprimento do princípio contábil da oportunidade devido ao fato das informações contábeis-financeiras não serem íntegras e tempestivas.

4.2.3.2 Identificação da(s) Causa(s)

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 às 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.

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

Detectou-se a inexistência de normativo específico que detalhe as ações e procedimentos para a tomada de providência pelo setor de patrimônio quando a comissão de inventário identifica bens sem registro patrimonial e não incorporados ao SIGPAT.

A não incorporação dos bens móveis ao SIGPAT fragiliza os demonstrativos contábeis e prejudica a informação, assim como não comprova a realidade dos componentes

patrimoniais da Fundação.

Ausência de integração entre os sistemas.

O sistema SIGPAT não atende as necessidades de controle e registro dos bens móveis quanto às depreciações, e também não está integrado ao sistema FIPLAN contrariando as determinações do Decreto Estadual nº 2.151/2009, artigo 3º, VIII.

Ficou constatado, posteriormente às pesquisas e buscas no sistema de gestão patrimonial, que não há como realizar tais ajustes contábeis devido a inexistência de módulo de depreciação no SIGPAT.

No que tange o Inventário, da verificação e análise dos expedientes que o compõem, ficou constatado carências de informações relacionados aos elementos do SIGPAT que compõe os grupos patrimoniais do FIPLAN, como também, informações que demonstrassem os valores dos bens não localizados e as divergências no total monetário existente entre os sistemas de gestão citados e o levantamento físico realizado.

4.2.3.3 Recomendações

Otimizar a distribuição de tarefas, a partir da definição de responsabilidades e atribuições do setor, de modo que sua execução seja adequadamente realizada em tempo hábil.

Otimizar as informações e procedimentos relacionados aos controles dos Termos de Responsabilidade, de maneira que proporcione as emissões tempestivas de acordo com as movimentações patrimoniais e o inventário Físico Financeiro da UNEMAT.

4.3 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):

Marcelo Henrique da Silva Soares, Breno Camargo Santiago

4.3.1 Ponto de Controle - 1 - Planejamento das aquisições

4.3.1.1 Análise do Problema

Escopo

Para análise destes pontos de controle "Planejamento das Aquisições" e "Licitações - Fase Interna e Externa", foram solicitados o plano anual de aquisições e os procedimentos licitatórios envolvendo os Pregões Eletrônicos, as Tomadas de Preços e as Concorrências realizados pela Sefaz/MT no período de julho/2018 a julho/2019. Entretanto, no período mencionado, houve somente a realização da modalidade Pregão Eletrônico e Tomada de Preço. A amostra selecionada circunscreveu 12 (doze) processos licitatórios nos quais foram submetidos aos procedimentos de auditoria de inspeção documental, análise de informações e entrevistas junto as unidades de aquisições e contratos do órgão.

Acompanhamento

Durante a realização da Avaliação de Controles Internos 2018 (RACI nº 11/2018) foram detectadas as seguintes impropriedades no Ponto de Controle "Fase Interna - Licitação":

- Não há autorização do CONDES nos procedimentos de aquisição;
- Exigência indevida de visto junto ao CREA do local de execução da obra;
- Vedação da participação de consórcios sem a devida motivação;
- Exigência indevida de certidão negativa de Corregedoria de Justiça;
- Exigência indevida de alvará de funcionamento que comprove localização específica do licitante;
- Exigência indevida de número mínimo, máximo ou fixo de atestados;
- Ausência dos atos de adjudicação e homologação no processo;

Foram identificadas 4 (quatro) possíveis causas para os problemas supracitados:

- Servidores em número insuficiente;
- Capacitação formal insuficiente/deficitária;
- Rotatividade excessiva (turn over) de servidores no setor;
- Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxos, desenho, etc.);

Pela análise de documentos, entrevistas e observação direta, constatou-se a seguinte evolução da situação:

- Para atender as causas acima elencadas foi elaborado Plano de Providências nº 008/2018. Em relação as causas: "Servidores em número insuficiente",

"rotatividade excessiva (turn over) de servidores no setor", foram tomadas providências para implementar programas de capacitação e treinamento permanente para os setores de aquisições governamentais, como também adequação do número de servidores mediante remanejamento de outros setores da Fundação. No que tange a causa "Capacitação formal insuficiente/deficitária", não fora contemplado no Plano, entretanto as ações promovidas para sanear outros apontamentos impactarão positivamente nesse item.

- No tocante a causa "Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxos, desenho, etc.)", foram estabelecidos fluxos de processos para as aquisições governamentais.

Dando prosseguimento a análise, verificam-se na presente avaliação de controles internos os seguintes problemas:

Ausência de planejamento anual de aquisições/contratações

Constatou-se que a Universidade do Estado de Mato Grosso - Unemat, não elaborou o planejamento das suas aquisições relativas ao exercício 2019.

Evidenciou-se por meio de buscas ao Diário Oficial do Estado e sítio institucional a ausência de documentos que consolidem as informações de planejamento. Corroborando com essa situação também, a não apresentação de estudos e pesquisa que demonstrem as necessidades de compras e serviços da entidade estadual para manutenção das suas atividades operacionais e finalísticas.

De acordo com o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, por meio da Súmula nº 11, a Administração Pública deve planejar as aquisições a serem realizadas no exercício, estimando o valor global das contratações de objetos idênticos ou de mesma natureza, a fim de efetuar o processo licitatório na modalidade adequada, evitando-se o fracionamento de despesas.

A falta desse instrumento impossibilita a programação, o acompanhamento das aquisições e não permite a mensuração efetiva das ações realizadas, bem como prejudica os futuros procedimentos licitatórios.

4.3.1.2 Identificação da(s) Causa(s)

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

Ainda que a Unemat possua Regimento Interno, conforme Resolução nº 006/2017, não

há fluxos definidos ou padrões de rotina que estabeleçam o adequado tratamento e consolidação das demandas de aquisições e serviços das unidades da fundação.

Segundo dados extraídos a partir de consultas e pesquisas ao sitio da Universidade, bem como resposta encaminhada a esta Especializada, não há fluxos definidos ou mapeados relacionados ao Plano Anual de Aquisições ou estudos e levantamentos realizados que prevejam as demandas e pretensões de compras que possibilitem a consolidação desses dados prévios às necessidades da Unemat.

4.3.1.3 Recomendações

Normatizar procedimentos e rotinas que possibilitem a pesquisa interna e posterior consolidação de dados e informações necessárias ao planejamento das aquisições.

4.3.2 Ponto de Controle - 2 - Fase Interna - Licitação

4.3.2.1 Análise do Problema

Instrução processual inadequada

Constatou-se que a Unemat não utiliza formulários de conformidade (checklist) nas instruções processuais relacionadas às licitações, não realiza consulta a fim de se comprovar a idoneidade dos licitantes participantes do certame público, bem como não solicita autorização ou envia informações ao Condes para a continuidade dos procedimentos licitatórios.

Evidenciou-se nos processos a falta desses procedimentos de controle conforme quadro a seguir:

Procedimentos licitatórios - Unemat 2018/2019		
Modalidade de licitação	Número	Ano
Concorrência	3	2018
Concorrência	4	2018
Concorrência	1	2019
Pregão Eletrônico	41	2018
Pregão Eletrônico	43	2018
Pregão Eletrônico	2	2019
Pregão Eletrônico	3	2019
Pregão Eletrônico	5	2019
Pregão Eletrônico	6	2019
Pregão Eletrônico	7	2019
Pregão Eletrônico	8	2019
Pregão Eletrônico	11	2019
Pregão Eletrônico	13	2019

Fonte: Siag e site institucional da Unemat - período julho/2018 a julho/2019

De acordo com artigo 3º do Decreto Estadual nº 840/2017 e a Lei nº 8.666/1993 os procedimentos de aquisição de bens e de contratação de serviços e locação de bens móveis e imóveis, serão autuados, protocolados, numerados, devendo ser instruídos em sua fase interna por checklist de verificação de conformidade, aprovação do Condes, bem como atendimento às cláusulas do instrumento convocatório.

A deficiência de controle pela ausência de checklist de conformidade não possibilita a verificação de itens essenciais que compreendem os processos físicos das licitações gerando fragilidades e riscos nos procedimentos associados às aquisições.

Pesquisa de preço inadequada

Constatou-se também, que nos Pregões Eletrônicos analisados, as fontes de pesquisas ou as justificativas para não utilização de tais fontes, não fizeram parte do processo nas buscas pelos preços de referência.

Da amostra avaliada, em 70% é possível evidenciar que os estudos de preços são alicerçados somente por pesquisas envolvendo empresas do ramo correspondente ao objeto contratual incluídas em Atas de Registro de Preços de outros órgãos. Ou por pesquisas realizadas na internet.

Em 100%, não há justificativas que amparem a inutilização das fontes de preço.

De acordo com o §2º artigo 7º do Decreto Estadual nº 840/2017, devem fazer parte do referido levantamento contratos vigentes ou aquisições recentes do órgão; contratos e/ou atas de outros órgãos; orçamentos de empresas que atuem no ramo do objeto; pesquisas publicadas em mídias especializadas, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo e preços constantes nos sistemas públicos. Caso, eventualmente, isso não ocorra, deve-se justificar a ausência dos critérios elencados anteriormente.

A deficiência nos parâmetros de preços pode ocasionar valores incompatíveis com os praticados no mercado levando à aquisições desvantajosas e contrárias à eficiência na prestação do serviço público, além de elevar o risco de licitações desertas.

Outrossim, a motivação dos atos que impossibilitou a utilização de todas as fontes de pesquisa resguardam os servidores que as realizaram e sustentam as informações de mercado coletadas.

4.3.2.2 Identificação da(s) Causa(s)

Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.

Em relação à instrução processual inadequada resultante da ausência de formulários de conformidade (checklist), consultas à idoneidade dos licitantes participantes das licitações, bem como as fontes de pesquisa de mercado e a respectiva justificativa, a mesma causa se evidenciou.

Após buscas no site institucional da Unemat, se observou diversos fluxos de mapeamento de processos, inclusive formulários de conformidade (checklist), entretanto não há sua inclusão nas instruções processuais associadas aos procedimentos licitatórios da Universidade Estadual que demonstrem a supervisão ou monitoramento dessas tarefas.

Deficiências nos fluxos de informação e comunicação.

Em relação às autorizações do CONDES nos processos licitatórios, a Unemat não mantém nenhum procedimento pré estabelecido para o envio dessas informações ao Conselho, ou seja, não há remessa dos expedientes para análise do órgão competente.

4.3.2.3 Recomendações

Otimizar as rotinas de verificação dos processos físicos relacionados à fase interna das licitações com o uso efetivo dos formulários de conformidade a fim de promover adequada supervisão e acompanhamento das pesquisas de mercado realizadas e sua justificativa.

Estabelecer, junto à Casa Civil, fluxo de comunicação e remessa de documentos que possibilitem a análise e conhecimento dos procedimentos licitatórios realizados pela Unemat por parte do CONDES.

4.3.3 Ponto de Controle - 4 - Dispensas e Inexigibilidades

4.3.3.1 Análise do Problema

Amostra

Foram analisados 15,25% (9/59) dos processos de contratação realizados no período de junho/2018 a junho/2019 para mensurar a eficácia do sistema de controle interno quanto ao ponto de controle Gestão e Fiscalização de Contratos.

A amostra foi selecionada de acordo com critérios de materialidade e risco e segue a seguir descrita: Processo nº. 452571/2018, Processo nº.4407/2018, Processo nº. 238797/2018, Processo nº. 304305/2019, Processo nº. 126536/2018, Processo nº. 310563/2019, Processo nº. 32289/2018, Processo nº. 342828/2019, Processo nº. 46213/2019.

A mensuração de efeitos e identificação de causas incluiu ainda a inspeção documental de contratos anteriores ao período de análise.

Ausência de justificativa do preço.

Em 22% (2/9) dos processos analisados, a pesquisa de preços para formação do preço de referência não seguiu as regras descritas no Art. 26, III, da Lei nº. 8.666/1993 e Art. 7º do Decreto nº. 840/2017.

Essa impropriedade pode ser constatada nos processos nºs 32289/2018 e 4407/2018, ambos de contratação da Fundação de Apoio ao Ensino Estadual-FAESPE. Nesses processos, não se realizou pesquisa de preços junto a outras instituições para que se demonstrasse a compatibilidade dos preços apresentados pela fundação de apoio.

Essa impropriedade gera como efeito o risco de sobrepreço e mesmo de contratação de entidade por valor acima do disponível no mercado.

4.3.3.2 Identificação da(s) Causa(s)

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

Os testes de controle indicaram que existe uma diferença de qualidade entre os processos de contratação da fundação de apoio em relação aos demais processos de contratação. A ausência de padrões claros e formalizados provoca um alto nível de variabilidade na qualidade da instrução processual e permite que, em alguns casos, não sejam observados todos os documentos necessários para liquidação da despesa.

A ausência de padrões e orientações foi constatada também por meio de entrevista junto aos fiscais de contrato. Por oportuno, transcreve-se trechos dessas entrevistas realizadas por meio de formulário eletrônico (Google Docs):

Pergunta: Na sua opinião, qual medida poderia ser adotada para aprimorar a fiscalização de contratos?

"Maior entendimento sobre a gestão e fiscalização de contratos via treinamento. Padronização das atividades e responsabilidades dos gestores e fiscais no Estado seguindo leis e orientações dos tribunais de contas". (Fiscal 1)

"Alinhamento de todos os setores envolvidos na fiscalização, para que uma cláusula não seja descumprida por uma das partes, pois a outra parte deixou de cumprir alguma exigência e assim sucessivamente." (Fiscal 2)

"Fiquei sabendo que eu era fiscal de contrato, por um colega que viu o meu nome na publicação de uma portaria, sem a devida comunicação formal, e nem perguntaram se eu tinha conhecimento técnico para tal fiscalização". (Fiscal 3)

"Capacitação, Treinamento, etc." (Fiscal 4).

"Capacitação continuada e atualizada. Pois já recebi formação com informações desatualizadas." (Fiscal 5).

Percebe-se a inexistência de um manual gera inúmeros problemas para a entidade, os quais são percebidos e vivenciados pelos fiscais de contrato. De maneira exemplificativa podemos listar as seguintes impropriedades decorrentes da ausência de padrões e normas formais (manuais): a) fiscais de contrato meramente formais (sequer sabem que são fiscais de contrato), b) sem a formalização do conhecimento organizacional em manuais, os servidores demandam continuamente por capacitação; c) variabilidade da qualidade dos processos; d) dificuldade de integração entre os setores; e) problemas de comunicação intersetorial; f) dificuldade na definição de atribuições e competências.

Ainda sobre o tema, pontua-se que, segundo Francisco Lacombe (2015, p.182), três condições fomentam a necessidade de formalização das normas: a) complexidade dos assuntos; b) necessidade de segurança e coerência das decisões; c) a dispersão física da organização.

Constatou-se a presença dessas condições na UNEMAT conforme exposto abaixo:

- a) área de fiscalização e gestão contratual é inerentemente complexa. Segundo entrevista eletrônica, 65,9% dos fiscais da UNEMAT não se sentem capacitados para fiscalizar os contratos sob sua responsabilidade
- b) a necessidade de segurança e coerência das decisões administrativas, no caso da administração pública, é uma decorrência dos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade e foi recentemente reforçada com o advento da Lei nº 13.6555/2018.

c) A UNEMAT é dispersa fisicamente à medida que possui mais de dez campus por todo o Estado de Mato Grosso. Em todas essas unidades, existem contratos administrativos sendo executados, o que demanda, no mínimo, a atuação de um fiscal setorial em cada unidade com conhecimentos mínimos sobre fiscalização e gestão de contratos.

Disso, temos que as circunstâncias fáticas demonstram a necessidade de elaboração de manuais de gestão e fiscalização de contratos para UNEMAT.

A partir da literatura da Administração, espera-se que os manuais proporcionem as seguintes vantagens: economizar tempo, proporcionando respostas para as perguntas de rotina, evitando improvisações e permitindo que os gerentes possam dedicar-se a atividades de planejamento e coordenação; minimizar a possibilidade de repetição de erros e de esforços despendidos na solução de problemas já enfrentados e solucionados; servir como guia de referência sobre como o trabalho deve ser efetuado; facilitar o treinamento do pessoal e padronizar a terminologia técnica e administrativa, criando uma linguagem comum.

4.3.3.3 Recomendações

Elaborar/adotar manual de gestão e fiscalização de contratos.

5 CONSIDERAÇÕES SOBRE AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

A presente avaliação permitiu realizar o diagnóstico da atual situação dos sistemas de controles internos da Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT, em Nível de Entidade e de Atividades, e acompanhar eventuais providências adotadas pelo órgão/entidade em função de recomendações emitidas em avaliações anteriores.

Com base na identificação de riscos apresentada no capítulo 3 deste relatório, foram analisados 11 pontos de controles, representados por atividades ou processos administrativos, divididos em 4 subsistemas (Entidade, Patrimônio, Contratações e Obras e Serviços de Engenharia) a fim de realizar análise dos problemas, identificar as causas e apresentar recomendações de medidas a serem implementadas para eliminar ou mitigar as fragilidades geradoras das falhas.

Abaixo são apresentados os problemas detectados na Avaliação de Controles Internos 2019:

Subsistema	Ponto de Controle	Problema Detectado
Avaliação de Entidade	Ambiente de Controle	Inexistência de processos para avaliar o desempenho das pessoas e das equipes em relação às normas de conduta da organização
		Regimento Interno desatualizado
		Ausência de implantação de Unidade Setorial Correição ou Comissão Processante
		Ausência de Pesquisa Anual de Clima Organizacional
	Avaliação de Riscos	Ausência de política e/ou um plano de gestão de riscos
Informação e Comunicação		Ausência de cumprimento do prazo estabelecido na LAI para o atendimento de pedido de informações
	Monitoramento	Implementação parcial das medidas previstas no plano de providências
Patrimônio	Gestão de Bens de Consumo	Intempestividade nos registros e baixas dos bens de consumo
	Gestão de Bens Imóveis	Registros não realizados dos bens imóveis no sistema Sigpat
		Depreciação não realizada
		O inventário dos bens imóveis não foi realizado em tempo hábil
	Gestão de Bens Móveis	Controle paralelo dos bens imóveis
		Registros não atualizados dos bens móveis no sistema SIGPAT
Termos de responsabilidades desatualizados		
	Ausência de apropriação e registro da depreciação no SIGPAT	
Contratações	Planejamento das aquisições	Ausência de planejamento anual de aquisições/contratações
	Fase Interna - Licitação	Instrução processual inadequada
		Pesquisa de preço inadequada
	Dispensas e Inexigibilidades	Ausência de justificativa do preço.

Como medida destinada ao tratamento das fragilidades nos sistemas de controles internos do órgão/entidade constatadas nesta avaliação, foram propostas recomendações para atuar sobre as seguintes causas:

Subsistema	Ponto de Controle	Causa
Patrimônio	Gestão de Bens de Consumo	Deficiências nos fluxos de informação e comunicação
		Ausência de integração entre os sistemas
	Gestão de Bens Imóveis	Ausência ou insuficiência de investimentos em Tecnologia de Informação.
		Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes.
		Capacitação formal insuficiente/deficitária.
	Gestão de Bens Móveis	Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos
Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).		
Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes.		
Contratações		Ausência de integração entre os sistemas
	Planejamento das aquisições	Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).
	Fase Interna - Licitação	Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.
		Deficiências nos fluxos de informação e comunicação.
	Dispensas e Inexigibilidades	Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes

As vulnerabilidades mais representativas são: processos mal concebidos/inconsistentes, insuficiência na supervisão / monitoramento da gestão dos processos, deficiências nos fluxos de informação e comunicação e manuais e instruções ou normas desatualizados

ou inexistentes. Desta forma, as vulnerabilidades supracitadas merecem maior atenção da gestão do órgão.

Por meio de análise de dados e de visitas realizadas ao órgão/entidade foi possível verificar os processos de trabalho e os riscos a eles relacionados, identificar fragilidades, bem como as dificuldades enfrentadas pela gestão. Espera-se que o presente trabalho forneça subsídios a administração do órgão/entidade para aprimorar seus sistemas de controles internos, tornando-os mais eficientes, eficazes e efetivos de modo a fortalecer a gestão e aperfeiçoar seus processos contribuindo para o alcance dos resultados organizacionais.

É nosso relatório;

À apreciação superior.

Cuiabá, 20 de Dezembro de 2019

Paulo Farias Nazareth Netto
Superintendente de Auditoria

Gilmar Souza da Silva
Superintendente de Atos e Auditoria de Pessoal