



PARECER DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO REFERENTE O 1º SEMESTRE DE 2020

PROCESSO Nº	012/2020 - RCI nº042/2020
Principal	Câmara Municipal de São José dos Quatro Marcos
CNPJ	15.023.120/0001-81
Assunto	Relatório Final (após análise da defesa) da Controladoria Geral do Município-CGM/Unidade de Controle Interno – UCI sobre os atos de gestão do 1º Semestre de 2020 da Câmara Municipal de São José dos Quatro Marcos.

1.0 INTRODUÇÃO

Em atendimento ao disposto nos Arts. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei Municipal nº 1.165 de 20 de dezembro de 2007, no Decreto Municipal nº 042 de 01 de Dezembro de 2008 e nas demais normas em vigência, em especial, a que regulamenta a atribuição de **apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional** (conf. prevê o art.74, IV; art. 8º e 9º da Lei Complementar 269/2007 e nos arts. 161, 162 e 163 da Resolução Normativa TCE/MT 14/2007, e suas alterações), a UCI apresenta o Parecer sobre os atos de Gestão do 1º Semestre de 2020, conforme informações prestadas pela equipe administrativa da Câmara Municipal de São José dos Quatro Marcos no período.

Este trabalho foi desenvolvido de forma a atender a Resolução Normativa nº33/2012 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, onde no Art. 2º determina que os pareceres referentes a Contas de Gestão deverão ser encaminhados ao TCE/MT semestralmente, nas cargas mensais de junho e dezembro, o que requer uma maior responsabilidade para o fechamento dos demonstrativos contábeis e prestação de contas para atendermos os prazos estabelecidos pelo Tribunal.

Registra-se que devido à pandemia (Covid-19) houve a publicação de vários decretos municipais (nº23, 24, 27, 28, 29, 30, 36, 40, 44, 53, 67, 69, 79, 87, 89, 91, 92, 98, 100 e 101/2020) e Portarias (a última no Poder Legislativo é a de nº016/2020, conf. publicado no site institucional), destaca-se que houve vários períodos de Lockdown, o que afetou muito o funcionamento da UCI e o desenvolvimento dos trabalhos de auditoria e controle interno na Câmara deste município, tendo em vista que houve a suspensão de várias atividades e não houve expediente normal de 20/03 a 30/07/2020.



Todavia, destaca-se que é responsabilidade dos gestores identificar as oportunidades de melhoria dos controles internos, de modo a aumentar a capacidade de mitigar os riscos e contribuir para o avanço dos procedimentos operacionais em conformidade ética, segurança e economia.

Este trabalho visou também fundamentar as recomendações encaminhadas ao Presidente da Câmara Municipal para que **haja efetivamente a organização e formalização legal e administrativa da Unidade de Controle Interno local** neste órgão público, assim como do cargo/função de Controlador Interno. Tendo em vista a necessidade constante de aperfeiçoamento dos controles internos em todos os órgãos e setores da Administração Pública.

De acordo com as orientações, normativas e instrumentos de auditoria disponibilizados no desenvolvimento do Programa APRIMORA, pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT), “Compete privativamente a cada município se organizar administrativamente, distribuindo de acordo com o interesse da gestão municipal as atribuições dos órgãos da administração direta e indireta, e dos seus respectivos setores.” (LOPES, 2017 – TCE/MT).

Na oportunidade, recomenda-se aos gestores que alinhem pro ativamente as ações do órgão (Câmara Municipal), ao disposto nas Resoluções Normativas oriundas do Programa APRIMORA/TCE-MT (disponíveis no site do TCE/MT), principalmente as que tratam da Avaliação de **Controles Internos da Gestão Financeira, Contratações Públicas e em Nível de Entidade**, que visa oferecer as bases para a melhoria da gestão dos jurisdicionados e auxiliar os gestores no exercício de seus deveres legais.

A partir disto, destaca-se que:

A distribuição das atividades que afetam a gestão financeira entre os setores do município deve ser definida claramente, portanto, por cada município. Esta distribuição varia de acordo com as características administrativas de cada ente, tendo em vista os diferentes níveis de centralização ou descentralização administrativa (hierarquização).

Independentemente das peculiares administrativas de cada município, **a gestão financeira** está intrinsecamente relacionada às atividades desenvolvidas pelos setores responsáveis pela tesouraria, contabilidade, orçamento, tributação, compras **e até de gestão de pessoas**.

Neste contexto, o equilíbrio das finanças públicas municipais é o resultado de uma atuação planejada de gestão financeira, que envolve a **participação coordenada de vários setores** da Administração Pública municipal.



[...]

Para o TCU, toda organização deve formular suas estratégias a partir de sua visão de futuro, da sua missão institucional e da análise dos ambientes interno e externo. As estratégias devem ser desdobradas em planos de ação. E faz parte do processo acompanhar a implementação dos planos, “*oferecendo os meios necessários ao alcance dos objetivos institucionais e à maximização dos resultados*” (Brasil, 2014).

Nesse sentido, toda organização deve ter clareza de seus objetivos mais elevados, para que seus colaboradores visualizem a contribuição dos resultados de seu trabalho para o resultado organizacional [...] (LOPES, 2017 – TCE/MT). Grifo nosso.

Todavia, esclarecemos que as recomendações apresentadas nos Relatórios de Controle Interno - RCI visam também atender as **Diretrizes Internacionais para as Normas de Controle Interno do Setor Público** e o COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Tre-adway Commission), entidade mundialmente reconhecida em Gestão de Riscos e Controles Internos. E, para melhor entendimento dos gestores, apresentamos alguns conceitos usados no material do APRIMORA (Lopes, 2017-TCE/MT):

Controle Interno é um **processo integrado** efetuado pela direção e corpo de funcionários, estruturado para enfrentar os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da entidade os seguintes objetivos gerais serão alcançados: execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; cumprimento das obrigações de accountability; cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e danos. (INTOSAI, 2004)

O TCU, em suas Normas de Auditoria, reviu sua definição de controle interno, adotando a seguinte definição:

Processo efetuado pela administração e por todo o corpo funcional, **integrado ao processo de gestão em todas as áreas e todos os níveis** de órgãos e entidades públicos, estruturado para enfrentar riscos e fornecer razoável segurança de que, na consecução da missão, dos objetivos e das metas institucionais, os princípios constitucionais da administração pública serão obedecidos e os seguintes **objetivos gerais de controle serão atendidos:**

- **eficiência, eficácia e efetividade operacional**, mediante execução ordenada, ética e econômica das operações;
- integridade e **confiabilidade da informação produzida** e sua disponibilidade para a tomada de decisões e para o cumprimento de obrigações de accountability;
- **conformidade com leis e regulamentos** aplicáveis, incluindo normas, políticas, programas, planos e procedimentos de governo e da própria instituição;
- adequada salvaguarda e proteção de bens, ativos e recursos públicos **contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida** (Lopes, 2017 - TCE/MT).



Contudo, conforme já exposto anteriormente nos Relatórios, Pareceres e demais documentos encaminhados aos gestores e ao TCE/MT, há vários fatores que também refletem diretamente no desenvolvimento dos trabalhos de auditoria, que impossibilitam contribuir efetivamente e realizar os trabalhos com **atuação preventiva e corretiva** em todos os órgãos que atualmente está na responsabilidade da Controladoria Geral do Município – CGM/Unidade de Controle Interno - UCI de São José dos Quatro Marcos, tais como:

- Criação de uma **Nova Autarquia Municipal** (DAAE – Departamento Autônomo de Água e Esgoto) em dezembro de 2019;
- **aumento na demanda de serviços** em todos os órgãos de responsabilidade desta Controladoria Geral do Município–CGM (Prefeitura, PREVIQUAM, DAAE e a Câmara);
- **quadro reduzido de servidores** na CGM (apenas 2 auditores sem nenhum técnico/auxiliar administrativo);
- **falta de apoio técnico especializado** nas auditorias;
- **leis municipais desatualizadas** e fragmentadas; dentre outros.

Visando garantir o aperfeiçoamento contínuo da gestão dos recursos públicos e **dos controles internos do Poder Legislativo Municipal** conforme já orientado pela Controladoria Geral do Município – CGM e em atendimento as RN do TCE/MT nº026/2014 e 033/2012, as **Diretrizes Internacionais para as Normas de Controle Interno do Setor Público** e o COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) registra-se novamente a RECOMENDAÇÃO para que o Presidente e Secretário Executivo da Câmara Municipal de São José dos Quatro Marcos, assim que passar os problemas referente à Pandemia, que tome todas as providências para atualizar a Lei Municipal e o lotacionograma deste órgão para organizar administrativamente e formalizar o cargo de Controlador ou auditor interno, bem como suas atribuições, na Unidade de Controle Interno da Câmara Municipal. Considerando também a **Sumula nº8 do TCE/MT** e os termos da **Resolução nº01/2007** do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que determinou que os Poderes e órgãos do Estado e Municípios de Mato Grosso, através de Lei Especifica, realizassem a implantação do Sistema de Controle Interno, mas, em que pese esta implantação, existem muitas Unidades de Controle Interno – UCI deficientes e sem capacidade de efetivo controle.



2.0 ADMINISTRADORES E DEMAIS RESPONSÁVEIS:

CARGO: PRESIDENTE DA CAMÂRA
NOME: RENILSON DA SILVA SENHORINHO
RG: 1093487-1 SSP/MT
CPF: 000.000.000-00
Endereço: Rua Niterói, 1104 – Jardim Popular
PERÍODO CARGO/MANDATO: 01 de janeiro de 2019 até dezembro de 2020.

CARGO: CONTADOR
NOME: GILDOMAR ALVES DA SILVA JUNIOR
CRC: 016969/O-7 MT
ATO: Portaria 009 de 26 de maio de 2014 – CAMARA
PERÍODO CARGO/MANDATO: A partir de 01 de Junho de 2014

CARGO: RESPONSÁVEL PELA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO-CGM
NOME: FLAVIO RODRIGUES MASSONI
ATO: Portaria nº 056/2019
PERÍODO CARGO/MANDATO: A partir de 11 de fevereiro de 2019

3.0 RESULTADO DA ANÁLISE DOS ATOS DE GESTÃO:

3.1 RECEITA

De acordo com a Lei nº1.743/2019 (LOA) o orçamento da Câmara Municipal para o exercício de 2020 é de R\$2.030.000,00 (dois milhões e trinta mil reais). Os repasses à Câmara Municipal devem ser feitos de forma tempestiva, repassados até o dia 20 de cada mês, tendo o duodécimo o valor de R\$169.166,66 (cento e sessenta e nove mil, cento e sessenta e seis reais, sessenta e seis centavos), conforme disposto no Art. 29-A, §2º do II da CF/1988.



Considerando que os repasses à Câmara Municipal, não poderão ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior (Art. 29-A, I da CF/1988). Destaca-se o que trata o § 2º do referido artigo constitucional:

§ 2º Constitui **crime de responsabilidade** do Prefeito Municipal: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#) (Art. 29, CF/1988).

Nesse contexto, registra-se que na análise das informações apresentadas pelo Setor Contábil da Câmara Municipal, apurou-se que o valor acumulado dos repasses a Câmara Municipal, no primeiro quadrimestre, deveria ser de R\$676.666,64 (seiscentos e setenta e seis mil, seiscentos e sessenta e seis reais, sessenta e quatro centavos), conforme disposto na Lei nº1.711/2018 (LOA).

Porém, na análise dos Balancetes do período, foi constatado que no mês de Janeiro de 2020 a prefeitura municipal fez o repasse a menor, em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária para o atual exercício, e até o momento não houve a reposição/pagamento da diferença desse valor pendente desde janeiro (R\$ 2.107,44 – dois mil, cento e sete reais e quarenta e quatro centavos).

Todavia, registra-se que o Poder Legislativo emitiu o ofício de nº005/2020-GPCM e solicitou ao prefeito municipal Ronaldo Floriano dos Santos que em fevereiro realizasse a imediata reposição da parcela do duodécimo repassada a menor no mês de janeiro de 2020. Contudo, até o presente momento não houve o pagamento da diferença pendente.

3.2 DESPESAS

Considerando os resultados da análise da amostra selecionada e de acordo com os métodos de exame da documentação original, controle de legalidade através da aplicação de check list e amostragem (Proc.012/2020-CGM), verificou-se que:



✓ Durante o primeiro quadrimestre de 2020, o total das despesas da Câmara Municipal foi de R\$604.941,04 (Setecentos e quatro mil, novecentos e quarenta e um reais e quatro centavos), conforme apresentado no Anexo 11 do balancete de abril de 2020 (p.28 e 29).

✓ As despesas foram realizadas com emissão de empenhos prévios, com a indicação do nome do credor, da representação e da importância da despesa, bem como da dedução desta do saldo da dotação (arts. 60 e 61, Lei 4.320/64);

✓ Os pagamentos das despesas foram efetuados quando ordenados após sua regular liquidação (art. 63, §2º, Lei 4.320/64, arts. 55, §3º e 73, Lei 8.666/93);

✓ Não foram constadas despesas ilegítimas. (art. 70, CF); e Não foram constados bens e serviços adquiridos/contratados com preços incompatíveis ao mercado. (arts. 6º, inc, IX e X, 7º, Lei 8.666/93).

3.3 LICITAÇÕES E CONTRATOS

Considerando os decretos e portarias que tratam do período e da Pandemia, as licitações e contratos de Poder Legislativo não fizeram parte da amostra/análise.

3.4 ENCARGOS PREVIDENCIARIOS

Considerando que durante o período, a Câmara Municipal contribui para os regimes geral (INSS) e próprio de previdência (RPPS – Previqum);

Considerando que houve pagamento regular da contribuição previdenciária patronal à previdência geral e/ou própria (art. 40, CF); e

Considerando que houve desconto de contribuição previdenciária dos segurados (art. 40, CF);

3.5 RESTOS A PAGAR

Considerando que, conforme verificado no período de análise, não houve a constatação de irregularidades de restos a pagar de exercícios anteriores;

3.6 BENS MÓVEIS E IMÓVEIS

Considerando que, conforme verificado no período de análise, não houve a constatação de irregularidades referente os Bens Moveis e Imóveis da Câmara Municipal.

3.7 OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Considerando que não houve a constatação de obras e serviços de engenharia no período de análise.



3.8 PRESTAÇÕES DE CONTAS

Competência	Recebido em	Protocolo	No. envio
Orçamento	15/01/2020 - 17:29	815756/2020	1
Carga Inicial	09/03/2020 - 14:33	826529/2020	1
Janeiro	15/05/2020 - 17:04	845019/2020	1
Janeiro	15/05/2020 - 17:04	839248/2020	1
Janeiro	15/05/2020 - 17:04	841030/2020	1
Janeiro	15/05/2020 - 17:04	844624/2020	0
Fevereiro	27/05/2020 - 17:12	851426/2020	1

Fonte: <http://cidadao.tce.mt.gov.br/home/controleSocialRemessaAplic>

3.9 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

As organizações públicas desempenham atividades administrativas no cumprimento de sua missão institucional. Essas atividades estão submetidas a diversas formas de controles, incluindo aqueles incidentes sobre seus próprios atos, denominados Controles Internos Administrativos.

A implementação, o funcionamento e a avaliação dos Controles Internos Administrativos das organizações públicas decorrem das normas insculpidas pela própria Constituição Federal de 1988.

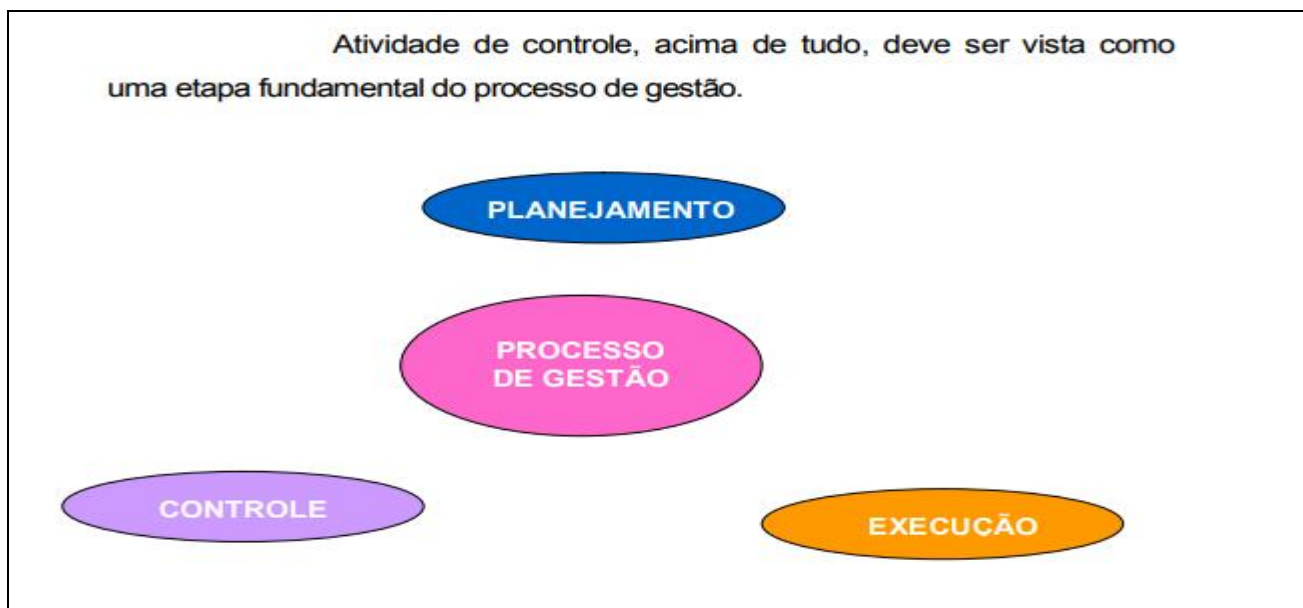
A finalidade desses controles é garantir que o poder público atue em estrita observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, almejando a conformidade dos atos da gestão e a boa qualidade dos serviços ofertados à população.

Com objetivo de aprimorar os controles internos também na Câmara Municipal, conforme previsto no **modelo referencial COSO 2013 e Resolução CFC nº 1.135/2008, recomendou-se** nos últimos Pareceres já encaminhados ao Gestor do Poder Legislativo **que providenciasse** a implementação de todas as rotinas e procedimentos existentes neste órgão público por meio de Instruções Normativas específicas e **a regularização funcional da Unidade de Controle Interno no órgão/local**, assim como do cargo de auditor ou controlador interno, visando reduzir as fragilidades nos controles internos na referida Entidade.

O Sistema de Controle Interno Administrativo é entendido como o conjunto de atividades de controle, exercidas no dia-a-dia em todas as unidades da estrutura organizacional, objetivando a observância da legislação e normas que orientam a atividade das unidades, a **salvaguarda do patrimônio público e a busca da eficiência operacional**.



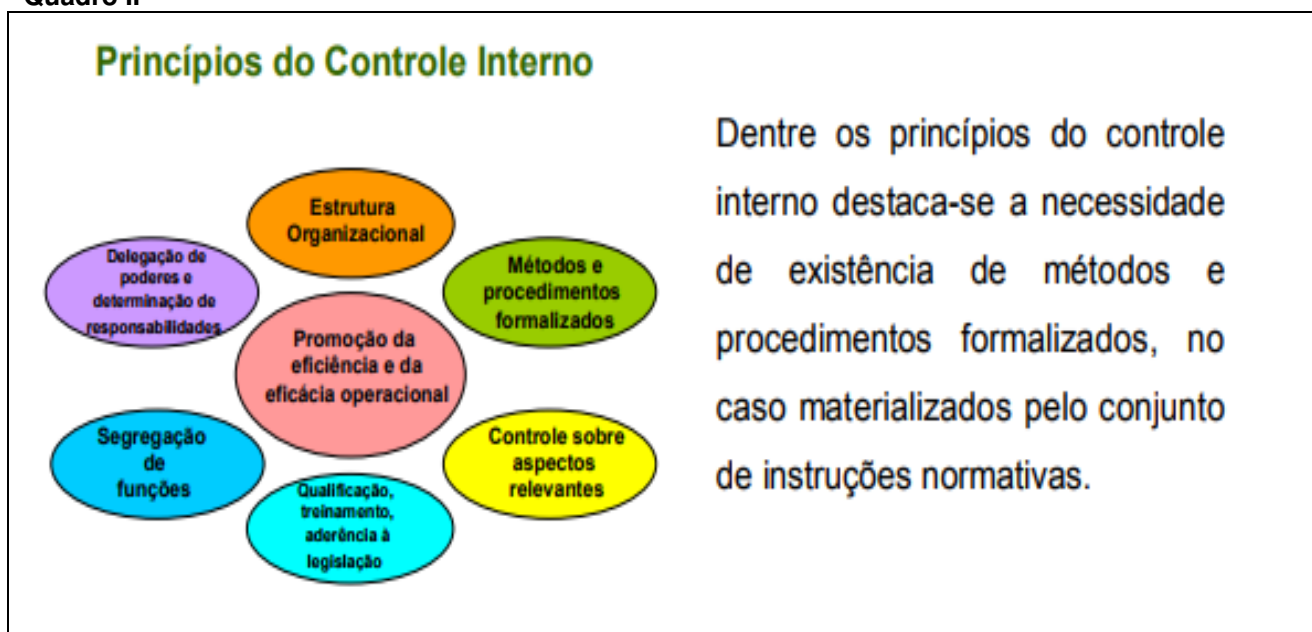
Quadro I – ETAPAS DO PROCESSO DE GESTÃO



Fonte: <http://www.tjmt.jus.br/intranet.arq/cms/grupopaginas/85/640/file/SISTEMADECONTROLEINTERNO.pdf>

Segundo José Osvaldo Glock (2017), as Instruções normativas além de assegurar o cumprimento a determinações regulamentares, está criando a oportunidade de **dotar sua Administração de uma ferramenta gerencial** que assegure, dentre outros aspectos: o cumprimento à legislação e **o aumento da eficiência**, otimizando a aplicação dos recursos, assegurando maior proteção ao patrimônio público e **dinamizando as rotinas internas**.

Quadro II



Fonte: <http://www.tjmt.jus.br/intranet.arq/cms/grupopaginas/85/640/file/SISTEMADECONTROLEINTERNO.pdf>



As Instruções Normativas de todos os órgãos públicos municipais devem obedecer às orientações e padrão estabelecido pela IN SCI Nº 01/2008 ("Norma das Normas") e ser aprovadas pelo Gestor do referido órgão. Conforme já orientado nos pareceres anteriores (2018 e 2019).

Entretanto, é necessário registrar neste que o Poder Legislativo Municipal de São José dos Quatro Marcos ainda **não regularizou o cargo e as funções** de auditoria e controle interno na Estrutura Organizacional deste órgão, ou seja, **não atendeu as orientações** já encaminhadas nos últimos pareceres da Controladoria Geral do Município (2018 e 2019). Diante dos fatos, segue achado:

ACHADO Nº1: Não houve a devida regularização do cargo e nem das funções de auditoria e controle interno na Estrutura Organizacional da Câmara Municipal de São José dos Quatro Marcos (Resolução Normativa do TCE/MT nº26/2014, **Resolução CFC nº 1.135/2008** – Estrutura e Componentes, e Lei Municipal nº 1.165 de 20 de dezembro de 2007).

Na oportunidade, também reitera-se a recomendação para que seja **efetivamente regularizado o cargo e as funções** de auditoria e controle interno na Estrutura Organizacional deste órgão, por lei e conforme orientações do TCE/MT apresentadas nas Resoluções Normativas 33/2012 e 26/2014 (e suas alterações), para que as atividades de controle interno **sejam desempenhadas por servidor nomeado pela Câmara Municipal** em atendimento a legislação e normas que regem a Administração Pública.

Todavia, após a análise da defesa apresentada pelo gestor (atual Presidente da Câmara Municipal), encaminhada conforme Ofício nº109/2020-CMSJQM a Controladoria Geral do Município em 24 de Junho de 2020, conclui-se que:

Para garantir o aperfeiçoamento contínuo da gestão dos recursos públicos e **dos controles internos do Poder Legislativo Municipal** conforme já orientado pela Controladoria Geral do Município – CGM e em atendimento as **RN do TCE/MT nº026/2014 e 033/2012**, as **Diretrizes Internacionais para as Normas de Controle Interno do Setor Público** e o COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission); E, considerando também a **Sumula nº8 do TCE/MT** e os termos da **Resolução nº01/2007** do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que determinou que os Poderes e órgãos do Estado e Municípios de Mato Grosso, através de Lei



Especifica, realizassem a implantação do Sistema de Controle Interno, mas, em que pese esta implantação, existem muitas Unidades de Controle Interno – UCI deficientes e sem capacidade de efetivo controle.

Mantem-se a RECOMENDAÇÃO para que o Presidente e o **Secretário Executivo da Câmara Municipal de São José dos Quatro Marcos**, assim que passar os problemas referente à Pandemia, tomem todas as providências necessárias para atualizar a Lei Municipal e o lotacionograma deste órgão e **organizarem administrativamente o cargo/função de Controlador Interno**, bem como suas as atribuições, na Unidade de Controle Interno da Câmara Municipal.

4.0 DO PARECER FINAL

Considerando o resultado dos trabalhos realizados na Câmara Municipal de São José dos Quatro Marcos no período;

Considerando todo o exposto, achados e análise da defesa apresentados neste;

A Unidade de Controle Interno emite Parecer Favorável aos atos de gestão do primeiro semestre de 2020 da Câmara Municipal com RECOMENDAÇÃO ao gestor do Poder Legislativo Municipal:

Recomenda-se ao Presidente da Câmara Municipal de São José dos Quatro Marcos que, assim que passar os problemas referente à Pandemia e o período eleitoral, tome todas as providências para atualizar a Lei Municipal e o lotacionograma deste órgão, para **organizar administrativamente e formalizar** o cargo de Controlador ou Auditor Interno, bem como **suas as atribuições** e a Unidade de Controle Interno na Câmara Municipal.

É o Parecer.

São José dos Quatro Marcos-MT, 30 de julho de 2020.

JULIANA DE OLIVEIRA TELES CABRAL
Auditora Interna Municipal