



PARECER DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO REFERENTE 1º SEMESTRE DE 2021

PROCESSO Nº	038/2021	-	RCI nº036/2021
Principal	Câmara Municipal de São José dos Quatro Marcos		
CNPJ	15.023.120/0001-81		
Presidente	SERGIO SILVEIRA LIMA		

1 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 houve a publicação de vários decretos municipais (nº 10, 20, 25, 26, 27, 35, 39, 44, 46, 56, 59, 64, 66, 72, 74, 84, 94, 96 e 107 de 13/07/2021) no decorrer do primeiro semestre de 2021, muitos servidores públicos municipais também foram infectados pelo Covid-19, o que afetou muito o funcionamento da UCI e o desenvolvimento dos trabalhos de auditoria e controle interno na Câmara deste município.

Também cabe informar que houve muitos processos de atos de aposentadoria e pensão por morte nesse primeiro semestre de 2021, conforme relacionados no relatório de controle interno (RCI) do PREVIQUAM, que exigiram muito tempo e atenção da equipe da UCI. Bem como, os trabalhos de **Coordenação Geral do Planejamento Estratégico do Município e de mediação junto à nova equipe de gestão** do Poder Executivo.

Ademais, houve períodos de ausência desta auditora interna devido a tratamento de saúde (janeiro e fevereiro por diagnóstico de dengue e complicações



posteriores; em maio e junho devido ter sido infectada por Covid-19 e ter passado por outros agravamentos), o que nos impossibilitou de realizar os trabalhos conforme prazos e metas definidos no PAACI (Plano anual de Auditoria e Controladoria Interna) de 2021. Destarte, ficou para o segundo semestre as atividades específicas de auditoria e monitoramento dos controles internos neste ente.

Todavia, destaca-se que **é reponsabilidade 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. Considerando a necessidade de 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 Tre-adway Commission).

Contudo, este trabalho visou cientificar o novo gestor das recomendações já encaminhadas aos Presidentes da Câmara Municipal que o antecederam, referente à necessidade de **formalização legal e administrativa da Unidade de Controle Interno local**, assim como do cargo/função de Controlador Interno e do Termo de Cedência, se houver anuência. Bem como, oportuniza-lo a apresentar seu entendimento e propósito.

Considerando os fatos apresentados, este parecer da UCI sobre os atos de gestão do primeiro semestre da Câmara teve como âmago as providências tomadas para o atendimento da recomendação apresentada no **RCI nº042/2020 - UCI**.

2 ADMINISTRADORES E DEMAIS RESPONSÁVEIS:

PRESIDENTE DA CAMARA: SERGIO SILVEIRA LIMA
RG: 15516750 SSP/MT CPF: 003.490.281-33
Endereço: Rua Salvador Garcia, 1165 – Jardim Rondon
PERÍODO CARGO/MANDATO: 01 de janeiro de 2021 até dezembro de 2022.

CONTADOR: 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

FUNÇÃO: RESPONSÁVEL PELA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO-CGM
SERVIDOR EFETIVO NO CARGO DE AUDITOR: FLAVIO RODRIGUES MASSONI
ATO: Portaria nº 056/2019
PERÍODO NA FUNÇÃO: A partir de 11 de fevereiro de 2019



3 DA ANÁLISE DOS ATOS DE GESTÃO:

Considerando os decretos e portarias que tratam do período de Pandemia, a análise dos atos de gestão do Poder Legislativo ficou para o 2º Semestre de 2021.

Entretanto, 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).

Posto isto, reitera-se o 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.

Contudo, cabe a UCI alertar os gestores quanto ao disposto na Sumula nº8 do TCE/MT e na Resolução nº01/2007 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que determina aos Poderes e órgãos do Estado e Municípios de Mato Grosso, **através de Lei Específica, 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.

No ensejo, foi encaminhado ao gestor (atual Presidente da Câmara Municipal) o ofício nº17/2021-UCI solicitando informações referente o atendimento as recomendações apresentadas no RCI nº042/2020. Em resposta a este, o presidente da Câmara encaminhou o Ofício nº157/2021-CMSJQM a Controladoria Geral do Município em 22 de Julho de 2021, esclarecendo que:

“Quanto ao pleito de disponibilização de estrutura física para o desenvolvimento permanente dos trabalhos da UCI na sede da Câmara Municipal, informamos que existe uma limitação estrutural em nosso prédio dificultando a execução dos trabalhos dos servidores já lotados, impossibilitando a execução, em caráter permanente dos trabalhos da UCI dentro do prédio da Câmara Municipal. Tome-se como exemplo, onde o Contador e Procuradora dividem o mesmo espaço físico para o desempenho de suas atribuições. sendo de conhecimento que, para tal, exige-se alto nível de concentração. Todas as demais salas também estão ocupadas. Importante salientar que está em processo de análise, o início de um procedimento licitatório para ampliação do prédio para o poder legislativo que possibilitará a adequação estrutural legal perante Corpo de Bombeiro, Vigilância Sanitária, bem como adaptação de acessibilidade dentre outros elementos indispensáveis.”

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 Tre-adway Commission) registra-se novamente a RECOMENDAÇÃO para que o Presidente e Secretário Executivo da Câmara Municipal de São José dos Quatro Marcos tomem às providências necessárias para atualizar a Lei Municipal e adequar o organograma deste órgão para **oficializar o cargo de Controlador** ou auditor interno e **a Unidade de Controle Interno do Poder Legislativo Municipal**.

4 CUMPRIMENTO DE DECISÕES DO TCE MT

A UCI no intuito de assessorar a administração e apoiar o controle externo, apresenta-se as informações a respeito das **RECOMENDAÇÕES** e **DETERMINAÇÕES** do TCE-MT, conforme segue:



➤ **Decisão Nº 671/LHL/2021** (Proc. nº 29.534-5/2019 - TCE/MT):

1. *Trata-se de Representação de Natureza Interna - RNI proposta pela Secretaria de Controle Externo - Secex de Administração Municipal em face da Câmara Municipal de São José dos Quatro Marcos, com a finalidade de apurar o descumprimento de prazo para o envio de documentos e informações obrigatórios ao TCE/MT, até 31/12/2018.*

2. *No Relatório Técnico Preliminar a unidade técnica constatou o não envio e/ou o envio intempestivo de 13 (treze) documentos/informações, atribuídos ao Sr. Roberto Carlos Moura, Ordenador de Despesas, cujas multas somam 101,1 (cento e um vírgula um) UPFs/MT.*

5 DO 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.

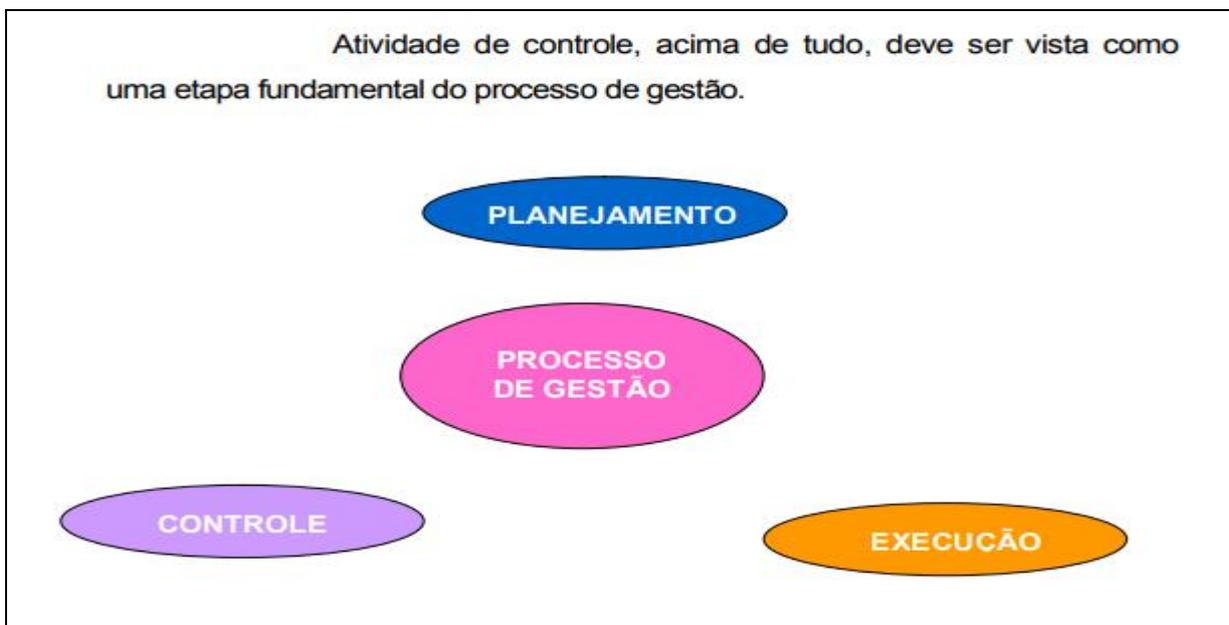
A finalidade desses controles é garantir que o poder público atue em estrita observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, almejando a conformidade dos atos da gestão e a boa qualidade dos serviços ofertados à população.

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**.



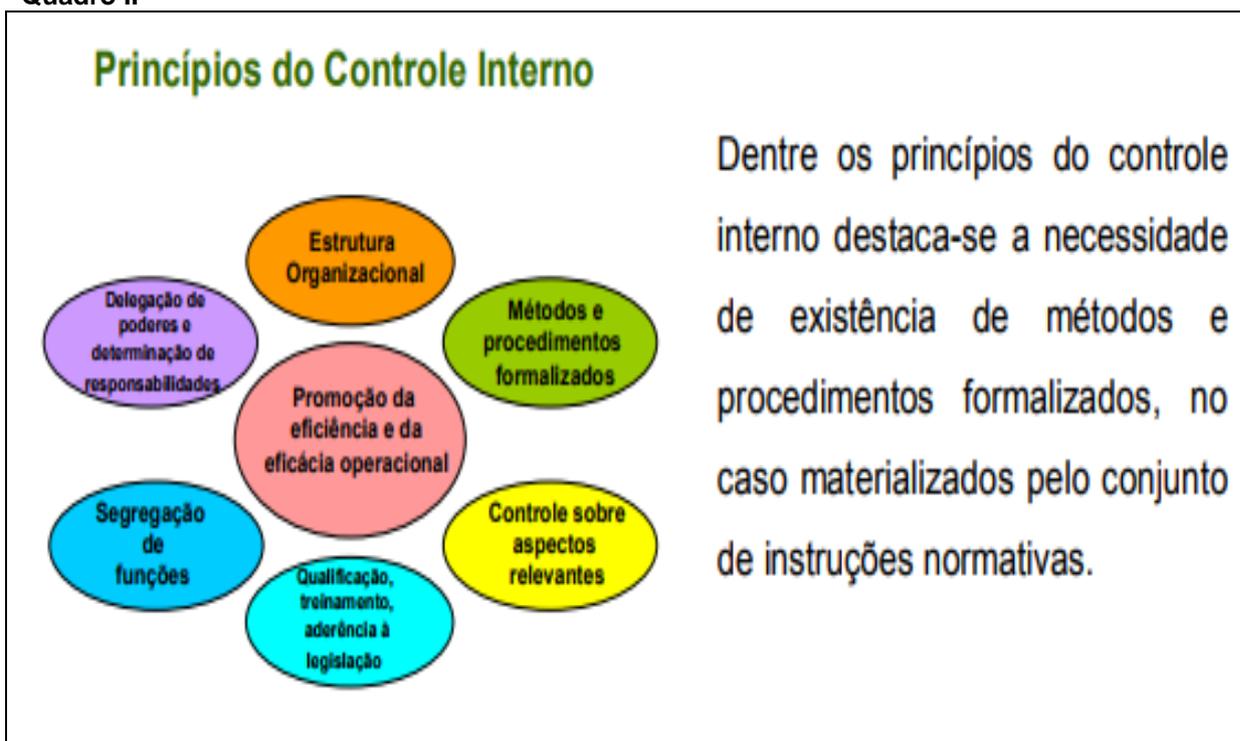
Quadro I – ETAPAS DO PROCESSO DE GESTÃO



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>



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 Unidade de Controle Interno/Controladoria Geral do Município (2018, 2019 e 2020).

(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).

6 DO PARECER FINAL

Os trabalhos foram realizados nas dependências da Prefeitura Municipal, em estrita observância às normas aplicáveis ao serviço público, objetivando: o assessoramento a Administração Municipal nos aspectos relacionados aos controles internos e externo; e prover os gestores no processo de tomada de decisão.

Contudo, destaca-se que os trabalhos de auditoria são impactados negativamente pela ausência da consolidação e atualização das Leis e Normas Municipais, que causa com frequência retrabalho e embaraço aos auditores internos no desenvolvimento de suas funções legais, principalmente devido à falta de segurança jurídica ao consultar a legislação municipal; e pelos transtornos ocorridos no decorrer do primeiro semestre de 2021 devido à pandemia, foram vários os Decretos Municipais nesse período: nº 10, 20, 25, 26, 27, 35, 39, 44, 46, 56, 59, 64, 66, 72, 74, 84, 94, 96 e 107 de 13/07/2021, muitos servidores públicos municipais também foram infectados pelo Covid-19, o que afetou muito o funcionamento da Controladoria Geral do Município (CGM)/Unidade de Controle Interno (UCI) do Município.

E por fim, considerando todo o exposto a Unidade de Controle Interno emite Parecer Favorável aos atos de gestão do primeiro semestre de 2021 da Câmara Municipal com RECOMENDAÇÃO ao gestor do Poder Legislativo Municipal:

➤ Que tome as devidas providências para atualizar a Lei Municipal e adequar o organograma deste órgão para **oficializar** o cargo de Controlador ou Auditor Interno, bem como **suas as atribuições** e a Unidade de Controle Interno na Câmara Municipal.

➤ Que dê conhecimento ao Controlador Geral do Município e ao Prefeito sobre as providências que realizar referente a Unidade de Controle Interno da Câmara Municipal.

É o Parecer.

São José dos Quatro Marcos-MT, 28 de julho de 2021.

JULIANA DE OLIVEIRA TELES CABRAL
Auditora Interna Municipal