



**ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL
DE CLÁUDIA**

Av. Gaspar Dutra – SNº - CEP 78540-000 - Fone (66) 3546-1250 - Cláudia-MT

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 02/2018

Cláudia, 11 de abril de 2018.

UNIDADE AUDITADA	SECRETÁRIA DE FINANÇAS
GESTOR DA UNIDADE	ANA PAULA FELDHAUS DIEL

LEGISLAÇÃO APLICADA:

- Lei nº. 8.666/93;
- Lei nº 4.320/1964;
- Lei n. 5.172/1966;
- Lei nº 4.320/1964;
- Demais Leis correspondentes.

ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na Secretária de Finanças da Prefeitura Municipal de Cláudia - MT, no período de 05/12/2018 a 30/03/2018, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público, objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho.

De acordo com o escopo definido foi feito questionários, além de verificação documental, para realização da auditoria e em face dos nossos exames, realizados por amostragem, foram efetuadas as seguintes análises:

- Sistema de Controle Interno - Avaliação da estrutura de controles internos na área de Gestão Financeira, abordando aspectos essenciais relacionados às atividades de controle aplicadas sobre uma amostra de processos, abrangendo as categorias de objetivo operacionais e de conformidade da área avaliada.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

RESULTADO DOS TRABALHOS

Com base em elementos de conhecimento prévio sobre a unidade auditada e ainda, considerando o Planejamento Anual de Auditoria da Controladoria-Geral do Município, apresenta-se a seguir o resultado dos trabalhos de avaliação dos controles internos.

ANÁLISE GERENCIAL

A Administração Pública no desempenho de suas funções deve submeter-se a controles diversos, incluindo os controles que deve exercer sobre seus próprios atos, denominados controles internos. A existência e efetivo funcionamento de sistemas de controles internos nos municípios é

uma obrigação estatuída pela Constituição Federal de 1988 (art. 31). A finalidade desses controles é garantir que a administração atue em consonância com princípios constitucionais, como da legalidade e da eficiência, almejando com isso assegurar o melhor aproveitamento dos recursos públicos e a boa qualidade dos serviços prestados à população.

Nesse contexto, este trabalho teve como objetivo avaliar a Gestão Financeira, bem como o controle de fraudes entre outros e também fornecer subsídios para estruturá-los e/ou aprimorá-los, em busca da melhoria da governança na gestão municipal.

Neste trabalho, foi utilizado o Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) para coleta de dados junto ao gestor municipal, no que se refere aos controles internos existentes na atividade de Gestão Financeira. O QACI foi confeccionado com base nos conceitos e terminologias constantes nas Normas de Controle Interno do Escritório Geral de Contabilidade dos Estados Unidos (GAO – Ferramenta de Gestão e Avaliação de Controle Interno), que foi construído com fundamento na metodologia delineada no modelo de referência do Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (Coso I – Estrutura integrada de controles internos).

Por relevante, cabe destacar que a responsabilidade por conceber, implantar, manter e monitorar controles internos para assegurar os objetivos acima mencionados é da administração do órgão ou entidade pública, cabendo à auditoria interna ou ao órgão de controle interno avaliar a qualidade desses controles.

Ademais, a ausência ou insuficiência dos controles internos representa a principal causa dos achados de auditoria presentes neste relatório, demandando uma atuação preventiva do gestor municipal para implantação de controles adequados e efetivos à atividade de Gestão Financeira no município de Cláudia/MT.

Cada uma das constatações identificadas por meio da aplicação do Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) será analisada especificamente na seqüência, considerando as fragilidades encontradas, as causas e suas conseqüências.

a) Deficiências na formalização dos procedimentos (manuais normas e procedimentos).

Dentre os controles preventivos inerentes às atividades de controle, destaca-se a formalização de procedimentos, uma vez que todas as atividades importantes devem ser documentadas de forma completa e precisa, a fim de que seja fácil rastrear as informações desde o momento de autorização até a conclusão.

Os municípios devem, assim, elaborar normas e manuais com a descrição detalhada dos procedimentos, de forma a orientar seus servidores e empregados e uniformizar os procedimentos adotados na atividade de Contratações públicas, evitando falhas na execução e prejuízos com retrabalho.

Por meio do Questionário de Avaliação de Controles Internos – QACI aplicado no município de Cláudia/MT foi possível listar as seguintes fragilidades:

Deficiência quanto à formalização dos procedimentos.

<ul style="list-style-type: none">• Existe no município uma normativa disciplinando as regras e os procedimentos para o pagamento de despesas referentes às contratações de prestação de serviços, ao fornecimento de bens permanentes e de consumo e às obras e serviços de engenharia, porém ela está desatualizada.
<ul style="list-style-type: none">• Inexistência de normativa regulamentando a movimentação dos recursos financeiros da entidade na “conta única” em instituição financeira oficial.
<ul style="list-style-type: none">• Inexistência de normativa estabelecendo regras e procedimentos para o registro dos

ingressos financeiros no caixa
<ul style="list-style-type: none"> • Inexistência de normativa estabelecendo regras e procedimentos para o registro dos desembolsos financeiros do caixa.

A inexistência ou a desatualização de normativa disciplinando as regras e procedimentos para elaboração, execução e avaliação periódica da programação financeira anual, **levando a** elaboração de uma programação financeira anual sem critérios técnicos, **resultando em** erros e inconsistências na programação financeira anual, tornando-a um instrumento inútil no planejamento financeiro da entidade.

A inexistência de normativa regulamentando a movimentação dos recursos financeiros da entidade na “conta única” em instituição financeira oficial, **levando a** manutenção de disponibilidades de caixa em instituições financeiras privadas, quando no município há agência de banco oficial, **resultando em** depósito das disponibilidades de caixa em instituições financeiras privadas.

A inexistência de normativa estabelecendo regras e procedimentos para o registro dos ingressos financeiros no caixa, **levando a** execução de procedimentos errados para registrar os ingressos de recursos financeiros no caixa, **resultando em** erros e inconsistências nos registros contábeis e no acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira.

A inexistência de normativa estabelecendo regras e procedimentos para o registro dos desembolsos financeiros do caixa, **levando a** execução de procedimentos errados para registrar os desembolsos financeiros do caixa, **resultando em** erros e inconsistências nos registros contábeis e no acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira.

b) Deficiências na execução dos controles legais.

Os controles legais são instrumentos de controle preventivo, que, devido à sua importância na prevenção de erros e falhas e desvios, foram inseridos na legislação. Trata-se de um conjunto de regras, descrito na lei ou em normativos infralegais, ou, ainda, em jurisprudência consolidada do TCE ou dos tribunais superiores. Estas regras são essenciais para o controle, sendo obrigatórias para toda a administração pública. A sua inobservância configura irregularidade, demandando correção imediata por parte da entidade.

Após análise das respostas encaminhadas pelo município e do funcionamento das atividades de Gestão Financeira no município, foram constatadas as seguintes deficiências na execução dos controles legais:

Quadro 2 – Deficiências quanto à execução dos controles legais.

Descrição
<ul style="list-style-type: none"> • Inexistência de um manual de retenção de tributos.
<ul style="list-style-type: none"> • Não edição de lei local e/ou decreto regulamentando o art. 5º da Lei n.º 8.666/93, que dispõe sobre a obrigatoriedade de obediência da ordem cronológica de exigibilidade, por fonte de recursos, para o pagamento de despesas a fornecedores e prestadores de serviços.

Inexistência de um manual de retenção de tributos, **levando a** não retenção de tributos nas situações exigidas pela legislação ou a retenção de tributos em desacordo com as exigências legais, **resultando em** demandas administrativas ou judiciais decorrentes de cobrança de tributos devidos, podendo resultar em prejuízos oriundos de multas e juros de mora.

Não edição de lei local e/ou decreto regulamentando o art. 5º da Lei n.º 8.666/93, que dispõe sobre a obrigatoriedade de obediência da ordem cronológica de exigibilidade, por fonte de recursos, para o pagamento de despesas a fornecedores e prestadores de serviços, **levando a** falta de critérios para controlar a ordem cronológica de exigibilidade de pagamentos a fornecedores e prestadores de serviço, **resultando em** descumprimento da legislação e aumento do clima de desconfiança nos fornecedores e prestadores de serviços, se refletindo no aumento de preços praticados para a entidade.

c) Deficiências nos controles gerenciais/acompanhamento das atividades.

O controle gerencial é uma importante ferramenta que visa levar a organização a atingir seus objetivos institucionais. Um controle gerencial eficaz tem por objetivos:

- Produzir informações que possibilitem aos gestores à tomada de decisões, para que a organização atinja os seus objetivos;
- Avaliar o desempenho da organização na execução das suas atividades meio e fim, tomando como parâmetros os conceitos de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, tendo em vista os seus objetivos;
- Avaliar o desempenho dos setores administrativos tendo em vista as suas finalidades organizacionais;
- Avaliar a execução das ações planejadas e programadas para o período.

Após análise das respostas encaminhadas pelo município, foram constatadas as seguintes deficiências na execução dos controles gerenciais:

Quadro 3 – Fragilidades quanto aos controles gerenciais das atividades.

Descrição
<ul style="list-style-type: none">• Não realização de estudo ou acompanhamento do comportamento das receitas.
<ul style="list-style-type: none">• Inexistência de normativa disciplinando as regras para a realização de descontos autorizados na folha de pagamento.
<ul style="list-style-type: none">• Inexistência de rotina de processamento dos arquivos de retornos dos bancos referentes aos pagamentos eletrônicos realizados.

Não realização de estudo ou acompanhamento do comportamento das receitas, **levando a** falta de informações sobre o comportamento das receitas para subsidiar a etapa da previsão da receita orçamentária e para verificar o alcance das metas bimestrais de arrecadação, **resultando em** desequilíbrio na execução financeira e orçamentária

Inexistência de normativa disciplinando as regras para a realização de descontos autorizados na folha de pagamento, **levando a** permissão de descontos em folha em estabelecimento não credenciado, ou acima da margem consignável do servidor, ou para objeto que não pode ser descontado em folha, **resultando em** erros na consignação de descontos autorizados pelo servidor e demandas administrativas e judiciais para reparação destes erros.

Inexistência de rotina de processamento dos arquivos de retornos dos bancos referentes aos pagamentos eletrônicos realizados, **levando a** não realização da baixa dos pagamentos realizados pela entidade no sistema de administração financeira e orçamentária, **resultando em** erros e inconsistências nos registros contábeis e orçamentários da entidade.

d) Deficiências/ausência de controles preventivos de fraudes.

Nesse contexto, a execução dessas rotinas revela-se de extrema importância, tendo em vista que a prática de atos visando a frustrar os objetivos é tipificada como crime. Por meio QACI aplicado no município de Cláudia/MT, foi possível listar as seguintes fragilidades:

Quadro 4 – Fragilidades quanto aos controles preventivos de fraudes

Descrição
<ul style="list-style-type: none">• Não realizar a verificação da conformidade dos processos de pagamentos.

Não realizar a verificação da conformidade dos processos de pagamentos, **levando a** pagamento de despesas irregulares ou ilegítimas, **resultando em** prejuízo aos cofres públicos.

CONCLUSÃO

A avaliação realizada abrangeu aspectos essenciais do componente atividade de controle da área de Gestão Financeira. As conclusões da equipe restringem-se aos elementos avaliados das atividades de controle relacionadas aos processos examinados e inspeções físicas realizadas.

A Secretaria de Finanças realiza praticamente todos os acompanhamentos necessários no sistema e das instituições bancárias, sendo, mensal ou diário das movimentações financeira de todas as contas bancárias da entidade pela Secretária de Finanças, em especial aquelas com maior movimentação financeira, conforme foi verificado, sendo que o problema que mais chamou a atenção foi a falta de normas de procedimentos em todos os grupos avaliados (Programação Financeira, Disponibilidade de Caixa, Ingressos Financeiros, Desembolso Financeiro, Consignações e Ordem Cronológica de Exigibilidade).

Face ao exposto, somos de opinião que a Unidade Examinada deve adotar medidas corretivas com vistas a solucionar os pontos ressaltados neste relatório, seguindo as recomendações:

RECOMENDAÇÕES:

- 1) Elaborar primeiramente um Plano de Ação com cronograma para resolução dos problemas encontrados;
- 2) Fazer uma Normativa estabelecendo as normas e procedimentos para a elaboração da programação financeira anual, visando compatibilizar o fluxo de ingressos e desembolsos financeiros e promover o equilíbrio das finanças municipais;
- 3) Fazer Decreto, publicado anualmente após 30 (trinta) dias da aprovação da LOA, estabelecendo a programação financeira anual e o cronograma mensal de desembolso (art. 8º, caput, da LRF) e o desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação (art. 13 da LRF);
- 4) Realizar e documentar a avaliação ao final de cada bimestre da expectativa de arrecadação, devendo ser adotadas nos 30 (trinta) dias subsequentes medidas para limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios estabelecidos pela LDO, caso seja verificado que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais (art. 9º, caput, da LRF);
- 5) Funcionalidade no sistema de administração financeira e orçamentária para gerenciar a programação financeira anual, que permita a realização de procedimentos de solicitação,

aprovação, liberação e recebimento de cotas orçamentárias e financeiras entre as Unidades Orçamentárias (UO);

- 6) Fazer uma Normativa regulamentando a movimentação dos recursos financeiros alocados na "Conta Única" do Tesouro Municipal;
- 7) Planejamento do fluxo de caixa das contas bancárias da entidade, de forma a obter uma visão gerencial das disponibilidades de recursos e dos compromissos futuros assumidos, baseada nas projeções diárias de entrada/ saída de recursos financeiros e na sua efetividade e na sua efetiva realização (previsto x realizado). **É realizado, porém é feito manualmente pelo gestor;**
- 8) Fazer uma Normativa estabelecendo regras e procedimentos para o registro dos ingressos de recursos financeiros no caixa da entidade;
- 9) Existe uma guia própria para arrecadação das receitas municipais exclusivamente através da rede bancária, porém nem todas essas guias constam que o pagamento deverá ser realizado através da rede bancária. Inserir em todas as guias que o pagamento deverá ser através de rede bancária;
- 10) Fazer uma legislação municipal para o recebimento de recursos por transferências, cheques, depósitos ou em espécie;
- 11) Realizar estudo do comportamento das receitas, visando subsidiar a previsão realista das receitas orçamentárias na LOA;
- 12) Fazer uma Normativa disciplinando as regras e os procedimentos para o pagamento de despesas referentes às contratações de prestação de serviços, ao fornecimento de bens permanentes e de consumo e às obras e serviços de engenharia;
- 13) Realizar uma rotina de processamento dos arquivos de retornos dos bancos referentes aos pagamentos eletrônicos realizados;
- 14) Fazer uma lista de verificação (*checklist*) da relação de documentos que devem compor os processos de despesas de serviços, de aquisição de bens permanentes, de aquisição de material de consumo e de obras e serviços de engenharia.
- 15) Fazer um Manual de procedimentos de retenção de tributos, visando orientar os servidores públicos responsáveis pela liquidação e pelo pagamento da despesa;
- 16) Fazer uma Normativa disciplinando as consignações em folha de pagamento, estabelecendo a forma de credenciamento, a margem consignável permitida e o que pode ou não ser consignado em folha;
- 17) Fazer uma Lei local e/ ou decreto regulamentando o art. 5º da Lei n.º 8.666/1993, que dispõe sobre a obrigatoriedade de obediência, para cada fonte de recursos, da estrita ordem cronológica das datas de exigibilidade nos pagamentos das obrigações decorrentes de contratações públicas, observadas as recomendações do Acórdão n.º 282/17 - TP do TCE – MT;

No mais, lembramos que a Auditoria Interna deve ser sempre entendida como uma atividade de assessoramento à Administração, de caráter essencialmente preventivo, destinada a agregar valor e a melhorar as operações da Prefeitura Municipal de Cláudia - MT, assistindo-a na consecução de seus objetivos mediante uma abordagem sistemática e disciplinada, fortalecendo a gestão e racionalizando as ações de controle interno.

É o Relatório que se submete à consideração superior.

Cláudia/MT, 11 de abril de 2018.

ORIGINAL ASSINADO

**EDUARDO FONTANA
CONTROLADOR INTERNO**

PORTARIA 146/2016