



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Relatório de Avaliação do Controle Interno 0017/2020

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO
INTERESSADO:	GUSTAVO REIS LOBO DE VASCONCELOS PRESIDENTE DO DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO
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 em Nível de Atividades e de Entidade no Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/MT – Exercício 2020.

Cuiabá - MT
Fevereiro/2021



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

SUMÁRIO

- 1. Introdução**
- 2. Metodologia**
- 3. Identificações das áreas de riscos e levantamentos das Atividades**
- 4. Avaliação dos Controles Internos**
 - 4.1. Substema - Avaliação de Entidade**
 - 4.1.1 Ponto de Controle - Ambiente de Controle**
 - 4.1.2 Ponto de Controle - Avaliação de Riscos**
 - 4.2. Substema - Orçamento**
 - 4.2.1 Ponto de Controle - 1 - Programação Orçamentária**
 - 4.2.2 Ponto de Controle - 2 - Execução Orçamentária**
 - 4.2.3 Ponto de Controle - 3 - Créditos Adicionais**
- 5. Considerações sobre Avaliação dos Controles Internos**



1 INTRODUÇÃO

Trata-se realizar Avaliação de Controles Internos em Nível de Atividades e de Entidade no Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/MT, devendo observar as diretrizes constantes no Plano de Avaliação de Controles Internos Exercício 2020, conforme diretrizes estabelecidas na ordem de serviço 0082/2020, 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
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 ultrapassem 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 - é a discrepância entre a situação encontrada e o critério 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 empregada.

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:



Govorno do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

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
DETRAN	0,7	0,7	0,4	10,0	0,4	2,6	3,0	0,9	1,2	4,0	1,5	10,0	2,5	4,0	11,9	21,3	7

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 o Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/MT de 21,3. 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 21,3%. No mesmo sentido é sua a posição de hierarquização. Esse órgão/entidade ocupa a 7ª 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:



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Classificação Curva ABC	Órgão/Entidade	Nível de Significância dos Controles
A	7 DETRAN	21,26

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 o DETRAN, em 7º, 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):

Humberto Carneiro Fernandes

4.1.1 Ponto de Controle - Ambiente de Controle

4.1.1.1 Análise do Problema

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 servidores 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 do DETRAN.

Ausência/insuficiência de treinamentos periódicos focados em temas relacionados à integridade e valores éticos

O DETRAN não realiza treinamentos afetos a temas relacionados à integridade e valores éticos. Tampouco foram identificadas iniciativas com o intuito de se estruturar um plano de



treinamento.

Ausência / insuficiência de capacitação dos membros da Unidade Setorial de Controle Internos

Existe UNISECI no DETRAN que se encontra subordinada diretamente à autoridade máxima.

Segundo a responsável pela unidade, a UNISECI está corretamente estruturada, com pessoal e materiais suficientes diante do cenário atual, mas não é o ideal devido a quantidade de servidores, volume de processos de despesas e diversas unidades desconcentradas. Ademais, a unidade é composta de 2 (dois) servidores, com mobiliário e equipamento necessário à disposição e com sala climatizada e iluminação adequada.

Por fim, constatou-se a inexistência de uma política de capacitação na entidade, inclusive relacionada à área de controle interno, prejudicando a formação e a atualização do corpo de pessoal da autarquia.

Ausência de procedimentos de revisão de antecedentes dos servidores antes da assunção a funções / cargos em comissão. Ausência ou inadequação de critérios para verificação do nível educacional, experiência, habilidades e comportamento ético na nomeação de cargos em comissão ou para a contratação de servidores, terceirizados e estagiários

Segundo o setor de Gestão de Pessoas, não há qualquer possibilidade de realização de levantamentos anteriores a ocupação dos cargo em comissão, sejam para avaliação de antecedentes, sejam para verificação da adequação dos conhecimentos educacionais e experiências pretéritas do recém nomeado.

Assim, a ausência de tal procedimento possibilita o recrutamento de colaboradores com perfil inadequado para exercer determinada função pública.

Ausência de Pesquisa Anual de Clima Organizacional

Após análise documental constatou-se que o DETRAN não realiza pesquisa de clima organizacional.

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.

Ausência de Programa Interno de Desenvolvimento de Lideranças e Futuros Líderes

A autarquia não estabeleceu políticas ou procedimentos para admissão, seleção e desenvolvimento de servidores, se limitando a verificar as condições previstas na legislação estadual (leis, decretos) nos casos de admissão e progressão de servidores. Inexistem planos de desenvolvimento de competências e de formação gerencial.

O DETRAN também não definiu um programa de desenvolvimento de lideranças e futuros líderes. Mesmo um plano de capacitação de novos servidores e de treinamento contínuo faltam ao DETRAN.

As pessoas determinam a capacidade de desempenho de uma organização. Nesse sentido, as pessoas auxiliam ou impedem o alcance dos objetivos organizacionais (Peter Drucker, 1992). Ademais, diversos estudos (Salvato, 2018; Helfat et al, 2015) associam positivamente o capital humano às capacidades dinâmicas necessárias para que uma organização atinja seus objetivos ainda que diante das recorrentes mudanças no ambiente de atuação, por isso, um programa sistemático de treinamento e desenvolvimento de servidores se mostra tão relevante.

Em linha com essas ideias, o modelo de excelência do serviço público (GESPÚBLICA) adota como um dos fundamentos da Gestão Pública Contemporânea o aprendizado organizacional, o qual é conceituado como: "busca contínua e alcance de novos patamares de conhecimento, individuais e coletivos, por meio da percepção, reflexão, avaliação e compartilhamento de informações e experiências."

Inexistência de plano de capacitação

Em resposta a solicitação de documentos e informações, a entidade informou que não possui um plano de capacitação próprio, estruturado, com o objetivo de atender suas necessidades específicas, afetas as suas atividades finalísticas, com vistas ao desenvolvimento e aprimoramento do servidor no desempenho de suas funções.



A capacitação e aperfeiçoamento continuados tem como objetivo a eficiência e eficácia dos trabalhos desenvolvidos, conseqüentemente, a valorização do servidor, além de apresentar uma visão sistêmica do lugar que ocupa na autarquia.

Estrutura física e tecnológica inadequada ao desenvolvimento das atividades da Unidade;

A unidade setorial de ouvidoria não dispõe de local reservado para realizar o atendimento presencial dos usuários dos seus serviços, em desacordo com o art. 2º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 162/2004. De forma, que resta prejudicada a apresentação de demandas pessoalmente, bem como a prestação de esclarecimentos de maneira a complementar as inserções realizadas pelo canal digital. Ficam prejudicados o sigilo e a confidencialidade as vezes necessárias.

4.1.1.2 Recomendações

Evitar esforços no sentido de melhorar/aperfeiçoar/innovar os processos de recrutamento e avaliação curricular dos colaboradores recém-contratados/nomeados, tendo em vista a natureza do cargo a ser ocupado a fim de evitar nomeação de servidores com qualquer impedimento legal ou técnico.

Instituir um plano de capacitação a fim de aperfeiçoar os conhecimentos nas áreas relacionadas às atividades cotidianas dos servidores do DETRAN, até mesmo da setorial de controle interno, contemplando inclusive a formação gerencial e o desenvolvimento de lideranças.

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

Adequar a estrutura da setorial de ouvidoria de forma a proporcionar os atendimentos presenciais em local reservado, garantindo acesso desembaraçado.

4.1.2 Ponto de Controle - Avaliação de Riscos

4.1.2.1 Análise do Problema

Ausência ou insuficiência de processo formal e sistemático para gerenciar os objetivos estratégicos

Não houve a elaboração dos planos tático e operacional apesar da existência do



planejamento estratégico 2020-2022 da autarquia disponível no link a seguir: (<https://www.detran.mt.gov.br/documents/10349724/10374288/PLANEJAMENTO+ESTRAT%C>)

As metas e objetivos são aquelas estabelecidas nas ações e programas governamentais previstos nas leis orçamentárias, além das responsabilidades definidas na legislação.

A definição dos objetivos e metas é essencial para o estabelecimento de uma política de Gestão de Riscos. Mas não basta definir os objetivos, é preciso estabelecer mecanismos de gestão e monitoramento do atingimento dos seus objetivos. Afinal, sem isso fica prejudicado conhecer se o órgão está sendo eficiente ou exitoso em sua missão institucional.

4.1.2.2 Recomendações

Utilizar ferramentas gerenciais para orientação das ações e monitoramento do desempenho institucional, promovendo o amplo conhecimento da finalidade do órgão e do cumprimento dos seus objetivos e metas por parte dos seus colaboradores (planejamento estratégico, planos tático e operacional, plano de ação ou de negócio, definição de indicadores etc.).

4.2 SUBSISTEMA - ORÇAMENTO

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

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

Ítalo Castro de Souza

4.2.1 Ponto de Controle - 1 - Programação Orçamentária

4.2.1.1 Análise do Problema

ESCOPO

Para análise deste Ponto de Controle foram analisados dados da Lei Orçamentária Anual de 2020 e comparados com os dados constantes nos Relatórios do Sistema Fiplan: Balanço Orçamentário e Demonstrativo da Despesa Orçamentária (FIP 613) a fim de verificar se a realização das despesas foi condizente com o planejado.



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

Conforme Balanço Orçamentário, as despesas para o exercício de 2020 foram orçadas inicialmente em R\$ 181.395.336,00 (cento e oitenta e um milhões, trezentos e noventa e cinco mil, trezentos e trinta e seis reais), dotação atualizada para R\$ 190.559.523,71 (cento e noventa milhões, quinhentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e vinte e três reais e setenta e um centavos), tendo sido liquidadas R\$ 145.977.232,15 (cento e quarenta e cinco mil, novecentos e setenta e sete mil, duzentos e trinta e dois reais e quinze centavos), dos quais R\$ 143.309.418,41 (cento e quarenta e três milhões, trezentos e nove mil, quatrocentos e dezoito reais e quarenta e um centavos) foram pagos até a competência de dezembro de 2020.

Em análise ao Demonstrativo da Despesa Orçamentária (FIP 613), verificou-se grande volume de movimentação no orçamento dos Programas/Projetos/Atividades/Operações Especiais (PAOE) do Órgão, totalizando R\$ 59.808.566,75 (cinquenta e nove milhões, oitocentos e oito mil, quinhentos e sessenta e seis reais e setenta e cinco centavos) entre suplementações e reduções, ou seja, 32,97% do orçamento inicialmente aprovado.

Comparando o crédito autorizado e as despesas efetivamente liquidadas no período, verificou-se que alguns PAOEs, apesar de terem sido suplementados no decorrer do exercício, não foram integralmente executados. São eles os mais expressivos:

PAOE	Descrição	Créd. Autorizado	A liquidar	(%)
PAOE :2385	Execução das ações de educação para o trânsito	328.840,00	207.451,95	63,09%
PAOE :2388	Construção, ampliação, adequação e modernização da estrutura	8.589.421,88	3.863.261,76	44,98%
PAOE :3320	Modernização e ampliação da tecnologia da informação	3.591.254,78	1.486.361,30	41,39%
PAOE :2392	Intensificação da fiscalização de trânsito	8.642.009,00	2.184.413,84	25,28%
PAOE :2009	Manutenção de ações de informática	9.838.073,17	2.221.296,42	22,58%
PAOE :2007	Manutenção de serviços administrativos gerais	13.894.660,00	2.876.509,93	20,70%

Fonte: FIPLAN (FIP 613)

4.2.1.2 Identificação da(s) Causa(s)

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

Foi possível identificar que o processo de elaboração do Orçamento Anual não possui uma metodologia de construção criteriosa que evidencie e vincule de forma efetiva os recursos necessários para que a UO implemente os Programas/Projetos/Ações previstos no PPA/LDO/LOA.

Verificou-se que a Unidade Orçamentária não possui autonomia quando da elaboração do



seu orçamento. A peça Orçamentária é construída tendo como referência limites que são previamente estabelecidos pelo Órgão Central de Orçamento - SEFAZ, e não atendem integralmente requisitos relacionados à elaboração de Orçamentos Públicos, disciplinados na Constituição Federal, na Lei 4.320/1964, no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.2.1.3 Recomendações

Instituir fluxo das atividades referentes ao Planejamento, Elaboração, e, Execução do Orçamento, objetivando maior efetividade na implementação das ações aprovadas no PTA.

4.2.2 Ponto de Controle - 2 - Execução Orçamentária

4.2.2.1 Análise do Problema

ESCOPO

Na análise do ponto de controle Execução Orçamentária foi realizado o confronto entre os valores das receitas e despesas aprovadas na LOA/2020, com os valores das receitas e despesas registradas nos relatórios: FIP 729 - Demonstrativo das Receitas Orçadas com a Arrecadada, FIP 613 Demonstrativo de Despesa Orçamentária, FIP 680 Pagamentos Efetuados por Credor e também o Balanço Orçamentário.

Despesas contratuais sem empenho global.

Tendo como referência o relatório FIP 680 - Pagamentos Efetuados por Credor Empenhos e Liquidações, referência janeiro a novembro de 2020, verificou-se que nos contratos de natureza contínua, os empenhos estão sendo efetuados na modalidade Ordinária e não Global, em descumprimento ao princípio orçamentário da anualidade.

O empenho da despesa representa o comprometimento da parcela da dotação orçamentária com determinado gasto, já especificando o credor e o montante devido.

As despesas contratuais, em obediência ao princípio da anualidade, devem ser empenhadas globalmente, o que significa que a sua emissão é feita contemplando o total das despesas pertencentes aos meses constantes no exercício financeiro, cuja posterior liquidação será feita mensalmente, observada a prestação de serviços pela contratada. O Decreto Federal nº 93.872/1986 dispôs em seu artigo 27 que "as despesas relativas a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual, serão empenhados em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada".



A Lei 4.320/1964, que dispõe sobre normas gerais de direito financeiro aplicáveis a todos os entes da Federação, em seu artigo 60, c/c § 3º, veda a realização de despesa sem prévio empenho e prevê a realização de empenho global para despesas contratuais e outras sujeitas a parcelamento.

A não realização de empenhos globais de despesas contratuais contínuas é um fator que fragiliza o controle sobre os saldos dos empenhos, prejudicando a transparência do orçamento e dificultando a tomada de decisões pelo gestor. Ao utilizar o empenho global, a entidade aumenta o controle sobre o saldo remanescente do empenho a cada liquidação, permitindo a identificação de eventuais falhas na execução orçamentária a tempo de corrigi-las.

4.2.3 Ponto de Controle - 3 - Créditos Adicionais

4.2.3.1 Análise do Problema

ESCOPO

No exame do ponto de controle Créditos Adicionais foi realizada a análise do relatório Relação de Alterações do Quadro de Detalhamento da Despesa e Decretos, com objetivo de verificar o comportamento das alterações ocorridas no orçamento anual em decorrência dos decretos de Suplementação e de Anulação de Recursos no decorrer do exercício de 2020.

Excessivo volume de movimentação orçamentária

Ao analisar o Demonstrativo da Despesa Orçamentária, verificou-se excessivo volume de movimentação orçamentária no exercício de 2020. Ocorreram suplementações de R\$ 34.486.377,23 (trinta e quatro milhões, quatrocentos e oitenta e seis mil, trezentos e setenta e sete reais e vinte e três centavos) e reduções de R\$ 25.322.189,52 (vinte e cinco milhões, trezentos e vinte e dois mil, cento e oitenta e nove reais e cinquenta e dois centavos).

Apresentam-se a seguir as movimentações mais expressivas, levando-se em consideração o percentual das suplementadas e/ou reduções em razão da dotação inicial:



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Quadro - Suplementações Orçamentárias Expressivas em 2020

PAOE	Descrição	(%)
PAOE :3320	Modernização e ampliação da tecnologia da informação	327,59%
PAOE :2388	Construção, ampliação, adequação e modernização da estrutura física do DETRAN-MT.	135,69%
PAOE :8049	Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado de Pequeno Valor	80,00%
PAOE :8040	Recolhimento de encargos e obrigações previdenciárias de inativos e pensionistas do Estado de Mato Grosso	77,78%
PAOE :2009	Manutenção de ações de informática	69,95%
PAOE :2392	Intensificação da fiscalização de trânsito	43,36%

Fonte: FIPLAN (FIP 613)

Quadro - Reduções Orçamentárias Expressivas em 2020

PAOE	Descrição	(%)
PAOE :3320	Modernização e ampliação da tecnologia da informação	195,89%
PAOE :2014	Publicidade institucional e propaganda	97,52%
PAOE :2388	Construção, ampliação, adequação e modernização da estrutura física do DETRAN-MT.	80,03%
PAOE :2385	Execução das ações de educação para o trânsito	71,42%
PAOE :2389	Segurança e controle dos processos e serviços	61,88%
PAOE :2387	Aprimoramento dos processos veiculares	56,92%

Fonte: FIPLAN (FIP 613)

O princípio orçamentário da exatidão visa à obtenção de uma proposta orçamentária o mais perto possível da realidade, demonstrando os valores necessários à consecução dos objetivos sociais da unidade. No exame do quadro anterior, verifica-se que esse princípio não foi aplicado adequadamente quando da elaboração da peça orçamentária. Os métodos usados para previsão e alocação de recursos para os PAOEs precisam ser aperfeiçoados com o objetivo de transformar o orçamento em um instrumento de controle efetivo das políticas públicas implementadas pelo Governo.

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal, pressupondo desenvolvimento de ações planejadas e transparentes e possui como um de seus pilares o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas. As movimentações quando realizadas em demasia (tanto pelas suplementações quanto pelas reduções do orçamento), podem caracterizar ausência de controle e de planejamento, que constituem pilares sustentadores de uma gestão responsável dos recursos públicos.



4.2.3.2 Identificação da(s) Causa(s)

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

Verifica-se que o excessivo volume de movimentação orçamentária decorre da inconsistência no processo de planejamento orçamentário que, por sua vez, reflete em toda a execução da peça orçamentária. Isso ocorre pela ausência de critérios para definição de valores que espelhem a realização dos projetos, atividades e operações especiais no decorrer do exercício.

A ausência de planejamento das ações do Órgão, em que são subestimadas as despesas, contribuem para a suplementações e reduções em excesso e possibilita a ocorrência de distorções substanciais na implementação dos projetos/ações consignados nas leis orçamentárias, em prejuízo do atingimento dos objetivos esperados das Políticas Públicas aprovadas pelo Poder Legislativo Estadual.

4.2.3.3 Recomendações

Aprimorar o processo de planejamento orçamentário do Órgão, na elaboração das peças orçamentárias, conferindo à proposta do DETRAN dotações condizentes com a capacidade de execução durante o exercício financeiro, de forma a reduzir o excessivo volume de movimentações orçamentárias no decorrer do exercício.

5 CONSIDERAÇÕES SOBRE AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

A presente avaliação permitiu realizar o diagnóstico da atual situação dos sistemas de controles internos do Órgão/Entidade em Nível de Atividades e/ou Entidade, e acompanhar eventuais providências adotadas em função de recomendações emitidas em avaliações anteriores.

Com base na identificação de riscos apresentada no capítulo 3 deste relatório, foram analisados 05 (cinco) pontos de controles, representados por atividades ou processos administrativos, divididos em subsistemas (Orçamento e Avaliação de Entidade) 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 2020:



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Subsistema	Pontos de Controle	Problema Detectado
Orçamento	Créditos Adicionais	Excessivo volume de movimentação orçamentária
	Execução Orcamentaria	Despesas contratuais sem empenho global
	Programação Orçamentaria	A execução da despesa não foi realizada de acordo com o PTA aprovado
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
		Ausência/insuficiência de treinamentos periódicos focados em temas relacionados à integridade e valores éticos
		Ausência / insuficiência de capacitação dos membros da Unidade Setorial de Controle Internos
		Ausência de procedimentos de revisão de antecedentes dos servidores antes da assunção a funções / cargos em comissão. Ausência ou inadequação de critérios para verificação do nível educacional, experiência, habilidades e comportamento ético na nomeação de cargos em comissão ou para a contratação de servidores, terceirizados e estagiários
		Ausência de Pesquisa Anual de Clima Organizacional
		Ausência de Programa Interno de Desenvolvimento de Lideranças e Futuros Líderes
		Inexistência de plano de capacitação
	Estrutura física e tecnológica inadequada ao desenvolvimento das atividades da Unidade;	
Avaliação de Risco	Ausência ou insuficiência de processo formal e sistemático para gerenciar os objetivos estratégicos	

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	Pontos de Controle	Causa
Orçamento	Créditos Adicionais	Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.)
	Programação Orçamentaria	Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.)

A vulnerabilidade mais representativa é: Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.). Desta forma, tal vulnerabilidade merece 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



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

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, 18 de Fevereiro de 2021

Breno Camargo Santiago
Superintendente de Controle

Gilmar Souza da Silva
Superintendente de Atos de Pessoal