



**Tribunal de Contas
Mato Grosso**
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Interino Moises Maciel

Telefone: (65) 3613-7589

e-mail: mmaciel@tce.mt.gov.br



**Tribunal de Contas
Mato Grosso**
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**RELATÓRIO CONCLUSIVO: AUDITORIA DE MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA
REFERENTE AO PERÍODO DE JANEIRO A OUTUBRO DE 2017
CÂMARA MUNICIPAL DE SINOP**

Membros da equipe de auditoria

Maurício Barbosa de Freitas (Supervisor) – Auditor Público Externo

Edivaldo Mota Araújo – Auditor Público Externo

Cuiabá-MT, 05 de julho de 2018.



Sumário

1. INTRODUÇÃO	5
1.1. DELIBERAÇÃO QUE ORIGINOU O TRABALHO	5
1.2. VISÃO GERAL DO OBJETO	6
1.3. OBJETIVO E QUESTÕES DE AUDITORIA	7
1.4. METODOLOGIA UTILIZADA	8
1.5. LIMITAÇÕES DE AUDITORIA	12
1.6. VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS	13
1.7. BENEFÍCIOS ESTIMADOS DA FISCALIZAÇÃO	13
2. ACHADOS DE AUDITORIA	14
2.1. ACHADO 1: NÃO INTEGRAÇÃO DO SISTEMA DE PAGAMENTOS DA CÂMARA MUNICIPAL COM O SISTEMA BANCÁRIO (SISTEMA BRASILEIRO DE PAGAMENTOS), CONTRARIANDO A RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 20/2014-TP-TCE/MT	14
2.1.1. Classificação da irregularidade:	14
2.1.2. Situação encontrada:	15
2.1.3. Objetos:	18
2.1.4. Critérios de auditoria:	18
2.1.5. Evidências:	19
2.1.6. Causas:	19
2.1.7. Efeitos reais e potenciais:	19
2.1.8. Responsável:	20
2.1.9. Esclarecimento do responsável – achado de auditoria nº 01:	21
2.1.10. Análise da equipe técnica – achado de auditoria nº 01	22
2.1.11. Proposta de encaminhamento do mérito	23
2.2. ACHADO 2: AUSÊNCIA DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES DA CONTABILIDADE E TESOUREARIA, CONTRARIANDO A RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 31/2010-TCE/MT	24
2.2.1. Classificação da irregularidade:	24
2.2.2. Situação encontrada:	25
2.2.3. Objetos:	30
2.2.4. Critérios de auditoria:	30
2.2.5. Evidências:	31
2.2.6. Causas:	31
2.2.7. Efeitos reais e potenciais:	32
2.2.8. Responsável:	32
2.2.9. Esclarecimento do responsável – achado de auditoria nº 02:	33
2.2.10. Análise da equipe técnica – achado de auditoria nº 02	34
2.2.11. Proposta de encaminhamento do mérito	35



3. CONCLUSÃO	36
3.1 QUESTÃO 1 (Q1)	36
3.2 QUESTÃO 2 (Q2)	37
3.3 QUESTÃO 3 (Q3)	38
3.4 QUESTÃO 4 (Q4)	39
4. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO:	40



ÍNDICE DOS QUADROS

Quadro 1: Localização "Empenhos pagos por Credor" e "Relações de Pagamentos"	10
Quadro 2: Localização "Comprovantes Internet Banking" e "Ordem de Pagamento"	16
Quadro 3: Resumo das propostas de recomendação/determinação achado 01	24
Quadro 4: Localização "Comprovantes Internet Banking"	26
Quadro 5: Indicação do portador do CPF	27
Quadro 6: Resumo das propostas de recomendação achado 2	35
Quadro 7: Localização das Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos	38
Quadro 8: Resumo das propostas de recomendação questão 03	39
Quadro 9: Quadro resumo das propostas de recomendação/determinação	42



PROCESSO Nº	:	34.329-3/2017
UNIDADE GESTORA	:	CÂMARA MUNICIPAL DE SINOP
CNPJ	:	00.814.574/0001-01
ASSUNTO	:	AUDITORIA
PALAVRA-CHAVE	:	CONFORMIDADE
DESCRIÇÃO	:	AUDITORIA DE CONFORMIDADE VISANDO FISCALIZAÇÃO DA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA
GESTOR	:	ADEMIR ANTONIO BORTOLI
RELATOR	:	CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR
EQUIPE TÉCNICA	:	EDIVALDO MOTA ARAUJO

1. INTRODUÇÃO

1.1. Deliberação que originou o trabalho

Trata-se de Auditoria Ordinária¹ realizada em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização – PAF – período: abril 2017 a março 2018 (fls. 4 a 30 do Documento Digital N° 39534/2018²), aprovado pelo Colegiado de Membros, nos termos dos arts. 17 a 19 da Resolução Normativa n° 15/2016-TP (Aprova diretrizes para o novo modelo de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e dá outras providências).

¹ Nos termos do art. 5º, § 3º, da RN n° 15/2016-TP: “Auditoria ordinária é a modalidade de auditoria previamente programada ou inserida no Plano Anual de Fiscalização - PAF, restrita a uma unidade gestora fiscalizada”.

² O Documento Digital n° 39534/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_10



No PAF (abril 2017 a março 2018), em seu item 2.1.1 (Fiscalizações Aprovadas), ficou estabelecido que, dentre as auditorias programadas, as Secretarias de Controle Externo (SECEX's) devem realizar, no mínimo, uma auditoria sobre o tema movimentação financeira. Nesse sentido, foi cadastrada a Ordem de Serviço nº 014933/2017, de 22/11/2017 (Documento Digital N° 315101/2017³), para instrução do Processo de Auditoria nº 34.329-3/2017.

O Sr. Ademir Antonio Bortoli foi devidamente citado para defender-se por meio do Ofício nº 36/2018, de 05/04/2018 (Documento Digital N° 63240/2018), o qual apresentou suas justificativas por meio do **Documento Digital N° 72764/2018**⁴.

Assegurando-lhe o contraditório e a ampla defesa previstos no art. 5º, LV, da Constituição Federal, foram apresentados esclarecimentos a partir das possíveis irregularidades apontadas no Relatório Técnico Preliminar (Documento Digital N° 53254/2018⁵).

1.2. Visão geral do objeto

O intuito do trabalho é analisar se a movimentação financeira nas contas bancárias referente aos pagamentos da Câmara Municipal de Sinop ocorridos no período de janeiro a outubro de 2017 guarda correspondência com documentação idônea e com os dados registrados em seu sistema eletrônico, além de avaliar os procedimentos de fluxo de pagamento e o controle realizado.

³ O Documento Digital nº 315101/2018 corresponde a ORDEM_DE_SERVICO_343293_2017_01.

⁴ O Documento Digital nº 72764/2018 corresponde ao DOCUMENTO_EXTERNO_169684_2018_01.

⁵ O Documento Digital N° 53254/2018 corresponde ao RELATORIO_TECNICO_343293_2017_01.



O objeto fiscalizado, como mencionado no item 1.1, foi previamente programado no PAF (abril 2017 a março 2018), e a escolha do jurisdicionado e do município ficou a cargo dos líderes da Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Interino Moisés Maciel.

1.3. Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria tem por objetivo:

a) verificar se a movimentação financeira registrada nos extratos das contas bancárias no período de janeiro a outubro/2017 referentes aos pagamentos da Câmara Municipal de Sinop guarda correspondência com documentação idônea e com os dados registrados em seu sistema eletrônico;

b) avaliar os procedimentos de fluxo de pagamento e os controles relativos à movimentação financeira;

c) constatar se houve pagamento por meio de cheque devidamente justificado, conforme preceitua o item 'c' da Resolução de Consulta nº 20/2014-TCE/MT.

A partir do objetivo do trabalho, formularam-se as questões de auditoria, indicadas a seguir:

- 1) Questão 1 (Q1): A operacionalização dos sistemas da tesouraria e da contabilidade no que refere ao fluxo de pagamentos é realizada de modo a garantir a integridade das informações?



- 2) Questão 2 (Q2): Os pagamentos registrados no sistema eletrônico da Câmara Municipal estão em conformidade com os extratos bancários?
- 3) Questão 3 (Q3): Houve pagamentos indevidos e/ou sem justificativa mediante a emissão de cheque?
- 4) Questão 4 (Q4): Os controles internos existentes no setor financeiro relativo aos fluxos de pagamentos proporcionam segurança e confiabilidade suficientes para que evitem fraude e reduzam as irregularidades?

1.4. Metodologia utilizada

Este trabalho foi realizado de acordo com padrões estabelecidos no Manual de Auditoria de Conformidade deste Tribunal⁶, e em observância às Normas de Auditoria Governamental Aplicáveis ao Controle Externo (NAG's), recepcionadas por meio da Resolução Normativa n° 12/2011 – TCE/MT.

As seguintes técnicas de auditoria foram empregadas para a realização deste trabalho: observação direta; exame documental; entrevista; indagação escrita ou questionário; extração eletrônica de dados (pesquisa em sistemas informatizados) e cruzamento eletrônico de dados (confronto de informações e documentos).

A partir da definição do objeto de auditoria, como relatado no Relatório de Visão Geral do Objeto Fiscalizado (fls. 1 a 3 do Documento Digital N° 39534/2018), foi realizada a Matriz de Planejamento (fls. 31 a 35 do Documento Digital N° 39534/2018) tendo como base as informações coletadas previamente no sistema de

⁶ Aprovado pela Resolução Normativa n° 13/2016 - TCE/MT, publicada no Diário Oficial de Contas do dia 14/6/2016.



Auditoria Pública Informatizada de Contas (Aplic).

A fim de realizar os levantamentos, inicialmente era necessário ter em mãos os **extratos bancários** das contas da Câmara Municipal de Sinop, os quais foram solicitados pelo Ofício Auditor nº 01/2017 - 2º SECEX - TCE/MT, de 28/11/2017 (fls. 1 a 5 do Documento Digital Nº 27954/2018⁷). O jurisdicionado prontamente os remeteu e encontram-se nos autos às fls. 1 a 89 do Documento Digital Nº 31824/2018⁸.

Desse modo, verificou-se a existência das seguintes contas bancárias:

- a) Banco do Brasil (Agência 4270-6; Conta Corrente 29.258-3);
- b) Caixa Econômica Federal (Agência 0854; Conta Corrente 115-8).

Constatou-se que, durante janeiro a outubro de 2017, não houve movimentação financeira na conta corrente do Banco do Brasil, conforme extratos bancários às fls. 2 a 21 do Documento Digital Nº 31824/2018.

A totalidade das movimentações financeiras ocorreu na Caixa Econômica Federal de acordo com os extratos bancários da conta corrente individual, de janeiro a outubro de 2017 (fls. 64 a 89 do Documento Digital Nº 31824/2018). Além disso, apurou-se que essa conta corrente possui aplicação financeira automática no Fundo de Investimento em Cotas “Caixa Fic Prático Renda Fixa Curto”, cujos extratos encontram-se às fls. 22 a 63 do Documento Digital Nº 31824/2018.

No que se refere às informações dos pagamentos dos credores, estas foram coletadas no sistema Aplic, conforme as planilhas “Empenhos Pagos por Credor” (demonstram o valor pago total ocorrido naquele mês) e “Relações de

⁷ O Documento Digital nº 27954/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_01

⁸ O Documento Digital nº 31824/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_08



Empenhos, Liquidações e Pagamentos” (demonstram os valores pagos discriminando as datas dos pagamentos). O quadro 1 (Localização "Empenhos pagos por Credor" e "Relações de Pagamentos") abaixo aponta a localização desses documentos nos autos:

Quadro 1: Localização "Empenhos pagos por Credor" e "Relações de Pagamentos"

Documento	Localização ⁹
Empenhos Pagos por Credor - Janeiro	1 e 2
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Janeiro	3 a 18
Empenhos Pagos por Credor - Fevereiro	19 e 20
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Fevereiro	21 a 39
Empenhos Pagos por Credor - Março	40 a 42
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Março	43 a 68
Empenhos Pagos por Credor - Abril	69 e 70
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Abril	71 a 93
Empenhos Pagos por Credor - Maio	94 e 95
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Maio	96 a 119
Empenhos Pagos por Credor - Junho	120 e 121
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Junho	122 a 143
Empenhos Pagos por Credor - Julho	144 e 145
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Julho	146 a 163
Empenhos Pagos por Credor - Agosto	164 e 165
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Agosto	166 a 184
Empenhos Pagos por Credor - Setembro	185 e 186
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Setembro	187 a 206
Empenhos Pagos por Credor - Outubro	207 e 208
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Outubro	209 a 229

Fonte: Equipe Técnica deste Relatório

⁹ Localização nos autos, conforme folhas (fls.) do Documento Digital N° 32.057/2018 (ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_09).



Ademais, o objetivo primordial do trabalho é o cruzamento das informações, ou seja, o confronto dos registros de saída de valores nos extratos da conta corrente da CEF (fls. 64 a 89 do Documento Digital N° 31824/2018), com os pagamentos registrados no sistema eletrônico da Câmara Municipal, conforme informações do sistema Aplic, com a finalidade de apurar possíveis divergências e incoerências nas movimentações financeiras.

Ressalta-se que as informações do Aplic são elaboradas pelo jurisdicionado conforme o padrão definido pelo TCE-MT no leiaute próprio e transmitidas via internet, ou seja, as informações disponíveis nesse sistema são alimentadas a partir do sistema eletrônico da Câmara Municipal de Sinop.

Dessa forma, a partir da consulta do Aplic “Razão Contábil”, Código da Conta 11111020000 – Conta Única¹⁰, de janeiro a outubro de 2017 (fls. 1 a 70 do Documento Digital N° 40238/2018¹¹), realizou-se a confrontação entre o registro do extrato bancário e as informações do “Razão Contábil” de modo que se identificasse valores nos documentos bancários sem correspondência nos registros do sistema Aplic. Como resultado foi elaborado o relatório “Cruzamento de Informações Extratos Bancários x Registros Sistema Aplic” (fls. 71 a 101 do Documento Digital N° 40238/2018).

Assim, os valores dos extratos bancários que não havia correlação aos registrados no sistema Aplic seriam objeto de questionamento a ser esclarecido pelo jurisdicionado, os quais estão sintetizados no relatório “Valores no Extrato Bancário sem Correspondência nos Registros Aplic” (fls. 03 a 06 do Documento Digital N° 50265/2018¹²).

¹⁰ Esse relatório demonstra lançamentos contábeis realizados referente os valores recebidos e pagos com os devidos históricos.

¹¹ O Documento Digital n° 40238/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_11.

¹² O Documento Digital n° 50265/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_14.



Nesse sentido, foi solicitado, por meio do Ofício Auditor nº 02/2017 - 2º SECEX - TCE/MT, de 24/01/2018 (fls. 7 a 9 do Documento Digital Nº 27954/2018), que se disponibilizasse, durante a visita *in loco*, os processos de despesas referentes aos valores registrados a débito nos extratos bancários sem correspondência ao registrado no sistema Aplic, marcadas na cor amarela, conforme documentos às fls. 12 a 37 do Documento Digital Nº 27954/2018.

Além disso, com o objetivo de validar a documentação dos processos de pagamentos cujos valores tiveram correlação no cruzamento de informações, foram selecionados, por amostragem, os processos com valores superiores a R\$ 5.000,00, discriminados às fls. 25 a 36 do Documento Digital Nº 50265/2018.

Os testes de controle e os procedimentos aplicados durante o trabalho de auditoria, inclusive quanto à visita *in loco*, foram definidos na Matriz de Planejamento (fls. 31 a 35 do Documento Digital Nº 39534/2018¹³).

1.5. Limitações de auditoria

A principal limitação refere-se à ausência de informações bancárias pela Caixa Econômica Federal, conforme estabelece a Resolução Normativa nº 29/2016-TP-TCE/MT.

Nos termos do art. 1º dessa Resolução, as unidades jurisdicionadas deverão enviar ao TCE/MT documento específico consignando autorização às entidades bancárias para que disponibilizem ao Tribunal as informações das movimentações e registros bancários, e, de acordo com o art. 3º, as entidades bancárias deverão disponibilizar ao TCE/MT as movimentações e registros bancários

¹³ O Documento Digital nº 39534/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_10.



em meio digital e no formato estabelecido na Carta Circular nº 3.454/2010¹⁴ do Banco Central do Brasil ou na que vier a substituí-la.

A equipe técnica não teve acesso a esse documento, no qual cada saída de numerário da conta corrente da Câmara Municipal de Sinop estaria identificada, dentre outras informações, por tipo e data de lançamento, por valor e ainda o destinatário classificado pelo CPF ou CNPJ.

1.6. Volume de recursos fiscalizados

Atendendo ao disposto no art. 3, I, a, da Resolução Normativa nº 09/2013-TCE/MT¹⁵, que determina o registro obrigatório nos relatórios de auditoria do volume de recursos fiscalizados, registra-se que neste relatório o seu montante foi de R\$ 7.746.377,33, relativos aos valores pagos entre 01/01/2017 a 31/10/2017, conforme Consulta de Despesas por Credor às fls. 1 e 2 do Documento Digital N° 50265/2018.

1.7. Benefícios estimados da fiscalização

Os resultados esperados da ação desta fiscalização são:

¹⁴ Divulga leiante das informações de que trata a Circular nº 3.290, de 5 de setembro de 2005 (Dispõe sobre a identificação e o registro de operações de depósitos em cheque e de liquidação de cheques depositados em outra instituição financeira, bem como de emissões de instrumentos de transferência de recursos).

¹⁵ Institui sistemática de identificação e registro do volume dos recursos fiscalizados e dos benefícios das ações de controle externo do TCE/MT, define responsabilidades e dá outras providências.



a) possibilidade de integração do sistema de pagamentos da Câmara Municipal com o sistema bancário (Sistema Brasileiro de Pagamentos) de modo a garantir a confiabilidade, integralidade e tempestividade das informações nos procedimentos de pagamento;

b) melhoria na gestão financeira com segregação de funções (contabilidade e tesouraria) para garantir razoável segurança no processamento de pagamentos.

2. ACHADOS DE AUDITORIA

2.1. Achado 1: Não integração do sistema de pagamentos da Câmara Municipal com o sistema bancário (Sistema Brasileiro de Pagamentos), contrariando a Resolução de Consulta nº 20/2014-TP-TCE/MT

2.1.1. Classificação da irregularidade:

DB 99. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.



2.1.2. Situação encontrada:

Durante o período de janeiro a outubro de 2017, não houve a utilização de sistema integrado de pagamentos de credores da Câmara Municipal de Sinop com o sistema da Caixa Econômica Federal, contrariando a Resolução de Consulta nº 20/2014-TP-TCE/MT, que traz o seguinte entendimento:

DESPESA. PAGAMENTOS. MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS. UTILIZAÇÃO DE MEIOS ELETRÔNICOS. OBRIGATORIEDADE. a) A movimentação de recursos públicos, inclusive para pagamentos de fornecedores, prestadores de serviços e servidores, deve ser realizada, em regra, por meios eletrônicos disponibilizados pelo Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), permitindo a identificação da destinação e do respectivo credor e privilegiando o princípio da transparência. b) Os comprovantes das operações financeiras realizadas por meio do Sistema de Pagamentos Brasileiro devem ser acostados aos respectivos processos administrativos. c) A não utilização do Sistema de Pagamento Brasileiro (SPB) somente será admitida em situações excepcionais, decorrentes de fatos equiparáveis ao caso fortuito ou força maior, devidamente justificadas no processo de ordenação de despesa.

De acordo com o *caput* do art. 238, da Resolução Normativa nº 14/2017-TCE/MT (Regimento Interno do TCE/MT), a deliberação Plenária sobre processo de consulta quando tomada por maioria de votos dos membros do Tribunal Pleno, **terá força normativa**, constituindo prejudgados de tese e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação.

O processamento dos pagamentos, utilizando-se o Sistema de Pagamento Brasileiro, seria realizado a partir da emissão da Ordem Bancária no sistema da Câmara Municipal que enviaria automaticamente as informações diretamente para o banco, o qual se encarregaria de creditar os valores na conta do favorecido.



De forma diversa, os pagamentos da Câmara Municipal de Sinop são realizados com o uso do Internet Banking da Caixa Econômica Federal, sem integração com o sistema eletrônico de tesouraria.

Nessa sistemática, os processos de despesas são enviados à contabilidade, com os devidos documentos de pagamentos (Boleto, Ted, Doc, Faturas, Guias, Documentos de Arrecadação – DAR, etc.). que são digitados nos campos específicos do *Internet Banking* e confirmado por senhas, gerando, assim, um comprovante de pagamento.

Logo em seguida, no sistema eletrônico da Câmara Municipal de Sinop (Duralex) são emitidos os documentos “Ordem de Pagamento”, que confirma, contabilmente, a operação. No quadro 2 abaixo, encontra-se relacionados a localização nos autos digitais dos Comprovantes emitidos pelo Internet Banking, bem como as Ordens de Pagamentos:

Quadro 2: Localização "Comprovantes Internet Banking" e "Ordem de Pagamento"

Item	Credor	Localização nos autos
a	empresa Imprima Indústria Gráfica e Editorial Ltda. (CNPJ 10.600.949/0001-86)	fls. 17 e 19 do Documento Digital N° 27973/2018 ¹⁶
b	empresa Tedi dos Santos de Macedo (CNPJ 14.141.578/0001-72)	fls. 33 e 35 do Documento Digital N° 27973/2018
c	empresa Oi S/A (CNPJ 76.535.764/0001-43)	fls. 3, 15, 24, 26, 39, 43, 46, 53, 67, 71, 83, 87, 95, 97, 107, 109, 118 e 120 do Documento Digital N°27980/2018 ¹⁷
d	empresa Today Tour (CNPJ 03.945.624/0001-70)	fls. 7, 16, 20, 24, 29, 54, 56 e 59 do Documento Digital N° 28024/2018 ¹⁸ .

¹⁶ O Documento Digital n° 27973/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_03.

¹⁷ O Documento Digital n° 27980/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_04.

¹⁸ O Documento Digital n° 428024/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_05.



Assim, confirma-se que não há integração entre o sistema de pagamentos do Poder Legislativo Municipal e o sistema bancário. Ressalta-se, porém, que, se tratando de Folha de Pagamento, a integração já ocorre, conforme entrevista anexadas aos autos às fls. 4 a 8 do Documento Digital N° 27964/2018¹⁹ com a contadora, Sr.^a Priscilla Vieira Leitzke²⁰, cujo trecho está transcrito a seguir:

2) Na atual gestão, os pagamentos são realizados, exclusivamente, via sistema eletrônico, com a respectiva ordem de pagamento? Existe a integração do sistema Durablex e o banco?

Resposta da entrevistada:

Sim. Os pagamentos aos credores são realizados via transferência eletrônica, por meio do Internet Banking, mas não há integração entre o banco e o sistema Durablex da Câmara Municipal de Sinop.

No caso de Folha de Pagamentos, existe módulo do sistema Durablex (na parte de gestão de pessoas) que gera um arquivo²¹ e, no leiaute integrado ao sistema da Caixa Econômica Federal, há transferência dos valores líquidos da folha de pagamento, e, posteriormente, o próprio banco se encarrega de distribuir para as contas-salários indicadas naquele arquivo. No dia seguinte, o banco envia, no próprio sistema integrado, o arquivo de retorno²², indicando se houve os créditos ou inconsistências. Havendo inconsistências, o setor de Gestão de Pessoas faz contato com o gerente da conta da Caixa Econômica Federal para saber quais motivos das inconsistências e fazer as devidas correções para reenvio, por meio da geração de novo arquivo para aquele servidor para qual houve inconsistência.

A ausência de integração dos sistemas contrapõe o princípio da eficiência. De acordo com Maria Sylvia Zanella di Pietro²³, esse princípio apresenta-se sob dois aspectos:

¹⁹ O Documento Digital n° 27964/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_02.

²⁰ Dados pessoais constam do Cadastro dos Responsáveis às fls. 2 e 3 do Documento Digital N° 50277/2018 (ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_15).

²¹ Anexado aos autos o “Relatório p/ Crédito da Caixa Econômica” às fls. 25 a 27 do Documento Digital N° 42.600/2018 (ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_13).

²² Anexado aos autos o documento “Remessa de Débito/Crédito Automático” às fls. 28 do Documento Digital N° 42.600/2018.

²³ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. - São Paulo: Atlas, 2014. Pág. 121.



...pode ser considerado em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao **modo de organizar, estruturar, disciplinar** a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (grifo da autora)

A instrumentalização da forma de pagamento por meio da integração dos sistemas geraria ganhos de eficiência e melhor estruturação de controle do fluxo de pagamentos na Câmara Municipal de Sinop, o que prezaria, assim, o princípio da eficiência.

2.1.3. Objetos:

- Sistema eletrônico da tesouraria e contabilidade;
- Comprovantes de transferência extraídos dos extratos bancários constante nos processos físicos de despesas;
- Norma que regulamenta o fluxo de pagamentos (Instrução Normativa SFI nº 001/2010, Versão 2, Aprovação em 31/03/2014).

2.1.4. Critérios de auditoria:

- Resolução de Consulta nº 20/2014-TP-TCE/MT;
- Princípio da eficiência (art. 37, caput, CF).



2.1.5. Evidências:

- Questionário Respondido pela Contadora (fls. 1 a 3 do Documento Digital N° 27964/2018);
- Entrevista realizada com a Contadora (fls. 4 a 8 do Documento Digital N° 27964/2018);
- Comprovantes bancários de pagamento, realizado pelo Internet Banking seguido da Ordem Bancária, constante do Quadro 2 (Localização "Comprovantes Internet Baking" e "Ordem de Pagamento").

2.1.6. Causas:

Inexistência na norma de controle interno que versa sobre fluxo de pagamentos da Câmara Municipal de Sinop (Instrução Normativa SFI n° 001/2010, Versão 2, Aprovação em 31/03/2014 – fls. 1 a 7 do Documento Digital N° 28072/2018²⁴) de procedimentos de controle relativos a fluxo de pagamentos, o que permitiu a realização de pagamentos a credores sem integração entre os sistemas da Câmara Municipal e o sistema bancário.

2.1.7. Efeitos reais e potenciais:

- Risco de realização de pagamento a credor indevido e/ou em montante superior/inferior ao devido.

²⁴ O Documento Digital n° 28072/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_07.



2.1.8. Responsável:

- Ademir Antônio Bortoli – CPF 616.835.749-15 – Presidente da Câmara Municipal de Sinop no período de janeiro a outubro/2017.

2.1.8.1. Qualificação do responsável:

O cadastro do responsável encontra-se às fls. 1 a 4 do Documento Digital N° 50277/2018²⁵.

2.1.8.2. Conduta:

Abster-se de providenciar a integração dos sistemas de pagamentos de credores da Câmara Municipal com o sistema bancário quando deveria provê-la conforme exigência da Resolução de Consulta n° 20/2014-TP-TCE/MT.

2.1.8.3 Nexa de causalidade:

A abstenção de providenciar a integração dos sistemas de pagamentos de credores da Câmara Municipal com o sistema bancário resultou na desobediência da Resolução de Consulta n° 20/2014-TP-TCE/MT.

²⁵ O Documento Digital n° 50277/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_INFORMACOES_PESSOAIS_343293_2017_01.



2.1.9. Esclarecimento do responsável – achado de auditoria nº 01:

O defendente informa que a Câmara Municipal utiliza o sistema GOV CONTA da Caixa Econômica Federal e afirma que já solicitou junto à Instituição Financeira que atende o órgão a integração dos pagamentos a serem realizados conforme requer a Resolução de Consulta.

Ressalta que a não utilização da integração não trouxe prejuízo ao erário, mesmo porque o volume de pagamentos é bem pequeno, outrossim a folha de pagamentos dos servidores e vereadores já é realizada de forma integrada e representa mais de 60% do volume dos valores movimentados.

Anexou à fl. 5 do Documento Digital N° 72764/2018 cópia do *email* da Contadoria da Câmara de Sinop, do dia 17/04/2018, endereçado para a Sr.^a Aline Ximenes Figueiredo com os seguintes dizeres:

Em levantamento realizado pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso através do Processo n° 34.329-3/2017, foi ponto de achado a não integração do sistema de pagamentos da Câmara Municipal de Sinop com o sistema bancário, contrariando a Resolução de Consulta n° 20/2014/TP-T-TCE/MT, portanto faz-se necessário a integração dos pagamentos a partir de então.

Solicitamos na oportunidade a solução adequada para integração dos pagamentos a ser oferecido pela CEF-MT a fim de solucionar o apontamento.

A seguir encontra-se a análise quanto ao apontamento.



2.1.10. Análise da equipe técnica – achado de auditoria nº 01

A integração do sistema de pagamentos da Câmara Municipal com o sistema bancário tem por objetivo garantir a confiabilidade, integralidade e tempestividade das informações nos procedimentos de pagamento.

Ademais, o objetivo da integração é evitar que ocorram pagamentos ilegítimos, tais como, aqueles destinados a credor fictício, em duplicidade, sem processo de despesa (sem empenho ou liquidação), ou até mesmo em montante superior ao constante na ordem de pagamento.

A defesa informa que já solicitou junto à Instituição Financeira que atende o órgão a integração dos pagamentos, conforme *email* anexado aos autos. No entanto, é necessário que haja um planejamento em conjunto da Câmara Municipal com empresa prestadora dos serviços informatizados (contábil e financeiro) e a Caixa Econômica Federal de modo a estabelecer um cronograma para a efetivação da integração do sistema de pagamentos com o banco.

Recomenda-se a implantação de serviço informatizado para cadastro e rastreamento de documentos dos processos de pagamentos (instauração de procedimento administrativo) nos respectivos setores da Câmara Municipal (sistema de protocolo). O objetivo é ter uma visão do trâmite dos documentos, avulsos ou processos de pagamentos, com maior transparência e facilidade de acesso, além de se ter o acompanhamento da localização dos processos.

Além disso, como uma das causas é a inexistência na norma de controle interno da Câmara Municipal que versa sobre fluxo de pagamentos (Instrução Normativa SFI nº 001/2010), de procedimentos de controle relativos a fluxo de pagamentos, sugere-se que haja revisão dessa norma de modo que garanta, no mínimo, as seguintes regras:



a) procedimento de pagamentos somente mediante ordem de pagamento (meio eletrônico), integrado com a instituição bancária. A emissão da Ordem Bancária no sistema da Câmara Municipal enviará automaticamente as informações diretamente para o banco, o qual se encarregaria de creditar os valores na conta do favorecido;

b) obrigatoriedade de alimentar o sistema informatizado de contabilidade e finanças com os arquivos retorno das instituições bancárias, devendo o sistema ser parametrizado para gerar os reflexos contábeis automaticamente (estorno da ordem de pagamento, por exemplo), ou seja, os arquivos retorno dos pagamentos fiquem devidamente registrados;

c) reenvio de pagamento não efetivado ao banco somente após a emissão de nova ordem bancária, uma vez que o arquivo retorno deve estornar a ordem bancária anteriormente emitida;

d) registro no sistema de folha de pagamento do arquivo retorno das instituições bancárias para armazenamento da informação de efetivação ou não do crédito de salário dos respectivos servidores.

2.1.11. Proposta de encaminhamento do mérito

Opina-se pela **manutenção do achado de auditoria** atribuído ao Sr. Ademir Antônio Bortoli, a saber: “*não integração do sistema de pagamentos da Câmara Municipal com o sistema bancário (Sistema Brasileiro de Pagamentos), contrariando a Resolução de Consulta n° 20/2014-TP-TCE/MT*”.

No intuito de se extrair benefícios desta fiscalização, sugere-se que sejam direcionadas as seguintes propostas:



Quadro 3: Resumo das propostas de recomendação/determinação achado 01

Resumo das propostas de recomendação/determinação
1. Determinar à atual gestão da Câmara Municipal de Sinop que realize planejamento em conjunto com empresa prestadora dos serviços informatizados (contábil e financeiro) e a Caixa Econômica Federal de modo a estabelecer um cronograma para a efetivação da integração dos sistemas informatizados orçamentário/contábil, processos de pagamentos a credores e folha de pessoal com a instituição bancária, em cumprimento a Resolução de Consulta n° 20/2014-TP-TCE/MT, apresentando posteriormente no prazo definido pelo Conselheiro Relator a este Tribunal de Contas;
2. Recomendar à atual gestão que realize a revisão da norma de controle interno da Câmara Municipal que versa sobre fluxo de pagamentos (Instrução Normativa SFI n° 001/2010), para que garanta, no mínimo, as regras citadas no item 2.1.10. (Análise da equipe técnica – achado de auditoria n° 01).

2.2. Achado 2: Ausência de segregação de funções da contabilidade e tesouraria, contrariando a Resolução de Consulta n° 31/2010-TCE/MT

2.2.1. Classificação da irregularidade:

EB 03. Controle Interno_Grave_03. Não-observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações (art. 37, *caput*, da Constituição Federal).



2.2.2. Situação encontrada:

Foi constatado que, durante o período de janeiro a outubro de 2017, não houve o desmembramento efetivo das funções da contabilidade e da tesouraria, denotando deficiência na operacionalização do Controle Interno da Câmara Municipal de Sinop referente ao sistema financeiro, em desacordo ao princípio da segregação de funções (decorrente do princípio da moralidade - art. 37, *caput*, da Constituição Federal). Além disso, o Tribunal de Contas de Mato Grosso possui os seguintes entendimentos:

A segregação de funções é um princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação das funções de autorização, execução, controle e contabilização das operações. Significa que nenhum agente público deve controlar todas as fases inerentes a uma operação, ou seja, cada fase deve ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de um controle cruzado. Nesses termos, é vedado a acumulação das funções de ordenador de despesa e gestor com a de contador. **(Resolução de Consulta nº 31/2010-TCE/MT)**

Fere o princípio da segregação de funções o exercício das atividades de Contador e de gestor de finanças pelo mesmo servidor.²⁶

O acúmulo de funções contábeis e administrativas pelo contador, incluindo aquelas atinentes à execução orçamentária, elaboração de folha de pagamento, controle da tesouraria, envio de informações ao Tribunal de Contas por meio do Aplic e registro dos fatos contábeis, caracteriza inobservância à segregação de funções, princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações.²⁷

Observa-se que, nos comprovantes de pagamentos emitido pelo Internet Banking da Caixa Econômica Federal, há um campo específico denominado “CPFs Autorizadores”, conforme documentos cuja localização nos autos está referenciada

²⁶ Item 13.78 - Pessoal. Segregação de funções. Atividades de Contador e de gestor de finanças. Boletim de Jurisprudência. Edição Consolidada | fevereiro de 2014 a dezembro de 2017, pág. 70.

²⁷ (Item 13.79 - Pessoal. Segregação de funções. Atividades de Contador e de gestor de finanças. Boletim de Jurisprudência. Edição Consolidada | fevereiro de 2014 a dezembro de 2017, pág. 70.)



no Quadro 3 (Localização "Comprovantes Internet Banking"):

Quadro 4: Localização "Comprovantes Internet Banking"

Item	Credor	Localização nos autos
a	empresa Imprima Indústria Gráfica e Editorial Ltda. (CNPJ 10.600.949/0001-86)	fl. 17, do Documento Digital N° 27973/2018
b	empresa Tedi dos Santos de Macedo (CNPJ 14.141.578/0001-72)	fl. 33, do Documento Digital N° 27973/2018
c	empresa Oi S/A (CNPJ 76.535.764/0001-43)	fls.: 3, 24, 39, 46, 67, 83, 95 e 107, do Documento Digital N° 27980/2018
d	empresa Today Tour (CNPJ 03.945.624/0001-70)	fls. 21, 54, do Documento Digital N° 28024/2018
e	extraorçamentário ao credor Gedeon Aparecido da Silva (CPF 535.148.231-20)	fl. 17 do Documento Digital N° 42530/2018 ²⁸
f	extraorçamentário (Recolhimento ISSQN) à Prefeitura Municipal de Sinop (CNPJ 15.024.003/0001-32)	fl. 28 do Documento Digital N° 42530/2018
g	extraorçamentário Consignação para Associação dos Servidores (CNPJ 05.523.828/0001-48)	fl. 96 do Documento Digital N° 42530/2018
h	extraorçamentário Consignação para o Sindicato Funcionários Públicos (CNPJ 32.945.032/0001-56):	fl. 110 e 115 do Documento Digital N° 42530/2018
i	extraorçamentário (Recolhimento IRRF - Servidores) à Prefeitura Municipal de Sinop (CNPJ 15.024.003/0001-32)	fl. 6 do Documento Digital N° 42600/2018
j	extraorçamentário Plano de Saúde ao Sindicato Funcionários Públicos (CNPJ 32.945.032/0001-56)	fl. 13, 18 e 21 do Documento Digital N° 42600/2018
k	extraorçamentário (Devolução de rendimento de aplicação financeira) à Prefeitura Municipal de Sinop (CNPJ 15.024.003/0001-32)	fl. 40 do Documento Digital N° 42600/2018
l	extraorçamentário (Contribuição dos Servidores) ao Regime Próprio de Previdência Social de Sinop (CNPJ 00.571.071/0001-44)	fl. 44 e 51 do Documento Digital N° 42600/2018
m	pagamentos extraorçamentário (Recolhimento IRRF - Terceiros) à Prefeitura Municipal de Sinop (CNPJ 15.024.003/0001-32)	fl. 55 e 60 do Documento Digital N° 42600/2018
n	extraorçamentário Consignações Diversas ao Sindicato Funcionários Públicos (CNPJ 32.945.032/0001-56)	fl. 80, 83 e 86 do Documento Digital N° 42600/2018
o	extraorçamentário Contribuição Sindical ao Sindicato Funcionários Públicos (CNPJ 32.945.032/0001-56)	fl. 89 e 92 do Documento Digital N° 42600/2018
p	extraorçamentário (Retenção ISSQN) à Prefeitura Municipal de Sinop (CNPJ 15.024.003/0001-32)	fl. 95 do Documento Digital N° 42600/2018.

Fonte: Equipe técnica deste Relatório

²⁸ O Documento Digital n° 42530/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_12



Nesses comprovantes de pagamentos emitidos pelo Internet Banking da Caixa Econômica Federal constam os CPF's abaixo, discriminado pelo portador:

Quadro 5: Indicação do portador do CPF

CPF	Portador	Cargo	Função
616.835.749-15	Ademir Antônio Bortoli	Vereador	Presidente da Câmara Municipal
503.095.791-04	Ladimir Dal Bosco	Vereador	1º Secretário da Câmara Municipal

Fonte: Relação de Composição da Mesa Diretora – Biênio 2017/2018 (fls. 4 do Documento Digital N° 50277/2018)

Nos comprovantes de pagamentos constam os vereadores acima devido ao fato de o Regimento Interno da Câmara Municipal de Sinop (fls. 1 a 123 do Documento Digital N° 28059/2018²⁹), em seu art. 16, inc. LXII, estabelecer o seguinte:

Art. 16 - Compete ao Presidente da Câmara as seguintes atribuições:

(...)

LXII - ordenar as despesas da Câmara e proceder juntamente com o secretário à emissão de cheques e movimentação das contas bancárias da Casa;

Ocorre que, na prática das rotinas da Câmara Municipal de Sinop, constatou-se, a partir de observações que, quem realiza as operações da conta bancária, desempenhando o papel de Tesoureiro (Gestor Financeiro), é a contadora, Sr.^a Priscilla Vieira Leitzke (Cadastro dos Responsáveis às fls. 2 e 3 do Documento Digital N° 50277/2018). Por meio da resposta ao questionário, respondido pela contadora (fls. 1 a 3 do Documento Digital N° 27796/2018), torna-se evidente o fato, conforme transcrição abaixo:

²⁹ O Documento Digital n° 28059/2018 corresponde no sistema Autos Digitais ao documento: ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_343293_2017_06.



3) Quantos servidores compõe o quadro de pessoal da **tesouraria**? Quais são seus dados pessoais (nome, cargo, vínculo funcional, CPF, endereço, telefone)? Quais atribuições de cada um? Qual norma legal que estabelece as suas atribuições? Quem é responsável pelo pagamento dos processos de despesas?

Resposta: Não há setor de tesouraria nem cargo específico de tesoureiro, no entanto as atribuições de lançamento de pagamento de fornecedores, geração de arquivos da folha e administração de fluxo de caixa é realizada pelo setor contábil da Câmara Municipal. A norma seguida é a Versão 02 da Instrução Normativa SFI 001/2010 aprovada em 31/03/2014. Os responsáveis pela efetivação dos pagamentos dentro da Internet Banking da Caixa Econômica Federal são, o Presidente e o Secretário da Câmara Municipal de Sinop.

(...)

7) Quais servidores operacionalizam os sistemas de tesouraria, contabilidade e gestão de pessoas?

Resposta: Operacionalizam o sistema de tesouraria e contabilidade a servidora efetiva Priscilla Vieira Leitzke, o sistema de Contabilidade o servidor efetivo Ingo Groeler e sistema de gestão de pessoas o servidor efetivo Franklin Nogueira Gomes.

Também por meio da entrevista, realizada com a contadora (fls. 6 a 8 do Documento Digital N° 27796/2018) é confirmado o fato:

3) Como é a sistemática de pagamento na Câmara Municipal relativa aos credores? E, em se tratando de folha de pagamento, como são realizados os pagamentos?

Resposta da Entrevistada:

(...)

Após conferência dos documentos, a Contabilidade realiza o pagamento pelo Internet Banking da Caixa Econômica Federal, depois faz-se as baixas dos títulos, ou seja, são geradas as Ordens de Pagamentos, registrando o Número do Documento, conforme consta no extrato bancário.

Finaliza-se, assim, o processo de pagamento, enviando o processo para o arquivo.



Mas como a contabilidade realiza os pagamentos, uma vez que os comprovantes saem com o CPF do Presidente e do Secretário? No caso, as senhas de acesso ao Internet Banking são confiadas à contadora que realiza os pagamentos, além de realizar a conferência dos comprovantes de liquidação nos processos de pagamentos e ainda a confrontação das saídas de valores nos extratos bancários com os processos físicos de despesas, gerando o Boletim Diário de Tesouraria, conforme exemplifica por meio do relatório às fls. 37 a 39 do Documento Digital N° 50265/2018. Nesse documento, pode-se verificar a subscrição do Presidente da Câmara Municipal, Sr. Ademir Antônio Bortoli e da contadora, Sr.^a Priscilla Vieira Leitzke, e, além disso, assinando como “Serviços de Tesouraria”, está o Vereador Primeiro Secretário, Sr. Ladimir Dal Bosco.

Ademais, como visto acima, não existe formalmente o setor de tesouraria, conforme a Estrutura Organizacional da Câmara Municipal – Resolução n° 003/2013 (fls. 124 a 151 do Documento Digital N° 28059/2018) nem o cargo ou função de tesoureiro, como se pode verificar no Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos da Câmara Municipal de Sinop (Resolução n° 006/2011 – fls. 152 a 203 do Documento Digital N° 28059/2018). Por essa norma, são atribuições do contador:

b) Descrição Detalhada

- Escriturar analiticamente os atos administrativos, efetuando os correspondentes lançamentos contábeis, para possibilitar o controle contábil e orçamentário.
- Promover a prestação, acertos e conciliação de contas em geral, conferindo saldos, localizando e retificando possíveis erros, para assegurar a correção das operações contábeis.
- Examinar empenhos da despesa, verificando a classificação e a existência de recursos nas dotações orçamentárias, para o pagamento dos compromissos assumidos.
- Elaborar demonstrativos contábeis mensais, trimestrais, semestrais e anuais, relativos à execução orçamentária e financeira, em consonância com leis, regulamentos e normas vigentes, para apresentar resultados da situação patrimonial, econômica e financeira.
- Executar tarefas afins e de interesse da municipalidade.



Dessa forma, a Câmara Municipal de Sinop atenta contra a segregação de funções, ou seja, a função da contabilidade e as operações financeiras devem estar separadas, de tal modo que nenhum servidor seja responsável por uma operação desde o início até ao fim. As funções de autorização, salvaguarda dos ativos, contabilização, pagamento e controle devem ser realizadas por pessoas diferentes. Além disso, a atribuição de tesoureiro deve ser exercida por servidor efetivo.

2.2.3. Objetos:

- Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores;
- Estrutura Organizacional;
- Processos físicos de despesas selecionadas na amostra (Ordens de pagamentos e Comprovantes de Transferência Bancária).

2.2.4. Critérios de auditoria:

- Princípio da segregação de funções, decorrente do princípio da moralidade (art. 37, caput, CF);
- Resolução de Consulta nº 31/2010-TCE/MT;
- Item 13.78 e 13.79, do Boletim de Jurisprudência (TCE/MT - Edição Consolidada - fevereiro de 2014 a dezembro de 2017).



2.2.5. Evidências:

- Questionário Respondido pela Contadora (fls. 1 a 3 do Documento Digital N° 27964/2018);
- Extrato de Entrevista realizada com a Contadora (fls. 4 a 8 do Documento Digital N° 27964/2018);
- A Resolução n° 06/2011 (Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores da Câmara Municipal de Sinop) (fls. 152 a 203 do Documento Digital N° 28059/2018) não contempla cargo ou função relacionados às atribuições de operacionalização da tesouraria;
- A Instrução Normativa SFI n° 001/2010, Versão 2, Aprovação em 31/03/2014 (fls. 1 a 7 do Documento Digital N° 28072/2018) não regula a separação entre as atividades da contabilidade e da tesouraria;
- Comprovantes de pagamentos emitidos pelo Internet Banking da Caixa Econômica Federal, pagos aos credores relacionados no Quadro 3 (Localização "Comprovantes Internet Banking").

2.2.6. Causas:

- Ausência na estrutura organizacional de cargo ou função de tesoureiro;
- Ausência de designação de tesoureiro por parte do Presidente da Câmara Municipal de Sinop.



2.2.7. Efeitos reais e potenciais:

- Realização somente por uma pessoa das etapas de empenho, liquidação e pagamento, ocasionando possíveis fraudes;
- Acúmulo das funções de contabilidade e tesouraria para um mesmo servidor.

2.2.8. Responsável:

- Ademir Antônio Bortoli – CPF 616.835.749-15 – Presidente da Câmara Municipal de Sinop no período de janeiro a outubro/2017.

2.2.8.1. Qualificação:

O cadastro do responsável encontra-se às fls. 1 a 4 do Documento Digital N° 50277/2018.

2.2.8.2. Conduta:

Abster-se de promover a separação de atribuições entre as funções de contabilidade e tesouraria na Câmara Municipal quando deveria promovê-la de acordo com o princípio da segregação de funções.



2.2.8.3. Nexo de causalidade:

A abstenção de promover a separação entre as atribuições da tesouraria possibilitou a desobediência ao princípio da segregação de funções, decorrente do princípio da moralidade (art. 37, *caput*, CF).

2.2.9. Esclarecimento do responsável – achado de auditoria nº 02:

O defendente informa que a Câmara Municipal editou, em 06/08/2018, a Resolução nº 002/2018 (fls. 13 a 23 do Documento Digital Nº 72764/2018), que acrescentou na Estrutura Organizacional da Câmara Municipal (Resolução nº 003/2013), a unidade do Departamento de Tesouraria (DTES) ligada ao setor de Compras subordinada à Secretaria de Administração e Finanças e trouxe a seguinte redação para o art. 25, da Resolução nº 003/2013:

Art. 25. Compete ao Departamento de Tesouraria:

- I - auxiliar o Secretário de Administração e Finanças sempre que solicitado;
- II - efetuar recebimentos e dar deles o respectivo documento de quitação;
- III - exigir as Certidões Negativas de Débitos, em especial, as previdenciárias, antes de realizar qualquer pagamento para empresas contratadas;
- IV - efetuar o pagamento das despesas devidamente autorizadas;
- V - elaborar o Resumo da Tesouraria;
- VI - controlar o movimento das contas bancárias e numerários, com o objetivo de poder elaborar o Resumo e Diário de Caixa, mantendo a guarda dos documentos;
- VII - efetuar os depósitos e ordens de transferência bancária por ordem do Secretário de Administração e Finanças;
- VIII - enviar para a Contabilidade, os originais e cópias do Diário de Caixa e do Resumo Diário de Tesouraria, acompanhados de todos os documentos;
- IX - efetuar o pagamento/depósito da folha de pagamento dos servidores,



bem como o recolhimento dos encargos sociais e judiciais;

X - efetuar o controle das diárias, responsabilizando-se pela cobrança das prestações de contas;

XI – exercer outras atividades correlatas.

Outrossim, a Resolução n° 002/2018 apresenta o novo organograma da Câmara Municipal de Sinop (fl. 23 do Documento Digital N° 72764/2018).

A defesa afirma ainda que editou na mesma data a Resolução n° 003/2018 (fls. 6 a 10 do Documento Digital N° 72764/2018) que criou o cargo de Chefe do Departamento de Tesouraria e definiu as suas atribuições, que necessariamente deverá ser provido por servidor efetivo.

O Anexo I (Quadro Comissionado) da Resolução n° 003/2018 (fl. 27 do Documento Digital N° 72764/2018), apresenta 01 (uma) vaga na Câmara Municipal de Sinop de Chefe do Departamento de Tesouraria, tendo como requisitos ensino superior e nomeação de servidor efetivo.

2.2.10. Análise da equipe técnica – achado de auditoria n° 02

A tesouraria de um órgão que possui a função de operacionalizar a execução da gestão do caixa, no qual deve haver planejamento e controle das contas a pagar observando suas fontes de recurso.

A iniciativa da Câmara Municipal de criar o cargo de Chefe do Departamento de Tesouraria sana a falha contra a segregação de funções da contabilidade e as operações financeiras.



No entanto, é necessário que a norma de controle interno da Câmara Municipal que versa sobre fluxo de pagamentos (Instrução Normativa SFI nº 001/2010) seja revista para que contemple o seguinte ponto:

a) as atribuições e responsabilidades dos agentes envolvidos na operacionalização do fluxo de pagamentos (Ordenador de Despesas, Contador, Chefe do Departamento de Tesouraria, etc.).

2.2.11. Proposta de encaminhamento do mérito

Opina-se pelo saneamento do achado de auditoria atribuído ao Sr. Ademir Antônio Bortoli, a saber: “*Ausência de segregação de funções da contabilidade e tesouraria, contrariando a Resolução de Consulta nº 31/2010-TCE/MT*”.

No intuito de se extrair benefícios desta fiscalização, sugere-se que sejam direcionadas a seguinte proposta:

Quadro 6: Resumo das propostas de recomendação achado 2

Resumo das propostas de recomendação
1. Recomendar à atual gestão que realize a revisão da norma de controle interno da Câmara Municipal que versa sobre fluxo de pagamentos (Instrução Normativa SFI nº 001/2010), para que garanta, no mínimo, as atribuições e responsabilidades dos agentes envolvidos na operacionalização do fluxo de pagamentos (Ordenador de Despesas, Contador, Chefe do Departamento de Tesouraria, etc.).



3. CONCLUSÃO

Conforme visto no item 1.3 deste relatório (Objetivo e questões de auditoria) foram formuladas questões de auditoria, com a intenção de estabelecer o foco das análises a serem efetuadas.

3.1 Questão 1 (Q1)

“A operacionalização dos sistemas da tesouraria e da contabilidade no que refere ao fluxo de pagamentos é realizada de modo a garantir a integridade das informações?”

A finalidade da questão 1 era verificar se há falha na integração dos sistemas de tesouraria e da contabilidade da Câmara Municipal de Sinop, bem como averiguar se os pagamentos são realizados com integração ao sistema bancário (Sistema Brasileiro de Pagamentos). Por esse sistema, o processamento dos pagamentos seria realizado a partir da emissão da Ordem Bancária no sistema da Câmara Municipal e teria como destinatário o banco, que se encarregaria de creditar os valores na conta do favorecido.

Assim, durante visita *in loco*, foi constatado que o Poder Legislativo utilizou, durante o período de janeiro a outubro de 2017, o sistema da empresa Duralex Sistema de Gestão Pública Ltda., e as informações da tesouraria e contabilidade são integradas.

No entanto, o sistema de pagamentos de credores não é integrado ao sistema bancário, o que gerou o Achado de Auditoria 1, já descrito anteriormente.



Ademais, a partir da manifestação da defesa ficou confirmado a não integração, sendo que o gestor afirmou que está providenciando a solução para o caso.

Caso não seja solucionado, haverá a possibilidade de realização de pagamento a credor indevido e/ou em montante superior/inferior ao devido.

3.2 Questão 2 (Q2)

“Os pagamentos registrados no sistema eletrônico da Câmara Municipal estão em conformidade com os extratos bancários?”

A existência da conciliação bancária e também de registro de pendências na conciliação bancária era o foco a ser visto nessa questão. Assim, durante a auditoria, esses fatos foram comprovados.

Além disso, o objetivo também era verificar se havia: a) pagamentos registrados nos extratos bancários sem o devido processo de despesa (ausência de documentação comprobatória); b) pagamentos efetuados em montante divergente ao constante no processo físico de despesa; c) pagamentos efetuados em duplicidade.

Como mencionado no item 1.4 (Metodologia), foram executados procedimentos, dentre eles o cruzamento das informações dos extratos bancários com os registros do Aplic, o que resultou em “Valores no extrato bancário sem correspondência nos registros Aplic” (fls. 3 a 6 do Documento Digital N° 50265/2018). No entanto, após auditoria *in loco*, constatou-se que havia contrapartida (documentos que comprovam as saídas de numerários), conforme discriminação às fls. 7 a 24 do Documento Digital N° 50265/2018 (Correlação dos valores sem correspondência nos extratos bancários e seus esclarecimentos).



Outrossim, a partir dos processos de despesas, separados por amostras (fls. 25 a 36 do Documento Digital N° 50265/2018 - Amostra dos processos de pagamento por credor), verificou-se que **não houve pagamentos efetuados em montante divergente ao constante no processo físico de despesa, bem como não houve pagamentos em duplicidade.**

3.3 Questão 3 (Q3)

“Houve pagamentos indevidos e/ou sem justificativa mediante a emissão de cheque?”

O foco da questão era verificar se havia pagamentos por meio de cheques devidamente justificativos e se havia cobrança de taxa de cheques devolvidos, uma vez que consta no sistema Aplic, registros de pagamentos por meio de cheques, conforme documento Relação de Empenhos, Liquidações e Pagamentos, cuja localização nos autos está discriminada no quadro a seguir:

Quadro 7: Localização das Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos

Documento	Localização nos autos ³⁰
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Janeiro	3 a 18
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Fevereiro	21 a 39
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Março	43 a 68
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Abril	71 a 93
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Maio	96 a 119
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Junho	122 a 143
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Julho	146 a 163

³⁰ Localização nos autos, conforme coluna folhas (fls.) do Anexo do Relatório Técnico 09 - Documento Digital N° 32.057/2018.



Documento	Localização nos autos ³⁰
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Agosto	166 a 184
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Setembro	187 a 206
Relações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos - Outubro	209 a 229

Fonte: Equipe técnica deste relatório

No entanto, foi observado, a partir dos extratos bancários de janeiro a outubro/2017 (fls. 64 a 89 do Documento Digital N° 31824/2018), que não houve pagamentos por meio de cheque.

Com o objetivo de se extrair benefícios desta fiscalização, sugere-se que sejam direcionadas a seguinte proposta:

Quadro 8: Resumo das propostas de recomendação questão 03

Resumo das propostas de recomendação
1. Recomendar à atual gestão que encaminhe, de forma fidedigna e tempestiva, ao Sistema Aplic, todas as informações a que está obrigada, em especial os registros de pagamentos.

3.4 Questão 4 (Q4)

“Os controles internos existentes no setor financeiro relativo aos fluxos de pagamentos proporcionam segurança e confiabilidade suficientes para que evitem fraude e reduzam as irregularidades?”



O objetivo deste era verificar se existia norma que regula o fluxo de pagamento ou, caso houvesse, se a mesma proporcionaria segurança suficiente para evitar/reduzir as irregularidades.

De fato, regulando o fluxo de pagamentos na Câmara Municipal de Sinop há a Instrução Normativa SFI 001/2010, Versão 2, Aprovação em: 31/03/2014 (fls. 1 a 7 do Documento Digital N° 28.072/2018). Apesar da sua existência, a norma necessita de aprimoramento no sentido de abarcar as atribuições referente ao fluxo de pagamentos do Ordenador de Despesas, Secretário da Mesa Diretora, Contador e Tesoureiro, conforme visto nos tópicos relativos aos Achados 1 e 2.

Outrossim, outro fato era verificar se havia segregação de funções de ordenação, contabilidade e tesouraria. O que foi constatado é que não houve durante o período analisado a segregação, o que está descrito no Achado 2.

Em resposta, o gestor criou o cargo de Chefe do Departamento de Tesouraria. Ademais, é necessário que se inclua na norma rotinas relativas à integração do sistema de pagamento com o sistema bancário e atribuições específicas de cada agente participante do processamento de pagamentos.

4. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO:

Ante o exposto, submete-se este relatório à consideração superior com as seguintes propostas de encaminhamento:



4.1. Manutenção da seguinte irregularidade:

Responsáveis	Achados de auditoria	Resumo dos achados de auditoria
Ademir Antônio Bortoli – CPF 616.835.749-15 – Presidente da Câmara Municipal de Sinop no período de janeiro a outubro/2017	1	Não integração do sistema de pagamentos da Câmara Municipal com o sistema bancário (Sistema Brasileiro de Pagamentos), contrariando a Resolução de Consulta n° 20/2014-TP-TCE/MT (DB 99).

4.2. Saneamento da seguinte irregularidade:

Responsáveis	Achados de auditoria	Resumo dos achados de auditoria
Ademir Antônio Bortoli – CPF 616.835.749-15 – Presidente da Câmara Municipal de Sinop no período de janeiro a outubro/2017	2	Ausência de segregação de funções da contabilidade e tesouraria, contrariando a Resolução de Consulta n° 31/2010-TCE/MT. (EB 03).

4.3. No intuito de se extrair benefícios da presente fiscalização, sugere-se que sejam direcionadas as seguintes propostas de recomendações/determinações à atual gestão da Câmara Municipal de Sinop:



Quadro 9: Quadro resumo das propostas de recomendação/determinação

Resumo das propostas de recomendação/determinação
1. Determinar à atual gestão da Câmara Municipal de Sinop que realize planejamento em conjunto com empresa prestadora dos serviços informatizados (contábil e financeiro) e a Caixa Econômica Federal de modo a estabelecer um cronograma para a efetivação da integração dos sistemas informatizados orçamentário/contábil, processos de pagamentos a credores e folha de pessoal com a instituição bancária, em cumprimento a Resolução de Consulta nº 20/2014-TP-TCE/MT, apresentando posteriormente no prazo definido pelo Conselheiro Relator a este Tribunal de Contas;
2. Recomendar à atual gestão a implantação de serviço informatizado para cadastro e rastreamento de documentos dos processos de pagamentos (instauração de procedimento administrativo) nos respectivos setores da Câmara Municipal (sistema de protocolo);
3. Recomendar à atual gestão que realize a revisão da norma de controle interno da Câmara Municipal que versa sobre fluxo de pagamentos (Instrução Normativa SFI nº 001/2010), para que garanta, no mínimo, as seguintes regras: a) as atribuições e responsabilidades dos agentes envolvidos na operacionalização do fluxo de pagamentos (Ordenador de Despesas, Contador, Chefe do Departamento de Tesouraria, etc.); b) procedimento de pagamentos somente mediante ordem de pagamento (meio eletrônico), integrado com a instituição bancária; c) obrigatoriedade de alimentar o sistema informatizado de contabilidade e finanças com os arquivos retorno das instituições bancárias, devendo o sistema ser parametrizado para gerar os reflexos contábeis automaticamente (estorno da ordem de pagamento, por exemplo), ou seja, os arquivos retorno dos pagamentos fiquem devidamente registrados; d) reenvio de pagamento não efetivado ao banco somente após a emissão de nova ordem bancária, uma vez que o arquivo retorno deve estornar a ordem bancária anteriormente emitida; e) registro no sistema de folha de pagamento do arquivo retorno das instituições bancárias para armazenamento da informação de efetivação ou não do crédito de salário dos respectivos servidores;
4. Recomendar à atual gestão que encaminhe, de forma fidedigna e tempestiva, ao Sistema Aplic, todas as informações a que está obrigada, em especial os registros de pagamentos.



É o relatório.

Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Interino Moisés Maciel do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Cuiabá, 05 de julho de 2018.

(Assinatura Digital)³¹

Edivaldo Mota Araújo

Auditor Público Externo

Coordenador

³¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE-MT.