



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL
Telefones: (65) 3613-7586 / 7584
e-mail: secex-municipal@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº	: 8.527-8/2020
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
CNPJ	: 03.214.145/0001-83
ASSUNTO	: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2019
GESTOR	: FRANCIS MARIS CRUZ
RELATOR	: CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO
EQUIPE TÉCNICA	: FRANCISLENE FRANÇA FORTES

ANEXO IX

Achado nº 5



RELATÓRIO DE AUDITORIA
AValiação DE CONTROLES INTERNOS: CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Objetivo: Garantir que os trabalhos de avaliação dos controles internos das Contratações Públicas sejam executados de forma objetiva, eficiente e padronizados.

Unidade Auditada: Prefeitura Municipal de Cáceres/MT

Gestor Da Unidade: Francis Maris Cruz

1 INTRODUÇÃO

Sr. Controlador-Geral,

Em atendimento à determinação contida no Memorando 1Doc nº.8.609/2019, datado de 29/05/2019, apresentamos os resultados dos exames realizados – de modo amostral – sobre atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos na Unidade Auditada, no período de **01/06/2018** a **31/05/2019**.

2 ESCOPO

Os trabalhos foram realizados na Sede da Unidade Auditada, no período de **01/01/2019** a **09/08/2019**, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público, objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

De acordo com o escopo definido pela equipe de auditoria, e em face dos nossos exames, realizados por amostragem, foram efetuadas as seguintes análises:

- Sistema de Controle Interno - avaliação da estrutura de controles internos em nível de atividade, com base no modelo referencial COSO 2013. Dessa forma, a Avaliação dos Controles Internos em Nível de Atividade (ou de Processos) é uma auditoria voltada para aferição das atividades de controle que incidem sobre processos ou operações, revisando os objetivos, identificando os riscos relacionados e avaliando a eficácia dos controles, em termos de existência, adequação e efetividade.

3 RESULTADO DOS TRABALHOS

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

3.1 ANÁLISE GERENCIAL



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
CONTROLADORIA MUNICIPAL



Controles internos é o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados (Instrução Normativa TCU nº 63/2010).

A avaliação de controle interno visa a avaliar o grau em que o controle interno de organizações, programas e atividades governamentais assegura, de forma razoável, que, na consecução de suas missões, objetivos e metas, os princípios constitucionais da administração pública sejam obedecidos; as operações sejam executadas com eficiência, eficácia e efetividade, de maneira ordenada, ética e econômica e em conformidade com as leis e os regulamentos aplicáveis; as informações e os registros produzidos sejam íntegros, confiáveis e estejam disponíveis para apoiar o processo decisório e para o cumprimento das obrigações de prestar contas; e os recursos, bens e ativos públicos sejam protegidos de maneira adequada contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

A responsabilidade por estabelecer, manter, monitorar e aperfeiçoar os controles internos para assegurar os objetivos mencionados é da alta administração da organização, cabendo à auditoria interna ou ao órgão de controle interno da entidade avaliar a qualidade desses processos (Art. 12 da IN Conjunta CGU/MP nº 01/2016).

Importante ressaltar que a avaliação de controles internos foi realizada com base na metodologia do *Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - Coso I: Controle Interno – Estrutura Integrada* referencial metodológico mundialmente aceito e mais recomendado para realização deste tipo de trabalho.

A Avaliação dos Controles Internos em Nível de Atividade (ou de Processos) é uma auditoria voltada para aferição das atividades de controle que incidem sobre processos ou operações, revisando os objetivos, identificando os riscos relacionados e avaliando a eficácia dos controles, em termos de **existência, adequação e efetividade**.

Nesse sentido, foram analisados os seguintes componentes do controle interno da **Prefeitura Municipal de Cáceres/MT**: Planejamento da Contratação (fase interna ou preparatória), Seleção do Fornecedor (fase externa da licitação) e Gestão e Fiscalização Contratual. Para cada componente da estrutura conceitual, esta equipe de auditoria buscou avaliar a presença e efetivo funcionamento dos princípios correspondentes a cada componente, conforme modelo de referência COSO 2013.

Os resultados da avaliação dos componentes e princípios do modelo referencial encontram-se demonstrados a seguir:

3.1.1 PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO (FASE INTERNA OU PREPARATÓRIA)

Um processo de contratação e gestão de contratos é formado basicamente pela definição de etapas ou atividades que devem ser executadas, seu fluxo (sequência em que são executadas), os insumos de cada etapa (informações necessárias à execução da atividade) e os produtos gerados em cada etapa (informações produzidas na etapa). Um processo se torna formal quando está documentado e publicado no âmbito do ente (Acórdão nº 2.471/2008-Plenário).



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
CONTROLADORIA MUNICIPAL



Nesse sentido, um metaprocesso para contratações públicas pode ser visto como tendo 3 fases: a) Planejamento da contratação, que recebe como insumo uma necessidade de negócio e gera como saída um edital completo, incluindo o termo de referência (TR) ou projeto básico (PB) para a contratação; b) Seleção do fornecedor, que recebe como insumo o edital completo, e gera como saída o contrato; c) Gestão do contrato, que recebe como insumo o contrato, e gera como saída uma solução, que produz resultados, os quais atendem à necessidade que foi desencadeou a contratação (Acórdão nº 1.321/2014 - TCU – Plenário).

Nesse sentido, a aplicação dos testes de controle neste componente resultou na identificação das seguintes constatações:

- a) Todas as aquisições são oficializadas e/ou formalizadas somente através da Justificativa no T.R., onde o Gestor da pasta (após verificar a necessidade da sua pasta por tratativas com servidores e/ou relatórios gerenciais informais) consolida as informações de forma explícita sobre qual seria a necessidade da contratação em termos do negócio da organização. Posteriormente, é revisado e aprovado pela autoridade competente, o Prefeito (quando forem aquisições acima do montante de R\$ 15.000,00, conforme art. 9º do Decreto Municipal nº 026/2019), para verificar se a necessidade da contratação está definida em função de uma necessidade da organização. Não entanto, se faz necessário a elaboração do Documento de Oficialização da Demanda (DOD) pelo beneficiário (setor demandante).
- b) Existem unidades responsáveis por contratações públicas em 03 Secretarias Municipais – Administração, Educação e Saúde – onde são regulamentadas pela Lei Complementar nº 115/2017 e outras normas específicas, no entanto, carecem de servidores em quantidade e com qualificação adequada à execução das atividades; Inexiste um processo transparente e formalizado que orienta a indicação, a seleção e a nomeação, com base em competências, para as funções chave da gestão das aquisições; Não há política de recompensas para a atuação dos servidores que executam as funções chave da área de aquisições; Não são realizados procedimentos de revisão de antecedentes (ex.: antecedentes funcionais, disciplinares, criminais) dos servidores antes de assumirem funções-chave da área de aquisições.
- c) Inexistência de um *Plano Anual de Aquisições* instituído no âmbito do Executivo Municipal.
- d) O Município dispõe da Instrução Normativa do Sistema de Compras e Licitação nº 02/2016 (IN SCL nº 02/2016), esta que contempla as principais atividades envolvidas na realização de licitações, dispensa e inexigibilidade. Destaca-se que a mesma, apesar de carecer de atualização, tem contribuído para a regularidade e funcionamento das atividades de compras e contratações.
- e) Os Fornecedores são cadastrados apenas no momento da formalização do contrato administrativo, logo, não possui um registro cadastral de fornecedores interessados em participar dos certames públicos promovidos por esta municipalidade.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
CONTROLADORIA MUNICIPAL



- f) Os itens já licitados estão todos cadastrados no sistema informatizado de gestão (SCPI8 – Compras), demonstrando os códigos utilizados no sistema municipal, o código utilizado pelo TCE/MT para envio do APLIC e a descrição do objeto licitado. Realço que tal cadastramento torna o processo de aquisições mais célere e eficiente.
- g) Conforme disciplinado na IN SCL nº 02/2016, item 7.1, as contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade) necessitam e são precedidas de elaboração de Termo de Referência ou Projeto Básico.
- h) Os Termos de Referência (T.R.) e/ou Projeto Básico (P.B.) seguem um modelo padrão, sendo alterados conforme o surgimento das necessidades pontuais.
- i) O Município, por meio da IN SCL nº 02/2016, tratou apenas de forma genérica a estimativa de quantidade dos itens que serão licitados. Logo, necessitando um melhor esclarecimento da forma de se elaborar estimativas de quantidades.
- j) Os itens já licitados e contratados estão todos cadastrados no sistema informatizado de gestão (SCPI8 – Compras), outrossim, para execução do objeto licitado, o Gestor deve verificar o saldo do objeto, saldo orçamentário e saldo financeiro em módulos distintos do sistema (inexiste a reserva orçamentária e financeira). Entretanto, tal funcionalidade não é utilizada pelos mesmos, sendo em grande parte verificada via memorando diverso.
- k) O Município, por meio da IN SCL nº 02/2016, tratou apenas de forma genérica os critérios para realização da pesquisa de preços dos itens que serão licitados. Logo, necessita ainda de uma melhor abordagem sobre o tema.
- l) Inexistem normas que estabelecem critérios para elaboração de Preços de Referência dos objetos a serem licitados.
- m) Os editais de licitação seguem modelos padronizados, sendo alterados conforme o surgimento das necessidades pontuais.
- n) A Procuradoria Geral do Município (PGM), conforme disciplina Lei nº 8.666/93, emite pareceres sobre os processos licitatórios seguindo os fundamentos legais dispostos na referida norma. Todavia, inexistem listas de verificação e/ou *check-lists* que orientam a atuação dos Procuradores na emissão dos pareceres.
- o) Apesar dos comprovantes das publicações dos avisos de editais estarem, corretamente, anexados nos processos licitatórios, inexistem controles formais sobre os prazos que se fazem necessários.
- p) Inexistem *Políticas de Aquisições* no âmbito do Executivo Municipal.



3.1.2 SELEÇÃO DO FORNECEDOR (FASE EXTERNA DA LICITAÇÃO)

A fase “seleção do fornecedor” recebe como insumo da fase interna ou preparatória o edital completo, e gera como saída o contrato. Os principais aspectos relacionados são: a) Comissão Permanente, especial, servidor, pregoeiro ou leiloeiro; b) Habilitação dos licitantes; c) Julgamento das propostas; d) Homologação e Adjudicação.

Assim, a aplicação dos testes de controle neste componente resultou na identificação das seguintes constatações:

- a) Existência do Setor de Aquisições (que atua na fase interna do certame), e da Comissão Permanente de Licitação – CPL (que atua na fase externa do processo licitatório), ambos inseridos na Secretaria Municipal de Administração – SMA, conforme Anexo I – Organograma Geral, da Lei Complementar nº 115/2017. Notabilizo que a CPL é composta pela Presidente, Pregoeira e Equipe de Apoio.
- b) Inexistem rotinas preventivas e/ou instrumentos de prevenção de fraudes e conluios.
- c) Inexistem registros de consultas, durante o certame e anexadas ao processo, para verificar a ocorrência de registro de penalidades que impedem as empresas de licitar e/ou contratar apensados nos processos licitatórios.
- d) Ocorrência de designação formal de equipe técnica auxiliar para apoiar a CPL sempre que necessário (ex.: em licitações que envolvam Alimentação Escolar, Medicamentos, Obras, Tecnologia da Informação – TI.).
- e) Inexistência de controle de prazos dos certames, impossibilitando identificar o tempo médio gasto em cada etapa e avaliar os obstáculos que possam impactar o andamento regular do processo licitatório. Do mesmo modo, impossibilita estabelecer indicadores de gestão na atividade de licitação e/ou que avaliam as metas do setor de aquisições. Por fim, destaca-se a impossibilidade da análise/acompanhamento, pela alta administração da entidade, do desempenho da gestão das aquisições.
- f) Apesar da existência de software ou sistema informatizado (IDOC) para comunicação e/ou tramitação eletrônica de documentos, ainda permanece a utilização de processos físicos nos procedimentos licitatórios. Realço que tal prática torna o processo moroso e dependente da posse, simultânea, do processo virtual e físico para adoção de medidas cabíveis.

3.1.3 GESTÃO E FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL

De acordo com o parágrafo único do art. 2 da Lei nº 8.666/93, contrato administrativo é todo e qualquer ajuste celebrado entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, por meio do qual se estabelece acordo de vontades, para formação de vínculo e estipulação de obrigações recíprocas.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
CONTROLADORIA MUNICIPAL



Em geral, os contratos administrativos são regidos por normas de direito público. Mas há também contratos celebrados pela Administração Pública que são regulamentados por normas de direito privado, ou seja, em que o particular se encontra, em princípio, em posição de igualdade jurídica com a administração. É o caso de contratos de seguro, de financiamento e de locação, em que a Administração Pública é locatária e aqueles em que é usuária de serviço público.

Posto isso, a aplicação dos testes de controle neste componente resultou na identificação das seguintes constatações:

- a) É utilizado o sistema do Governo Federal COMPRASNET para fase externa do processo licitatório, quanto a parte interna, o Município utiliza o Sistema SCPI8 – Compras. Notabilizo que ambos os softwares fornecem as ferramentas para auxiliar a elaboração do Plano de Aquisição e/ou planejar as aquisições (que ainda carece de elaboração e implantação), para gerir o contrato, etc.
- b) Inexistência de registros de reuniões de iniciação para inserção da contratada na organização (ex.: credenciamento dos colaboradores).
- c) Apesar dos comprovantes das publicações dos extratos de contratos estarem, corretamente, anexados nos processos licitatórios, inexistem controles formais – que se fazem necessários – sobre os prazos.
- d) Inexistem listas de verificação para formalização da apresentação de garantia contratual.
- e) Sempre é designado – através de Portaria Municipal – um Fiscal de Contrato para fiscalizar o mesmo. No entanto, não são indicados os eventuais substitutos.
- f) Os fiscais de contrato, em sua grande parte, atuam de forma superficial. Tal fato ocorre por inúmeros motivos, mas pode-se destacar a falta de estrutura, a falta de capacitação, falta de tempo hábil para desempenhar as atividades, e/ou por desídia dos servidores designados para fiscalização contratual.
- g) Inexistência de listas de verificação de conformidade das alterações contratuais.
- h) Nos casos em que a Prefeitura é gestora da Ata de Registros de Preços, o controle de adesões da ata de registro de preços é feito eletronicamente via Portal de Serviços > Aplic > Ata de Registro de Preços, ferramenta esta que é fornecida Pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT).
- i) O Município dispõe da Instrução Normativa do Sistema de Controle Interno nº 01/2016 (IN SCI nº 01/2016), que contempla a atuação do fiscal de contratos, ou seja, é um manual de procedimentos para o mesmo. Contudo, a mesma carece de publicidade entre os servidores designados para fiscalização contratual, assim como de revisão a fim de inclusão dos conceitos



de aceite provisório e aceite definitivo.

- j) Inexistem normativos municipais que tratem dos procedimentos para condução de processos de penalização de entes privados.
- k) A consulta das condições de regularidade é realizada apenas na formalização do contrato e/ou termo aditivo, necessitando ainda ser realizada tal consulta antes de cada pagamento a ser efetuado para contratada.
- l) Conforme a Lei Complementar nº 115/2017, existe a segregação de funções nas áreas relacionadas as contratações públicas, no entanto, a mesma não ocorre, haja vista a nomeação para o cargo de Coordenador de Aquisições e Coordenador de Controle de Bens e Serviços ter sido realizada para o mesmo servidor (Decretos Municipais nº 008/2018 e 072/2019).
- m) Inexistência de um planejamento, de qualquer lapso temporal, de capacitação dos servidores do Executivo Municipal.

4 CONCLUSÃO

Face ao exposto, pode-se concluir que os controles internos adotados pela Prefeitura Municipal de Cáceres/MT em nível de atividade contratações públicas, embora sejam suficientes para permitir um acompanhamento das ações das respectivas áreas, apresentam fragilidades e deficiências, precisando ser revistos e aperfeiçoados, com objetivo de buscar maior aderência à legislação que regulamenta o assunto e as melhores práticas de gestão de riscos, controles internos e governança corporativa.

Enfatizo que as conclusões da equipe restringem-se aos elementos avaliados das atividades relacionadas aos processos examinados.

Por fim, a opinião é que a **Unidade Examinada deve adotar medidas corretivas** com vistas a elidirem os pontos ressaltados neste relatório, implementando as seguintes recomendações:

5 RECOMENDAÇÕES

- 1) Que seja instituído o documento de oficialização da demanda (DOD) pelo beneficiário, ou seja, o setor demandante deverá oficializar sua necessidade para que só então a respectiva Secretaria Municipal proceda com os procedimentos de aquisição junto ao Setor de Aquisições.
- 2) Que seja normatizado um novo trâmite para os certames que dependam de autorizações da autoridade competente – o Prefeito (para os casos em que se enquadrem no art. 9º do Decreto Municipal nº 026/2019) – onde, após a pesquisa de preços, o processo de compra será submetido para autorização da aquisição. E por fim, somente após a aprovação pela autoridade competente, que o mesmo prossiga com os ritos normais e pertinentes.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
CONTROLADORIA MUNICIPAL



- 3) Que sejam elaborados e normatizados novos fluxos para os processos de aquisições, onde cada Secretaria Municipal será incumbida apenas de fazer o Termo de Referência (T.R) ou Projeto Básico (P.B), dando o encaminhamento ao único setor de aquisições (localizado na SMA, conforme estrutura organizacional) para que proceda com a pesquisa de preços e retorne a Secretaria demandante para as medidas pertinentes.
- 4) Que seja adequada a quantidade de pessoal lotada no setor de aquisições da SMA (proporcionalmente ao volume de atividades/atribuições dos servidores lotados na unidade), de modo a propiciar o melhor desenvolvimento individual e coletivo. Notabilizo que faz se necessário:
 - a. Um gerenciamento de pessoas para melhor compor o quadro de servidores; e
 - b. Elaborar e implementar procedimentos de revisão de antecedentes (ex.: antecedentes funcionais, disciplinares, criminais) dos servidores antes de assumirem funções-chave da área de aquisições.
- 5) Que seja estabelecido um Plano Anual de Aquisições.
- 6) Que seja instituído mecanismos para registro cadastral de fornecedores interessados em participar dos certames públicos promovidos por esta municipalidade, sem terem – necessariamente – participado de certames municipais.
- 7) Que seja mantido atualizado e padronizado as especificações dos bens e serviços mais comuns (medicamentos, gêneros alimentícios, combustível, pneus, peças, etc.) dos itens já licitados e cadastrados no sistema informatizado de gestão (SCPI8 – Compras), demonstrando também os códigos utilizados no sistema municipal, o código utilizado pelo TCE/MT para envio do APLIC e a descrição do objeto licitado.
- 8) Que seja mantida a utilização do Projeto Básico ou Termo de Referência nas contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade).
- 9) Que seja preservada a utilização do modelo padrão do Termo de Referência (T.R.) e/ou do Projeto Básico (P.B.), alterando-os conforme o surgimento das necessidades pontuais.
- 10) Que sejam normatizados os métodos para realização de estimativas de quantidades de bens e serviços prévia a realização das licitações, dispensas e inexigibilidade.
- 11) Que os gestores e servidores responsáveis e/ou envolvidos nos processos de aquisições sejam capacitados para que possam verificar – em suas próprias Unidades Administrativas e sem tramitar memorandos – o saldo do objeto, saldo orçamentário e saldo financeiro no sistema informatizado de gestão (SCPI8 – Compras).
- 12) Que sejam normatizados os critérios para realização de pesquisa de preços (implementando a cesta de preços aceitáveis) prévia a realização das licitações, dispensas e



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁ CERES
CONTROLADORIA MUNICIPAL



inexigibilidade.

- 13) Que sejam normatizados os critérios para elaboração de Preços de Referência dos objetos a serem licitados. Advertimos para utilização da “média saneada” como parâmetro de apuração, haja vista que a mesma consiste em realizar uma avaliação crítica dos preços obtidos na pesquisa, a fim de descartar valores que apresentem grandes variações em relação aos demais.
- 14) Que seja mantida a utilização dos modelos padrões dos editais nas licitações, alterando-os conforme o surgimento das necessidades pontuais.
- 15) Que seja preservada a emissão de parecer nas minutas dos editais de licitação, contratos, acordos, convênios ou ajustes, conforme disciplina a Lei nº 8.666/93. Outrossim, que sejam implementadas listas de verificação e/ou *check-lists* que orientam a atuação dos Procuradores na emissão dos pareceres sobre os processos licitatórios.
- 16) Que sejam implementados controles (*check-list*/controle informatizado) dos prazos legais para publicação de avisos de editais nos meios legais.
- 17) Que sejam instituídas Políticas de Aquisições (compras, compras conjuntas, estoque e sustentabilidade, etc.).
- 18) Que seja mantida a designação formal dos atores que devem atuar na fase de externa da licitação (Comissão de Licitação, Pregoeiro, Equipe de Apoio, etc.).
- 19) Que sejam adotadas rotinas para prevenção de fraudes e conluios.
- 20) Que sejam realizadas consultas, durante o certame e anexadas ao processo, para verificar a ocorrência de registro de penalidades que impedem as empresas de licitar e contratar.
- 21) Que seja preservada a designação formal da equipe técnica para auxiliar a CPL na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para contratação de objetos mais complexos (ex.: em licitações que envolvam Alimentação Escolar, Medicamentos, Obras, Tecnologia da Informação – TI.).
- 22) Que sejam implementados controles de prazos das fases dos processos licitatórios. De modo a possibilitar identificar o tempo médio gasto em cada etapa e avaliar os obstáculos que possam impactar o andamento regular do processo licitatório. Do mesmo modo, possibilitará, ainda, estabelecer indicadores de gestão na atividade de licitação e/ou que avaliam as metas do setor de aquisições.
- 23) Que sejam normatizados os fluxos, utilizando-se do software ou sistema informatizado (IDOC), dos processos licitatórios de modo a vedar a utilização de papel nos processos de



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
CONTROLADORIA MUNICIPAL



contratações.

- 24) Que seja conservada a utilização de plataformas eletrônicas (sistema/software) para realizar os processos licitatórios.
- 25) Que sejam adotadas rotinas de realização de reuniões de iniciação do contrato com o contratado.
- 26) Que sejam implementados controles (*check-list*/controle informatizado) dos prazos legais para publicação do extrato de contrato na imprensa oficial.
- 27) Que sejam instituídas listas de verificação para formalização da apresentação de garantia contratual.
- 28) Que seja preservada a designação formal dos atores que devem atuar na fase de fiscalização do contrato, todavia, deve-se indicar – concomitantemente – os eventuais substitutos.
- 29) Que sejam proporcionadas, aos servidores designados para fiscalizar os contratos, condições adequadas (estrutura, capacitação e tempo para atuar efetivamente na fiscalização da ata/contrato) para atuarem de forma satisfatória e compatível com as normas regulamentadoras.
- 30) Que sejam instituídas listas de verificação (*check-list*) com a finalidade de verificar a conformidade das alterações contratuais (Termo Aditivo/Apostilamento) com as formalidades legais. Realço que o mesmo deverá abranger, por exemplo, os assuntos relacionados ao limite de acréscimos e supressões, reequilíbrios, repactuações e reajustes.
- 31) Que seja mantido, nos casos em que é gestora, o controle de adesões da ata de registro de preços (eletronicamente) via Portal de Serviços > Aplic > Ata de Registro de Preços, ferramenta esta que é fornecida Pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT).
- 32) Que sejam criadas e adotadas listas de verificação para os aceites do objeto, assim como a adesão aos conceitos de aceite provisório e aceite definitivo.
- 33) Que seja normatizado procedimentos para condução de processos administrativos de penalização de entes privados.
- 34) Que sejam instituídas rotinas de consulta as condições de regularidade antes de cada pagamento a ser efetuado para a contratada.
- 35) Que seja aplicado o Princípio da Segregação de Funções para as atividades consideradas incompatíveis nas Contratações Públicas. Destaco ainda a necessidade imediata de regularização da situação de conflito nas atividades desempenhadas pelo Sr. Wilton Bento



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
CONTROLADORIA MUNICIPAL



Pimenta – Coordenador de Aquisições e Coordenador de Controle de Bens e Serviços (Decretos Municipais nº 008/2018 e 072/2019).

36) Que seja instituído um Plano Anual de Capacitação contemplando os servidores responsáveis pelas atividades de Contratações Públicas.

37) Que sejam revisadas e atualizadas as Instruções Normativas que tratam sobre contratações municipais e de fiscalização contratual, devendo inserir em seu bojo as recomendações pertinentes constantes neste relatório de auditoria e estar apoiada por políticas e procedimentos (normas, manuais e *check-lists*).

Cáceres-MT, 23 de agosto de 2019.

Respeitosamente,

ROBSON MÁXIMO DA COSTA

Controlador Interno Municipal

(Dec. 480/2017)



**ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO
CONTROLADORIA MUNICIPAL**

Parecer n.º 001/2019 - UCI

Cáceres-MT, 28 de agosto de 2019.

Memorando n.º 8.609/2019

Ao: Prefeito Municipal

Exmo.: Francis Maris Cruz

Esta Unidade de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Cáceres, Poder Executivo inscrito no CNPJ/MF sob n.º 03.214.145/0001-83, por meio do seu representante nomeado pela Portaria Municipal n.º 135 de 03 de abril de 2014, vem através deste expedir o presente:

1. Do Direito:

01.01. Com fundamento nos preceitos insculpidos na Carta Magna de 1988, inerentes ao Controle interno e a Lei Orgânica do Município de Cáceres, arts. 144, 147 incisos I, II e III.

01.02. A Lei Complementar n.º 101 de 04 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltada para responsabilidade da gestão fiscal e art. 50 que versa sobre a fiscalização.

01.03. E, Lei Municipal n.º 115 de 2017, art. 2º, que dispõe sobre o Sistema da UCI.

01.04. O Controlador Interno da Prefeitura de Cáceres, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela Lei, encaminha o seguinte Parecer, referente ao **Memorando n.º 8.609/2019, em atendimento ao Ofício 584/2019/GABPRES –DN que determinou o levantamento do nível de maturidade na Contratações Públicas dos municípios:**

2. Do Contexto:

02.01. Considerando a determinação contida no **Ofício 584/2019/GABPRES –DN.**

02.02. Considerando que foi designado, ao servidor Robson Máximo da Costa, Controlador Interno legalmente nomeado em concurso Público a realização desse trabalho.



**ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO
CONTROLADORIA MUNICIPAL**

02.03. E, após as conclusões das auditorias documentais e visitas *in loco*, os gestores das Secretarias Municipais foram devidamente citados para responder os questionários apensos como papéis de trabalho. Os responsáveis apresentaram suas respostas que serviram de base para realização da avaliação do nível de entidade.

02.04. Após, foram realizadas as análises das evidências constatadas *in loco* e através de documentações fornecidas pelas unidades da Secretarias Municipais, entretanto, restaram alguns pontos que entendemos ser pertinentes e necessários à aplicação de medidas para eliminar futuras recorrências dos atos praticados pelos gestores das unidades municipais.

02.05. Dentre os itens que não foram considerados regulares com as normas reguladoras que disciplinam os atos das Contratações Públicas, visando avaliar o grau em que o controle interno de organização, programas e atividades governamentais assegura, de forma razoável, na consecução de suas missões, objetivos e metas, os princípios constitucionais da administração pública sejam obedecidos, por meio do Questionário de Avaliação de Controles Internos – QACI nos moldes estabelecido pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso classificamos em:

A) Deficiência de Servidores nas Secretarias em quantidade e qualificação responsáveis pelos processos de aquisições.

Descrição
1. Inexiste um processo transparente e formalizado que orienta a indicação, a seleção e a nomeação, com base em competências, para as funções chave da gestão das aquisições; Não há política de recompensas para a atuação dos servidores que executam as funções chave da área de aquisições; Não são realizados procedimentos de revisão de antecedentes (ex.: antecedentes funcionais, disciplinares, criminais) dos servidores antes de assumirem funções-chave da área de aquisições.

B) Inexistência de um Plano Anual de Aquisições instituído no âmbito do Executivo Municipal.

C) Inexistência de registro cadastral de fornecedores interessados de certames.

Descrição
1. Os Fornecedores são cadastrados apenas no momento da formalização do contrato administrativo.



**ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO
CONTROLADORIA MUNICIPAL**

- D) Ausência de Check-lists que orientem os Procuradores na emissão dos pareceres dos processos de compras.**
- E) Ausência de controle formal das publicações de editais.**
- F) Inexistência de Política de Aquisições no âmbito do Executivo Municipal.**
- G) Ausência de rotina preventiva ou instrumento de prevenção de fraudes e conluíus.**
- H) Ausência de consulta formal anexada ao processo de penalidades que impedem empresas de participar de licitações.**
- I) Ausência de designação formal de equipe técnica para auxiliar e apoiar a Comissão Permanente de Licitação (CPL).**
- J) Inexistência de controle de prazos de duração de cada etapa do processo de licitação, impossibilitando a análise do desempenho da gestão de aquisições.**
- K) Tramitação dos processos de aquisições por meio físico, mesmo com sistema que possibilita a tramitação exclusivamente por meio eletrônico.**
- L) Subutilização do sistema SPI8 e Compras Net, das ferramentas que auxiliam a elaboração do Plano de Aquisições.**
- M) Inexistência da indicação do substituto do fiscal do contrato.**
- N) Atuação superficial dos fiscais de contrato, por ausência de estrutura, falta de capacitação, tempo hábil ou até por desídia dos servidores designados.**
- O) Publicidade ineficiente da normativa de Fiscais de Contratos, quando o servidor é designado para exercer a fiscalização.**
- P) Inexistem normativos municipais que tratem dos procedimentos para condução de processos de penalização de entes privados.**
- Q) Acumulo do cargo de Coordenador de Aquisições e Controle de Bens e Serviços pelo mesmo servidor.**



**ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO
CONTROLADORIA MUNICIPAL**

3. Recomendações:

03.01. Que seja determinado à Secretaria Municipal de Administração responsável pela gestão de Compras que elabore Plano de Ação, visando implementar e/ou aperfeiçoar os controles constantes da Matriz de Avaliação do Nível de Maturidade dos Controles Internos administrativos aplicados nas Contratações Públicas referente aos seguintes apontamentos:

- 1) Que seja instituído o Documento de Oficialização da Demanda (DOD) pelo beneficiário, ou seja, o setor demandante deverá oficializar sua necessidade para que só então a respectiva Secretaria Municipal proceda com os procedimentos de aquisição junto ao Setor de Aquisições.**
- 2) Que sejam elaborados e normatizados novos fluxos para os processos de aquisições, onde cada Secretaria Municipal será incumbida apenas de fazer o Termo de Referência (T.R) ou Projeto Básico (P.B), dando o encaminhamento ao único setor de aquisições (localizado na SMA, conforme estrutura organizacional) para que proceda com a pesquisa de preços e retorne à Secretaria demandante para as medidas pertinentes.**
- 3) Que seja adequada a quantidade de pessoal lotada no setor de aquisições da SMA (proporcionalmente ao volume de atividades/atribuições dos servidores lotados na unidade), de modo a propiciar o melhor desenvolvimento individual e coletivo. Notabilizo que faz se necessário:
 - a. Um gerenciamento de pessoas para melhor compor o quadro de servidores; e**
 - b. Elaborar e implementar procedimentos de revisão de antecedentes (ex.: antecedentes funcionais, disciplinares, criminais) dos servidores antes de assumirem funções-chave da área de aquisições.****
- 4) Que seja estabelecido um Plano Anual de Aquisições.**
- 5) Que seja instituído mecanismos para registro cadastral de fornecedores interessados em participar dos certames públicos promovidos por esta municipalidade, sem terem – necessariamente – participado de certames municipais.**
- 6) Que seja mantido atualizado e padronizado as especificações dos bens e serviços mais comuns (medicamentos, gêneros alimentícios, combustível, pneus, peças, etc.) dos itens já licitados e cadastrados no sistema informatizado de gestão (SCPI8 – Compras), demonstrando também os códigos utilizados no sistema municipal, o código utilizado pelo TCE/MT para envio do APLIC e a descrição do**



**ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO
CONTROLADORIA MUNICIPAL**

objeto licitado.

- 7) Que seja mantida a utilização do Projeto Básico ou Termo de Referência nas contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade).
- 8) Que seja preservada a utilização do modelo padrão do Termo de Referência (T.R.) e/ou do Projeto Básico (P.B.), alterando-os conforme o surgimento das necessidades pontuais.
- 9) Que sejam normatizados os métodos para realização de estimativas de quantidades de bens e serviços prévia a realização das licitações, dispensas e inexigibilidade.
- 10) Que os gestores e servidores responsáveis e/ou envolvidos nos processos de aquisições sejam capacitados para que possam verificar – em suas próprias Unidades Administrativas e sem tramitar memorandos – o saldo do objeto, saldo orçamentário e saldo financeiro no sistema informatizado de gestão (SCPI8 – Compras).
- 11) Que sejam normatizados os critérios para realização de pesquisa de preços (implementando a cesta de preços aceitáveis) prévia a realização das licitações, dispensas e inexigibilidade.
- 12) Que sejam normatizados os critérios para elaboração de Preços de Referência dos objetos a serem licitados. Advertimos para utilização da “média saneada” como parâmetro de apuração, haja vista que a mesma consiste em realizar uma avaliação crítica dos preços obtidos na pesquisa, a fim de descartar valores que apresentem grandes variações em relação aos demais.
- 13) Que seja mantida a utilização dos modelos padrões dos editais nas licitações, alterando-os conforme o surgimento das necessidades pontuais.
- 14) Que seja preservada a emissão de parecer nas minutas dos editais de licitação, contratos, acordos, convênios ou ajustes, conforme disciplina a Lei nº 8.666/93. Outrossim, que sejam implementadas listas de verificação e/ou check-lists que orientam a atuação dos Procuradores na emissão dos pareceres sobre os processos licitatórios.
- 15) Que sejam implementados controles (check-list/controlado informatizado) dos prazos legais para publicação de avisos de editais nos meios legais.



**ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁ CERES
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO
CONTROLADORIA MUNICIPAL**

- 16) Que sejam instituídas Políticas de Aquisições (compras, compras conjuntas, estoque e sustentabilidade, etc.).
- 17) Que seja mantida a designação formal dos atores que devem atuar na fase de externa da licitação (Comissão de Licitação, Pregoeiro, Equipe de Apoio, etc.).
- 18) Que sejam adotadas rotinas para prevenção de fraudes e conluí os.
- 19) Que sejam realizadas consultas, durante o certame e anexadas ao processo, para verificar a ocorrência de registro de penalidades que impedem as empresas de licitar e contratar.
- 20) Que seja preservada a designação formal da equipe técnica para auxiliar a CPL na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para contratação de objetos mais complexos (ex.: em licitações que envolvam Alimentação Escolar, Medicamentos, Obras, Tecnologia da Informação – TI.).
- 21) Que sejam implementados controles de prazos das fases dos processos licitatórios. De modo a possibilitar identificar o tempo médio gasto em cada etapa e avaliar os obstáculos que possam impactar o andamento regular do processo licitatório. Do mesmo modo, possibilitará, ainda, estabelecer indicadores de gestão na atividade de licitação e/ou que avaliam as metas do setor de aquisições.
- 22) Que sejam normatizados os fluxos, utilizando-se do software ou sistema informatizado (IDOC), dos processos licitatórios de modo a vedar a utilização de papel nos processos de contratações.
- 23) Que seja conservada a utilização de plataformas eletrônicas (sistema/software) para realizar os processos licitatórios.
- 24) Que sejam adotadas rotinas de realização de reuniões de iniciação do contrato com o contratado.
- 25) Que sejam implementados controles (check-list/controlado informatizado) dos prazos legais para publicação do extrato de contrato na imprensa oficial.
- 26) Que sejam instituídas listas de verificação para formalização da apresentação de garantia contratual.
- 27) Que seja preservada a designação formal dos atores que devem atuar na



**ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO
CONTROLADORIA MUNICIPAL**

- fase de fiscalização do contrato, todavia, deve-se indicar, concomitantemente, os eventuais substitutos.
- 28) Que sejam proporcionadas, aos servidores designados para fiscalizar os contratos, condições adequadas (estrutura, capacitação e tempo para atuar efetivamente na fiscalização da ata/contrato) para atuarem de forma satisfatória e compatível com as normas regulamentadoras.
- 29) Que sejam instituídas listas de verificação (check-list) com a finalidade de verificar a conformidade das alterações contratuais (Termo Aditivo/Apostilamento) com as formalidades legais. Realço que o mesmo deverá abranger, por exemplo, os assuntos relacionados ao limite de acréscimos e supressões, reequilíbrios, repactuações e reajustes.
- 30) Que seja mantido, nos casos em que é gestora, o controle de adesões da ata de registro de preços (eletronicamente) via Portal de Serviços > Aplic > Ata de Registro de Preços, ferramenta esta que é fornecida Pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT).
- 31) Que sejam criadas e adotadas listas de verificação para os aceites do objeto, assim como a adesão aos conceitos de aceite provisório e aceite definitivo.
- 32) Que seja normatizado procedimentos para condução de processos administrativos de penalização de entes privados.
- 33) Que sejam instituídas rotinas de consulta as condições de regularidade antes de cada pagamento a ser efetuado para a contratada.
- 34) Que seja aplicado o Princípio da Segregação de Funções para as atividades consideradas incompatíveis nas Contratações Públicas. Destaco ainda a necessidade imediata de regularização da situação de conflito nas atividades desempenhadas pelo Sr. Wilton Bento Pimenta – Coordenador de Aquisições e Coordenador de Controle de Bens e Serviços (Decretos Municipais nº 008/2018 e 072/2019).
- 35) Que seja instituído um Plano Anual de Capacitação contemplando os servidores responsáveis pelas atividades de Contratações Públicas.
- 36) Que sejam revisadas e atualizadas as Instruções Normativas que tratam sobre contratações municipais e de fiscalização contratual, devendo inserir em seu




**ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO
CONTROLADORIA MUNICIPAL**

bojo as recomendações pertinentes constantes neste relatório de auditoria e estar apoiada por políticas e procedimentos (normas, manuais e check-lists).

03.02. Diante o exposto e certos de contar com a Vossa atenção na solução do caso apresentado, renovamos-lhe votos de estima e consideração.

Respeitosamente,


Arnaldo Donizete Traldi
Controlador da Prefeitura Municipal de Cáceres
(Portaria n.º 135/2014)