

## Memorando 15- 24.817/2022

---

**De:** Rosane S. - CGM

**Para:** GAB - Gabinete da Prefeita - A/C Antônia D.

**Data:** 13/10/2022 às 18:00:08

**Setores (CC):**

SMA, GAB, SMEAE

**Setores envolvidos:**

SMA, GAB, SMA-CAD, SMA-RH, SMA-CPL, SMA-CACBS, CGM, SMFAZ-CT, SMPLAN, SMEAE, SMA-CS, SMA-CI, SMA - GCA, SMA - GCAP, SMA-COMEF

### **Auditoria Interna a NÍVEL DE ENTIDADE, conforme definições do Programa APRIMORA do TCE/MT.**

Exma. Sra. Prefeita Municipal,

Cumprimentando-a, cordialmente, venho por meio deste, encaminhar (em anexo) o Relatório de Auditoria Interna Nº 02/2022 (Período de 11/07/2022 a 31/10/2022).

A avaliação realizada abrangeu as ações constantes aos controles internos a Nível de Entendida. Ressalta-se que as conclusões da equipe restringem-se aos elementos avaliados das atividades de controle relacionadas aos processos examinados.

Era o que havia para momento.

Respeitosamente,

—

**Rosane Luiza Garcia**  
*Assistente Administrativo*

**Anexos:**

5\_1\_RAI\_Nivel\_de\_Entidade.pdf



# CGM

CONTROLADORIA GERAL  
DO MUNICÍPIO.

**RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA – RAI N° 02/2022**  
**Avaliação dos controles internos em nível de entidade.**

PREFEITURA DE CÁCERES



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA - RAI N° 02/2022**

**À: Sra. Antônia Eliene Liberato Dias.**

**MD.: Prefeita Municipal.**

**c/c aos Srs. Secretários Municipais de Administração e de Assuntos Estratégicos.**

<b>Unidade Auditada:</b>	Prefeitura Municipal de Cáceres.
<b>Assunto:</b>	<b>Avaliação dos controles internos em nível de entidade.</b>
<b>Período:</b>	11/07/2022 a 13/10/2022
<b>Equipe Técnica:</b>	Robson Máximo da Costa. Rosane Luiza Garcia da Silva.

**Exma. Sra. Prefeita Municipal,**

A Controladoria Geral do Município (CGM), Órgão Central do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Ouvidoria da Administração Direta do Poder Executivo do Município de Cáceres, vinculada diretamente à Prefeita Municipal e liderada pelo Controlador Geral do Município, nos termos da Lei Complementar Municipal nº 162/2021<sup>1</sup>, autorizada à assistir – direta e imediatamente – a Prefeita Municipal e/ou Gestores Municipais no desempenho de suas atribuições, em especial, quanto aos assuntos e providências que, no âmbito da Administração Direta do Poder Executivo do Município de Cáceres, sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria, a promoção da ética no serviço público, o incremento da moralidade e da transparência, à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade na gestão dos recursos públicos e à avaliação dos resultados obtidos pela administração, vem através deste expedir o presente:

<sup>1</sup> Disponível em: <https://diariomunicipal.org/mt/amm/publicacoes/907233/>.





ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SUMÁRIO

1	DO DIREITO: .....	4
2	INTRODUÇÃO: .....	4
3	CONTEXTUALIZAÇÃO:.....	5
4	DOS RESULTADOS DOS TRABALHOS: .....	7
4.1	DA ANÁLISE GERENCIAL.....	7
4.1.1	AMBIENTE DE CONTROLE .....	7
4.1.2	AVALIAÇÃO DE RISCO .....	11
4.1.3	ATIVIDADES DE CONTROLE .....	12
4.1.4	INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO.....	15
4.1.5	MONITORAMENTO.....	15
4.2	DA APURAÇÃO DO NÍVEL DE MATURIDADE DOS CONTROLES INTERNOS:.....	16
4.2.1	DA EXECUÇÃO:.....	18
4.2.2	DO RESULTADO DA APLICAÇÃO DO QACI:.....	19
5	CONCLUSÃO: .....	19
6	RECOMENDAÇÃO: .....	20
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS: .....	21
	ANEXO I.....	22





**ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**1 DO DIREITO:**

CONSIDERANDO os preceitos insculpidos na Carta Magna de 1988, principalmente os artigos 31, 70 e 74 que são inerentes ao Sistema de Controle Interno;

CONSIDERANDO o contido na Lei Orgânica do Município – LOM de Cáceres/MT, sobretudo os artigos 144 e 147, incisos I, II e III, que versam sobre a composição integrada do Controle Interno;

CONSIDERANDO a Lei Complementar – LC nº 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltada para responsabilidade da gestão fiscal, enfatizando o art. 59 que versa sobre a fiscalização pelo controle interno;

CONSIDERANDO a Lei Complementar Municipal – LCM nº 162/2021, que dispõe sobre a Controladoria Geral do Município – CGM, Órgão Central do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Ouvidoria da Administração Direta do Poder Executivo do Município de Cáceres;

CONSIDERANDO a Resolução Normativa – RN nº 33/2012 – TP, expedida pela Augusta Corte de Contas, ou seja, Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT, notadamente o art. 4º que versa acerca a disponibilização de documentos e informações por parte dos órgãos e/ou entidades para desenvolvimento das atividades das Unidades de Controle Interno – UCI;

CONSIDERANDO o disposto no Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI, exercício 2022, especialmente quanto ao cumprimento das Orientações/Determinações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT; é que apresentamos os resultados dos exames realizados:

**2 INTRODUÇÃO:**

Este trabalho é proveniente de apuração dos controles internos em Nível de Entidade, conforme definições do Programa APRIMORA do TCE/MT. Deste modo, conduziu-se o presente trabalho de asseguarção, no período de 11/07/2022 a 13/10/2022, analisando as informações e mecanismos disponíveis na Administração Direta Municipal, bem como os pormenores de conhecimento desta CGM.

De acordo com o escopo definido pela equipe de auditoria, e em face dos nossos exames, realizados por amostragem, foram efetuadas análises no Sistema de Controle Interno quanto a avaliação da estrutura de controles internos em nível de entidade, com base no modelo referencial COSO 2013, abordando aspectos essenciais relacionados aos componentes da estrutura conceitual, quais sejam, ambiente de controle, avaliação de riscos, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento.

Ponderamos que a estratégia metodológica utilizada nesta auditoria interna consistiu no envio de questionário aos colaboradores da Prefeitura Municipal de Cáceres; análise documental; revisão de normas, dentre outras.





**ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Desta feita, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público, buscou-se avaliar os atos e fatos ocorridos no período de realização deste trabalho de auditoria interna.

Oportunamente, salientamos que nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

Assim sendo, após o término dos trabalhos da auditoria, emitiu-se este Relatório de Auditoria Interna – RAI evidenciando a situação encontrada e, conseqüentemente, as recomendações pertinentes ao caso.

### **3 CONTEXTUALIZAÇÃO:**

É triste, mas comum, a veiculação de notícias na mídia tratando de fraudes no serviço público, sobrepreço na aquisição de gêneros alimentícios, superfaturamento na compra de medicamentos, desvios de recursos públicos, corrupção generalizada. Essas irregularidades tem se traduzido em escândalos como lava jato, zelotes, acrônimo, sodomia, rêmora, dentre tantos outros casos de corrupção ocorridos na administração pública brasileira, indicando que os sistemas de controles internos se encontram vulneráveis a essas ocorrências.

Essas vulnerabilidades afetam diretamente a capacidade das organizações públicas de atingirem seus objetivos, produzindo conseqüências para toda a sociedade, especialmente para a parcela que mais depende dos serviços prestados pelo Estado. No setor público, ao invés de lucros e dividendos, os cidadãos, usuário dos serviços e sociedade em geral estão mais interessados em saber se os produtos e serviços estão sendo prestados e se os resultados estão sendo alcançados de forma eficiente, econômica e eficaz, ou seja, eles almejam uma administração pública dotada de práticas gerenciais modernas, capazes de gerar melhor retorno dos tributos arrecadados e de agregar, efetivamente, mais valor para a sociedade. Os cidadãos exigem, portanto, mais eficiência da Administração Pública.

Nesse sentido, o caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988 estabelece que “*A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade publicidade e eficiência (...)*” (Grifei)

Dessa forma, o princípio da eficiência passou a integrar o rol dos princípios da administração pública brasileira, em todas suas esferas e poderes. Assim, não é mais pressuposto de uma boa administração apenas cumprir às leis e regulamentos. Deve o gestor governamental atingir os objetivos que dele se esperam, e fazê-lo buscando qualidade adequada dos bens e serviços ofertados, a partir dos montantes dos recursos disponíveis, ao menor custo possível.

A literatura especializada sobre controles internos e gestão de riscos identifica clara correlação entre essa abordagem gerencial e a eficiência das organizações. A ISO 31000, por exemplo, orienta que quando implementada e mantida de acordo com a norma, a gestão de riscos possibilita que a organização aumente a possibilidade de atingir os objetivos e melhore a eficácia e eficiência operacional (ABNT, 2009). Assim, a eficiência proporcionada pela







**ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

adoção da gestão de riscos e controles internos na entidade decorre da adequação entre riscos enfrentados e controles internos existentes para mitigá-los.

Organizações ao redor do mundo, inclusive do setor público em diversos países, vem se adaptando ao ambiente de mudanças contínuas, vivenciado nos últimos anos, mediante a adoção de estruturas de governança e práticas administrativas fortemente calcadas no gerenciamento de riscos que possam impedir ou dificultar a realização de suas missões e o alcance de seus objetivos, estabelecendo estruturas ou sistemas de controle interno capazes de responder adequadamente aos riscos identificados e, assim, garantir razoável certeza quanto ao alcance de seus objetivos, à consecução de suas missões e, por conseguinte, à continuidade e sustentabilidade de seus negócios (Brasil, 2012).

É o caso dos EUA, por exemplo, que por meio do Escritório de Accountability Governamental norte-americano (GAO) publicou a Ferramenta de Gestão e Avaliação de Controle Interno (ESTADOS UNIDOS, 2001), com o objetivo de auxiliar os órgãos governamentais daquele país a manter e implementar um controle interno efetivo e, quando necessário, ajudá-los a determinar o que, onde e como melhorias podem ser implementadas.

No Brasil, embora essa abordagem seja relativamente nova, não é diferente. O Tribunal de Contas da União (TCU) reconhece e utiliza em seus trabalhos de avaliação de controles internos modelo de referência COSO 2013.

No Poder Executivo Federal, até maio de 2016 não havia aplicação de uma abordagem de controles internos de forma estruturada, sistemática e disciplinada. Seguindo recomendações do TCU, a CGU e o Ministério do Planejamento determinaram uma série de medidas para a sistematização de práticas relacionadas a gestão de riscos, controles internos e governança, por meio da edição da Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 01/2016, definindo que o modelo de avaliação de controles internos a ser implementado na Administração Pública Federal será o COSO 2013.

Nesse mesmo sentido é a orientação da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), que por meio da Resolução nº 04/2014, aprovou as Diretrizes de Controles Externo relacionadas à temática “Controle Interno: instrumento de eficiência dos jurisdicionados”, recomendando a adoção de orientações prescritas pelo COSO 2013 na implantação de controles internos administrativos por parte das unidades jurisdicionadas. Em conformidade com esse normativo, o TCE/MT editou a Resolução Normativa nº 26/2014, determinando aos seus jurisdicionados que implantem controles internos observando a estrutura integrada de controle publicada pelo COSO 2013 (parágrafo único do art. 10).

Assim, perceber-se que há um grande esforço das entidades do setor público brasileiro no sentido de normatizar e aplicar o modelo de referência COSO 2013 para implantação e avaliação de controles internos, com objetivo de melhorar a eficiência das organizações, além de atacar as causas do problema da corrupção, por meio de adoção de medidas de natureza preventivas. É essa a finalidade do projeto Aprimora: Aprimoramento dos Sistemas de Controles Internos dos Fiscalizados, instituído pelo TCE/MT em parceria com a Controladoria-Geral da União (CGU).

Dessa forma, oferecendo subsídio aos gestores do estado de Mato Grosso para implantação de controles internos efetivos, também em nível de Entidade, o TCE/MT e a CGU





**ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

estão orientando sua atuação como indutora do processo de aperfeiçoamento da gestão pública, estimulando, inclusive, o enfrentamento da corrupção, além de contribuir para a construção de bases sólidas para o Sistema de Controle Interno da Administração Pública Mato-grossense.

#### **4 DOS RESULTADOS DOS TRABALHOS:**

Destarte, com base em elementos de conhecimento prévio sobre a unidade auditada e ainda, considerando o planejamento anual de auditoria interna da CGM, apresenta-se a seguir o resultado dos trabalhos de avaliação dos controles internos para subsidiar a tomada de decisões dos gestores municipais.

##### **4.1 DA ANÁLISE GERENCIAL**

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 de controles internos foi realizada em nível de entidade, ou seja, quando os objetivos de auditoria são voltados para a avaliação global do sistema de controle interno da organização ou de partes dela (unidades de negócio, secretarias, coordenações, gerências, etc.) com o propósito de verificar se está adequadamente concebido e se funciona de maneira eficaz. Em outras palavras, significa diagnosticar a presença e o funcionamento de todos os componentes e princípios da estrutura de controle interno utilizada como referência.

Nesse sentido, foram analisados os seguintes componentes do controle interno da Prefeitura Municipal de Cáceres: ambiente de controle, avaliação de risco, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento. 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:

##### **4.1.1 AMBIENTE DE CONTROLE**

O ambiente de controle é um conjunto de normas, processos e estruturas que fornecem a base para aplicação do controle interno em toda a organização. O ambiente de controle abrange: a integridade e os valores éticos da organização; os parâmetros que a estrutura de governança usa para cumprir com sua responsabilidade de supervisão; a estrutura organizacional e a atribuição de autoridade e responsabilidade; o processo para atrair, desenvolver e reter talentos competentes; e o rigor envolvendo as medições, os incentivos e as recompensas de desempenho (COSO 2013).

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







ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- a) *Deficiência no princípio “comprometimento com a integridade e valores éticos”*
- i. Foi estabelecido um Código de Ética, através da LCM nº 151/2020, aplicável aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Cáceres, no entanto, não acontece treinamentos que incluam temas relacionados a ética e a integridade; e
  - ii. Verifica-se, ainda, a existência de uma Comissão de Ética, porém não está atuando efetivamente, bem como não dispõe de local/materiais para a sua atuação.

Os padrões de comportamento esperados e proibidos de todos dentro da organização, incluindo os colaboradores, alta administração e terceiros, tais como fornecedores e prestadores de serviço, devem estar definidos em códigos de ética e conduta formalmente instituídos. O Código de Ética ou de Conduta é um dos principais instrumentos de controle interno e deve tratar de forma clara, ampla e direta dos valores e condutas esperadas e proibidas de todos dentro da organização, incluindo os colaboradores e alta direção. Esse documento deve ser aplicado a todos aqueles que atuam na entidade, e deve esclarecer as razões e objetivos da adoção de determinados valores. Deve conter linguagem acessível, independentemente do nível de escolaridade do público-alvo, e deve contemplar disposições aplicáveis a terceiros que atuam na cadeia produtiva ou de fornecimento da entidade.

A existência e divulgação de um código de ética ou de conduta nas Organizações é recomendada pelo Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, pelo Referencial Básico de Governança do Tribunal de Contas da União e pelo Guia de Integridade Pública da Controladoria-Geral da União.

Conforme Informe de instauração de trabalho de auditoria interna Memorando 1Doc 24.817/2022, de 08/07/2022 a CGM solicitou o código de ética profissional devidamente aprovado e formalizado e portaria de designação da Comissão de Ética da Organização. Em resposta, por meio do despacho 14 do mesmo Memorando, o Secretário Municipal de Administração – Wilson Massahiro Kishi informou que a Presidente da Comissão de Ética, Sra. Célia de Pinho da Silva, não recebeu nenhum processo, portanto, não houve nenhuma ação por parte da comissão e, conseqüentemente, sem nenhuma lista de presença, sendo pontuado ainda pelo mesmo, a necessidade de publicar novo decreto com nomeações de novos membros para compor a comissão.

Ademais, em análise das respostas encaminhadas pelos colaboradores da Prefeitura Municipal de Cáceres e análise dos documentos disponibilizados, verifica-se que a entidade não adota nenhum método para avaliar o desempenho e adesão dos colaboradores e das equipes em relação às normas de conduta da entidade, tais como índices de treinamento concluídos, resultados das atividades de monitoramento, casos de assédios, etc.

Por fim, constatou-se que a Prefeitura Municipal de Cáceres não realiza treinamentos para seus colaboradores focados em temas relacionados à integridade e valores éticos. As organizações devem ter um plano de capacitação com o objetivo de treinar as pessoas sobre o conteúdo e os aspectos práticos relacionados à ética e às políticas de integridade. As regras não terão efetividade se as pessoas não souberem como e quando aplicá-las.





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

b) *Deficiência no princípio “estrutura organizacional e de governança”*

A alta administração e a estrutura de governança estabelecem a estrutura organizacional e as linhas de subordinação necessárias para planejar, executar, controlar e avaliar periodicamente as atividades da entidade – em outras palavras, executar suas responsabilidades de supervisão. A alta administração e a estrutura de governança contam com o apoio da tecnologia e dos processos exigidos para proporcionar uma clara prestação de contas e fluxos de informações em toda a entidade e suas subunidades (COSO 2013).

A estrutura organizacional de uma organização é fundamental para o alcance de seus objetivos. Por meio da estrutura, a entidade poderá planejar, executar, verificar os desvios por meio do controle e monitoramento das suas atividades. Independentemente do tipo de estrutura adotado, a entidade deve estar organizada de forma a permitir um eficaz gerenciamento de riscos e desempenhar suas atividades de modo a alcançar seus objetivos.

Em análise da estrutura organizacional e de governança da Prefeitura, constatou-se as seguintes fragilidades:

i. Deficiências na Auditoria Interna

- *Insuficiência de atuação da auditoria interna – por exemplo – na área de gestão de compras e contratações, recursos humanos, transferências, gestão do patrimônio imobiliário e nas atividades finalísticas desempenhadas pela Prefeitura Municipal de Cáceres; e*
- *Falta de uma política permanente da Entidade para capacitação da equipe de auditoria interna.*

Verificou-se que a auditoria interna (atribuição do órgão central do sistema de controle interno, qual seja, à CGM) da Prefeitura Municipal de Cáceres foi constituída pela LCM nº 162/2021 e Instrução Normativa do Sistema de Controle Interno – IN SCI Nº 04/2022<sup>2</sup>, sendo que a mesma conta atualmente com 01 (um) controlador interno e 1 (um) assistente administrativo, tendo por objetivo – dentre outros – assessorar os Gestores Municipais e constituir um controle gerencial que atue através do exame e avaliação de adequação e eficácia dos controles internos da Prefeitura Municipal de Cáceres. Ressalta-se que ela está diretamente vinculada ao Gabinete da Prefeita, conforme norma retromencionada.

Outrossim, cumpre-nos ponderar que a insuficiência de servidores vem sendo, reiteradamente, informada a Gestão Municipal através dos Pareceres Técnicos da CGM sobre as Contas de gestão e/ou Governo, bem como dos monitoramentos realizados periodicamente e especificadamente do disposto no Acórdão nº 117/2020 – TP do TCE/MT (este que deu origem a um plano de ação específico ao melhoramento das condições/atuações da CGM).

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.caceres.mt.gov.br/Assessorias/Controladoria-geral-do-municipio/60/>  
Avenida Brasil nº 119 – (COC) Jardim Celeste – CEP - 78.200-000  
Cáceres – Mato Grosso - Brasil - PABX: (065) 3223-1939 / [www.caceres.mt.gov.br](http://www.caceres.mt.gov.br)





**ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Nesse sentido, foi constatado que existe um planejamento anual dos trabalhos pela auditoria interna<sup>3</sup>. Contudo, em decorrência do pequeno quantitativo de pessoal da auditoria interna (CGM), ela não atua satisfatoriamente na análise das áreas – por exemplo – de gestão de compras e contratações, recursos humanos, transferências, gestão do patrimônio imobiliário e nas atividades finalísticas desempenhadas pela Prefeitura Municipal de Cáceres. Cabe salientar que atualmente existe uma demanda excessiva de atos administrativos que impossibilitam uma dedicação adequada e/ou desejáveis aos trabalhos de auditoria interna.

Outro fato que merece destaque refere-se à inexistência de política permanente da Prefeitura Municipal de Cáceres para capacitação dos colaboradores responsáveis pela atividade de auditoria interna, com vistas a buscar melhores condições para o desempenho de suas funções.

Fatos estes, que contrariam – dentre outras – as recomendações emanadas do TCU, em especial as insertas nos Acórdãos 3.569/2010 – 2ª câmara, 2.960/2006-1ª câmara, 749/2013-Plenário e 1.162/2013-Plenário, assim como a recomendação contida no Acórdão nº 117/2020 do TCE/MT.

ii. Estrutura de organizacional desatualizada

Constatou-se que a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Cáceres está formalizada em organograma, na forma dos Anexos I e II da LCM nº 115/2022 e LCM nº 162/2021, no entanto, o organograma da LCM nº 115/2017 não está devidamente atualizado com estabelecimento das competências e responsabilidades das unidades e cargos que a compõem, haja vista as inúmeras alterações realizadas via Decretos Municipais.

Diante disso, torna-se necessária a atualização da estrutura organizacional para estimular/fomentar, dentre outros, o controle social e, ainda, para contribuir com os objetivos organizacionais estabelecidos no novo Planejamento Estratégico da Prefeitura Municipal de Cáceres para os anos de 2022 a 2025.

Em consequência das fragilidades no ambiente de controle, o cumprimento da missão e o alcance dos objetivos da organização, bem como a eficácia do controle interno podem ficar comprometidos.

c) *Deficiência no princípio “Políticas e práticas de recursos humanos”*

- i. Ausência de plano de desenvolvimento de competências para lideranças ou futuros líderes; e
- ii. Ausência de definição de métricas, incentivos ou recompensas de desempenho.

É essencial que os empregados estejam preparados para enfrentar novos desafios na medida em que as questões e os riscos da organização modificam-se e adquirem maior

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.caceres.mt.gov.br/Assessorias/Controladoria-geral-do-municipio/66/>  
Avenida Brasil nº 119 – (COC) Jardim Celeste – CEP - 78.200-000  
Cáceres – Mato Grosso - Brasil - PABX: (065) 3223-1939 / [www.caceres.mt.gov.br](http://www.caceres.mt.gov.br)





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

complexidade – em parte devido à rápida mudança de tecnologias e da intensificação da concorrência. Ensino e treinamento, sejam eles mediante instruções na sala de aula, auto estudo ou treinamento na própria função devem contribuir para que o pessoal se mantenha atualizado e trabalhem com eficácia um ambiente em fase de transição (COSO, 2013).

A Prefeitura Municipal de Cáceres, através do Sr. Secretário Municipal de Administração – Wilson Massahiro Kishi, informou que não dispõe de uma política de formação gerencial e/ou plano de desenvolvimento de competências para lideranças ou futuros líderes, conforme despacho 14 do Memorando 1Doc nº 24.817/2022.

Outro ponto importante refere-se ao estabelecimento de métricas, incentivos ou recompensas de desempenho. A literatura especializada indica que o desempenho da entidade é altamente influenciado pelo grau em que as pessoas são responsabilizadas pelo que fazem e pela forma como são recompensadas.

Indo de encontro a isso, a Prefeitura Municipal de Cáceres, através do Sr. Secretário Municipal de Administração – Wilson Massahiro Kishi, informou que não são estabelecidos formalmente métricas, incentivos ou recompensas, tais como aumentos salariais, promoção, bônus, visibilidade ou outras formas de recompensa não financeira para motivar o desempenho da administração e de outros colaboradores na entidade.

#### **4.1.2 AVALIAÇÃO DE RISCO**

- a) *Inexistência de política de gestão de riscos;*
- b) *Ausência de identificação dos riscos de fraudes e corrupção;*
- c) *Falta de identificação e avaliação de mudanças significativas; e*
- d) *Ausência de Comitê de Riscos na organização.*

Uma pré-condição para avaliar riscos é ter objetivos relacionados aos vários níveis da entidade. Esses objetivos se alinham à entidade e apoiam o cumprimento das diretrizes estratégicas. Embora a fixação de estratégias e objetivos não seja parte do processo de controle interno, os objetivos formam a base para implementar e conduzir as abordagens de avaliação de riscos e para estabelecer as atividades de controle subsequente (COSO 2013).

Para o TCU, *“a organização, a partir de sua visão de futuro, da análise dos ambientes interno e externo e da sua missão institucional, deve formular suas estratégias, desdobrá-las em planos de ação e acompanhar sua implementação, oferecendo os meios necessários ao alcance dos objetivos institucionais e à maximização dos resultados”* (Brasil, 2013).

Constatou-se que a Prefeitura Municipal de Cáceres faz parte do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado – PDI 2017-2029 (Programa elaborado e conduzido pelo TCE/MT). Esse programa é desdobrado em indicadores, metas, iniciativas e principais ações, em conformidade com boas práticas de formulação de estratégias. Entretanto, inexistem divulgações – internas e externas – do plano estratégico institucional (intranet, internet, videoconferência, workshops, portarias, emails, etc), para conhecimento dos cidadãos brasileiros, exceto nos aspectos formalmente declarados sigilosos ou restritos.





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

No que se refere à avaliação de risco, por meio despacho 3 do Memorando 1Doc nº 24.817/2022 a CGM solicitou a política de gestão de riscos e demais documentos com detalhamento dessa política na entidade. Em resposta, agora em conformidade com o despacho 17 do mesmo Memorando, o Secretário Municipal de Administração informou que não dispõe de política corporativa de gestão de riscos, nem tampouco de relatórios de acompanhamento e monitoramento dos riscos identificados.

Segundo preconiza o COSO 2013, toda entidade enfrenta vários riscos de fontes externas e internas. O risco é definido como a possibilidade de que um evento ocorra e afete adversamente a realização dos objetivos. A identificação e análise dos riscos é um processo contínuo e iterativo conduzido para aprimorar a capacidade da entidade de realizar seus objetivos.

O instrumento que formaliza a identificação dos riscos na entidade é a política corporativa de gestão de riscos. Segundo a ISO 31000/2009, política de gestão de riscos é “*declaração das intenções e diretrizes gerais de uma organização relacionadas à gestão de riscos*” (ABNT, 2009).

Além disso, em razão da inexistência de uma política de gestão de riscos, a Prefeitura Municipal de Cáceres não identifica, avalia e trata os riscos de fraudes e corrupção que possam afetar diretamente a capacidade da organização de realizar seus objetos.

Foi verificado ainda que não há um processo sistemático e estruturado de avaliação contínua da gestão de riscos estabelecida de modo a mantê-la atualizada em razão de mudanças significativas (ambiente regulatório, econômico, físico, mudanças no modelo de negócios, na alta administração da organização, etc.).

Ademais, a Prefeitura Municipal de Cáceres não instituiu um comitê de riscos, com objetivo de promover o desenvolvimento contínuo dos colaboradores e incentivar a adoção de boas práticas de gestão de riscos e de controles internos; aprovar política, diretrizes, metodologias e mecanismos para comunicação e institucionalização da gestão de riscos e dos controles internos; supervisionar o mapeamento e avaliação dos riscos-chave que podem comprometer a prestação de serviços de interesse público; entre outras atividades.

Por oportuno, é importante lembrar que a ausência de uma política corporativa de gestão de riscos impede a formação de uma base para o desenvolvimento de estratégias para tratamento dos riscos identificados (resposta a risco), de maneira a diminuir a probabilidade de sua ocorrência e/ou a magnitude de suas consequências.

#### **4.1.3 ATIVIDADES DE CONTROLE**

Atividades de controle são ações estabelecidas por políticas e procedimentos definidos pela administração da Unidade que ajudam a assegurar que as diretrizes estejam sendo seguidas. As atividades de controle devem estar distribuídas por toda a organização, em todos os níveis e em todas as funções. Elas incluem uma gama de controles preventivos e detectivos, como procedimentos de autorização e aprovação, segregação de funções (autorização, execução, registro e controle), controles de acesso a recursos e registros, verificações, conciliações,







**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

revisões de desempenho, avaliação de operações, de processos e de atividades, supervisão direta etc.

Os trabalhos realizados na Unidade tiveram por objetivo avaliar se as atividades de controle estão efetivamente instituídas e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração da Prefeitura Municipal de Cáceres.

Nesse sentido, constatou-se as seguintes oportunidades de melhoria:

*a) Ausência de estabelecimento formal de políticas e procedimentos de controle*

As organizações devem estabelecer políticas e procedimentos de controle interno. As políticas refletem o posicionamento da administração sobre o que deve ser feito para realizar o controle interno. Esses posicionamentos podem ser documentados, descritos explicitamente em outras comunicações da administração ou estar implícitos nas ações e decisões da administração. Os procedimentos consistem em ações que implementam uma política (COSO 2013).

Nesse sentido, destaca-se a seguir os pontos fracos identificados, cujos resultados evidenciam fragilidades nos controles internos, podendo comprometer os objetivos institucionais estabelecidos pela Unidade:

*b) Inexistência de política de compras, estoque, sustentabilidade, compras conjuntas, estratégia de terceirização e política de delegação e reserva de competência.*

Essas políticas apresentam os seguintes objetivos:

Tabela 1: Políticas aplicadas ao processo de aquisição

DESCRIÇÃO	OBJETIVO
1. Política de Compras	Estabelece diretrizes para direcionar, por exemplo, aspectos como centralização ou descentralização das compras, o tipo e número de fornecedores que poderão vir a ser contratados, preferência por modelos de execução do objeto (p. ex.: equipamentos de TI, sempre que possível, devem ser adquiridos em conjunto com serviços de suporte de 3º nível), durabilidade esperada dos bens (p. ex.: copiadoras têm vida útil, na organização, de quatro anos) e diretrizes sobre padronização.
2. Política de Estoque	Estabelece diretrizes a exemplo do que deve ser estocado, se haverá ou não centralização dos estoques, qual nível de flutuação e se a rotatividade dos estoques é aceitável.
3. Política de Sustentabilidade	Contempla aspectos nos seus três eixos: sustentabilidade econômica, ambiental e social. Por exemplo, no eixo ambiental, podem ser estabelecidos os tipos de produtos ‘verdes’ que a organização irá adquirir.
4. Política de Compras Conjuntas	Formula diretrizes sobre o que comprar em conjunto e com quais organizações (p. ex.: para formação de atas de registro de preços).
5. Estratégia de Terceirização	Contempla a definição de diretrizes que antecedem as contratações de serviço como um todo, abrangendo, por exemplo, aspectos como o escopo das atividades a serem terceirizadas, o tipo e o número de prestadores de serviço que poderão vir a ser contratados e o modelo de execução do objeto que deve ser utilizado em cada tipo de contrato (e.g., com ou sem cessão de mão-de-obra).







**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

6. Política de Delegação e Reserva de Competência	Estabelece diretrizes para autorização de todos os tipos de contratações (atividades de custeio ou de investimento), devendo ser elaborada após a avaliação das necessidades e riscos da organização, e acompanhada do estabelecimento de controles internos para monitorar os atos delegados.
---	--

Fonte: Acórdão TCU nº 2.622/2015 – Plenário

Essas políticas são um conjunto de diretrizes estratégicas que orientam escolhas nos processos de aquisição, potencialmente fundamentando decisões na operacionalização dos procedimentos licitatórios das organizações, diminuindo o risco de tomada de decisão pautada em critérios individuais e ocorrências de irregularidades;

c) *Ausência manual de normas definindo os procedimentos a serem adotados na execução das principais atividades relacionadas à licitação na Unidade*

Destaca-se, neste:

- i. os procedimentos que devem ser executados;
- ii. os itens que devem ser verificados;
- iii. a indicação dos dispositivos legais que tratam especificamente sobre a atividade;
- iv. a previsão de identificação dos responsáveis pela execução, revisão e supervisão; e
- v. dos procedimentos;

d) *Existe normativo de padronização de pesquisa de preços de compras e serviços, todavia não se aplica em obras. Ressalto ainda que não é utilizado em todos em todos os processos de aquisição (p. ex.: Processos Licitatórios nº 228/2022, 224/2022 e 215/2022.*

e) *Ausência de controles preventivos de fraudes e conluios, para verificação de possíveis relacionamentos que comprometem o caráter competitivo (endereço, sócios, telefone e/ou e-mail comuns; sobrenomes comuns de sócios/administradores; área de atuação incompatível; data de constituição ou de registro na Junta Comercial próxima da data do certame; sócios com parentesco com servidores da unidade); e*

f) *Falta de acompanhamento das etapas e prazos de duração da realização da licitação, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa e avaliar os obstáculos que possam impactar o andamento regular do processo licitatório, estabelecendo indicadores de gestão na atividade de licitação.*

Ressalta-se que o propósito fundamental dos procedimentos de controle é reforçar a realização dos planos traçados, mantendo as organizações direcionadas para o cumprimento dos objetivos estabelecidos. Assim, eles podem ser vistos como mecanismos de gestão do cumprimento de objetivos.





ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

#### 4.1.4 INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Segundo expressão do COSO 2013, “*informações são necessárias para que a entidade cumpra as responsabilidades de controle interno para apoiar a realização de seus objetivos. As informações sobre os objetivos da entidade são reunidas com base nas atividades da estrutura de governança e da alta administração e resumidas de forma que a administração e outros públicos entendam os objetivos e o papel que exercem na realização deles*”.

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas às atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se a divulgação dos atos normativos e de informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de Cáceres, em página própria na internet, e por meio de mensagens de correio eletrônico. Todavia, restam ainda algumas pendências afetas à transparência ativa, nos termos do disposto nos levantamentos realizados e formalizados via Circular 1Doc nº 33.036/2022 e Protocolo 1Doc nº 15.413/2022 (p.ex.: ausência de publicação da Carta e Quadro de serviços públicos, assim como das informações acerca das Renúncias de Receitas).

Foi verificado que a Prefeitura Municipal de Cáceres dispõe de um canal de denúncia para tratar de irregularidades, tais como falhas de controle, fraudes internas e externas, além de possíveis descumprimentos éticos e políticas corporativas. Ressalta-se que a existência e o efetivo funcionamento dos canais de denúncias na Prefeitura Municipal de Cáceres representariam uma oportunidade de detecção e resolução antecipada de problemas, evitando a ocorrência de impactos negativos nos objetivos estabelecidos pela entidade.

Nesse sentido, a criação de canais de comunicação para os colaboradores e partes relacionadas mostra-se como uma forte ferramenta de controle interno e *compliance*, sendo relevante tanto para possibilitar a denúncia de atos antiéticos como para retirada de possíveis dúvidas sobre dilemas éticos, colaborando para o desenvolvimento e o fortalecimento do ambiente ético e para uma boa governança corporativa.

#### 4.1.5 MONITORAMENTO

Com o passar do tempo, os objetivos organizacionais podem mudar, novos riscos podem surgir, controles que se mostravam eficazes podem tornar-se obsoletos e políticas e procedimentos podem perder a eficácia ou deixar de ser executados da forma como foram desenvolvidos, colocando em risco a efetividade do sistema de controle interno. Por isso, os controles devem ser constantemente monitorados para verificar se os instrumentos, processos e estruturas permanecem eficazes.

De acordo com o COSO 2013, “*avaliações contínuas, independentes ou alguma combinação das duas são utilizadas para garantir que cada um dos cinco componentes de controle interno, inclusive os controles para colocar em prática os princípios de cada componente, estão presentes e funcionando*”.

A sistemática de monitoramento utilizada pela Prefeitura Municipal de Cáceres é sintetizada em dois instrumentos, sendo um de âmbito interno e outro de âmbito externo. No





**ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

âmbito interno, embora atuando de forma insuficiente na entidade, existem auditorias realizadas pelo órgão de auditoria interna (CGM). No âmbito externo, pode ser destacada a atuação do TCE/MT sobre as atividades finalísticas e de apoio desempenhadas pela Prefeitura Municipal de Cáceres no exercício de 2022.

Ademais, constatou-se que o órgão de auditoria interna (CGM) dispõe de um plano de monitoramento das recomendações resultante de suas auditorias, inclusive aquelas emanadas pelos órgãos de controle externo (em especial, às do TCE/MT), em consonância com os Acórdãos nº 832/2009-2ª Câmara, nº 5.090/2012-2ª Câmara, e nº 3.534/2013-1ª Câmara, todos do TCU.

Entretanto, em análise do processo de monitoramento realizado pela entidade, constatou-se que as avaliações realizadas pela auditoria interna (CGM) são insuficientes para acompanhamento regular das atividades da Prefeitura Municipal de Cáceres, conforme registrado no item 4.1.1.b)i. deste RAI.

Ademais, constatou-se que os controles internos da administração da Prefeitura Municipal de Cáceres não são avaliados por auditoria independente, e tão pouco é avaliado continuamente pelo próprio corpo gerencial da organização (monitoramento contínuo), para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo e solicitar os documentos/relatórios que comprovem a sua realização.

#### **4.2 DA APURAÇÃO DO NÍVEL DE MATURIDADE DOS CONTROLES INTERNOS:**

Toda Organização pública desempenha atividades administrativas no cumprimento de sua missão institucional. Essas atividades estão submetidas a diversas formas de controle, incluindo aquele incidente sobre os seus próprios atos, denominado controle interno administrativo ou simplesmente “controle interno”.

A implementação, o efetivo funcionamento e a avaliação dos controles internos decorrem das normas insculpidas pela própria Constituição Federal de 1988. A finalidade desses controles é garantir que o Poder Público atue em estrita observância aos princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência, almejando a conformidade dos atos da gestão e a boa qualidade dos serviços ofertados à população.

Conceitualmente, *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).





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Assim, a avaliação dos controles internos (alicerçando-se na compreensão dos conceitos de objetivos<sup>4</sup>, riscos<sup>5</sup> e controles<sup>6</sup>) 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.

Cumpre-nos observar que 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 (atribuição do órgão central do

---

<sup>4</sup> Em linhas gerais, “objetivo” é um fim que se quer atingir, um propósito que se deseja alcançar, de acordo com o COSO (2016): “*Os objetivos são fixados no âmbito estratégico, estabelecendo-se uma base para os objetivos operacionais, de comunicações (relatórios) e de conformidade. Toda Organização enfrenta uma variedade de riscos oriundos de fontes internas e externas, sendo o estabelecimento de objetivos, condição prévia para a identificação de eventos, avaliação de riscos e resposta a riscos.*”

<sup>5</sup> A Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 01/2001 conceitua risco como “*possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos. O risco é medido em termos de impacto e probabilidade*”.

<sup>6</sup> O TCU define controle interno como: “*Processo efetuado pela administração e por todo o corpo funcional, integrado ao processo de gestão em todas as áreas e todos os níveis de órgãos e entidades públicos, estruturado para enfrentar riscos e fornecer razoável segurança de que, na consecução da missão, dos objetivos e das metas institucionais, os princípios constitucionais da administração pública serão obedecidos e os seguintes objetivos gerais de controle serão atendidos: – eficiência, eficácia e efetividade operacional, mediante execução ordenada, ética e econômica das operações; – integridade e confiabilidade da informação produzida e sua disponibilidade para a tomada de decisões e para o cumprimento de obrigações de accountability; – conformidade com leis e regulamentos aplicáveis, incluindo normas, políticas, programas, planos e procedimentos de governo e da própria instituição; – adequada salvaguarda e proteção de bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.*”.





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

sistema de controle interno, qual seja, à CGM) da entidade avaliar a qualidade desses processos (Acórdãos 1086/2014-TP<sup>7</sup>, 93/2014-TP<sup>8</sup>, 199/2014-SC<sup>9</sup> e 15/2017-SC<sup>10</sup>, todos, do TCE/MT).

Desta feita, aduzimos que fora utilizado como instrumento de avaliação a aplicação de Questionário de Avaliação de Controles Internos – QACI (Anexo I), este que é um método proposto pelo TCU e usado/recomendado pelo TCE/MT, para obter o nível de maturidade dos Controles Internos.

#### **4.2.1 DA EXECUÇÃO:**

Para preencher o QACI, adotamos uma escala de eficácia dos controles internos, qual seja:

Tabela 2 - Escala de eficácia dos Controles Internos.

<b>EFICÁCIA</b>	<b>SITUAÇÃO ENCONTRADA</b>
0 – Inexistente	Ausência completa do controle.
1 – Fraco	Informal; sem disseminação; sem aplicação; quase sempre falha.
2 – Mediano	Formalizado, conhecido, aplicado, funciona; pode ser aprimorado.
3 – Forte	Sem falhas detectadas; pode ser enquadrado num nível de “melhor prática”.

Fonte: TCU, Acórdão n. 568/2014-Plenário

Nesse sentido, cada pergunta do questionário aplicado possui 4 opções de respostas, cuja nota/pontuação varia de 0 a 3 (0 - Inexistente; 1- Fraco; 2 – Mediano; e, 3 – Forte).

<sup>7</sup> **Responsabilidade. Dirigente máximo. Ausência de pessoal e de normatização.** O dirigente máximo responde pelas irregularidades referentes à ausência de designação de pessoal para a realização do controle interno e pela ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle do Sistema de Controle Interno. ACÓRDÃO 1086/2014 - TRIBUNAL PLENO. RELATOR: ANTONIO JOAQUIM. CONTAS ANUAIS DE GESTAO ESTADUAL.

<sup>8</sup> **Responsabilidade. Implantação de normas de controle. Controlador interno. Líder de unidade.** A implantação de normas de rotinas e de procedimentos de controle interno não é responsabilidade do controlador interno, mas de cada unidade administrativa, cujo líder deve elaborar as normas afetas a sua unidade, que serão posteriormente utilizadas como instrumento para fiscalização pelo controlador interno. ACÓRDÃO 93/2014 - 2ª CAMARA. RELATOR: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. CONTAS ANUAIS DE GESTAO MUNICIPAL.

<sup>9</sup> **Responsabilidade. Ineficiência de procedimentos de controle. Servidor responsável. Controlador/auditor interno.** 1) A responsabilidade pela ineficiência dos procedimentos de controle inerentes a sistemas administrativos é do servidor responsável pela unidade executora do sistema e do dirigente máximo da organização, desde que se comprove, neste último caso, a culpa in elegendo ou in vigilando do gestor. 2) O auditor ou controlador interno não deve ser responsabilizado pela ineficiência de procedimentos de controle inerentes a cada sistema administrativo, uma vez que o controle exercido por esse profissional visa avaliar a eficiência e eficácia das estruturas de controle interno dos sistemas administrativos do órgão ou entidade, por meio de métodos, procedimentos e técnicas de auditoria que são definidos e executados, considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade dos riscos de cada sistema administrativo. ACÓRDÃO 199/2014 - 2ª CAMARA. RELATOR: ISAIAS LOPES DA CUNHA. CONTAS ANUAIS DE GESTAO MUNICIPAL.

<sup>10</sup> **Responsabilidade. Prefeito. Controlador interno. Ausência de normas do sistema de controle interno.** Cabe responsabilizar o prefeito municipal pela não edição de instruções normativas que regulamentem normas, rotinas e procedimentos do sistema de controle interno do Poder Executivo municipal, bem como o controlador interno quando não emite alerta à autoridade e/ou ao Tribunal de Contas acerca de tal omissão. ACÓRDÃO 15/2017 - 2ª CAMARA. RELATOR: LUIZ CARLOS PEREIRA. AUDITORIA.







**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Assim, a soma de pontos obtidos é dividida pelo total de pontos possíveis, o que resulta em um índice de Avaliação dos Controles Internos Municipais em nível de Entidade, conforme a tabela abaixo:

Tabela 3 - Escala da Maturidade dos Controles Internos.

NÍVEL	PONTUAÇÃO	DEFINIÇÃO
Inicial	0% a 20%	Baixo nível de formalização; documentação sobre controles internos não disponíveis; ausência de comunicação sobre os controles
Básico	20,1% a 40%	Controles internos tratados informalmente; ainda não há treinamento e comunicação sobre controles
Intermediário	40,1% a 70%	Há princípios e padrões documentados, e treinamento básico sobre controles internos
Aprimorando	70,1% a 90%	Controles internos obedecem aos princípios estabelecidos; controles internos supervisionados e regularmente aprimorados.
Avançado	90,1 a 100%	Controles internos otimizados; princípios e processos de controles internos estão integrados aos processos de gestão da organização.

Fonte: TCU, Acórdão n. 568/2014-Plenário

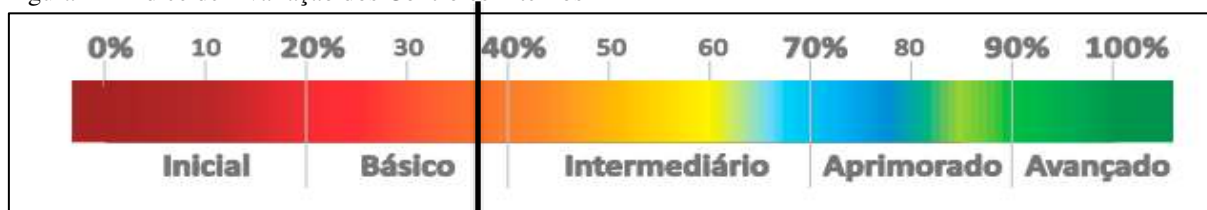
#### 4.2.2 DO RESULTADO DA APLICAÇÃO DO QACI:

Com base nas informações levantadas e/ou de conhecimento prévio, e conforme os itens supracitados, o índice de maturidade (considerando que 03 é pontuação máxima por questão, multiplicando por 17 questões, têm-se que 51 pontos é o máximo possível) obtido é de 37,25% (dividiu-se a pontuação atingida que é de 19 por 51 que é a máxima possível, e multiplicou-se por 100 para obtenção da porcentagem).

Portanto, a conclusão desta apuração revela que **o nível de maturidade dos controles internos em nível de entidade é BÁSICO**, este que é quando enquadrado entre 20% e 40% na escala proposta pelo TCU (Acórdão n. 568/2014-Plenário).

Ilustrativamente, o nível de maturidade é como abaixo:

Figura 1 – Índice de Avaliação dos Controles Internos



Fonte: TCU, Acórdão n. 568/2014-Plenário

## 5 CONCLUSÃO:

Face ao exposto, pode-se concluir que os controles internos adotados pela Prefeitura Municipal de Cáceres em nível de entidade, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, apresentam fragilidades e deficiências, precisando ser revistos e aperfeiçoados, com objetivo de buscar maior







ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

aderência à legislação que regulamenta o assunto e as melhores práticas de gestão de riscos, controles internos e governança corporativa.

**CAUSA**

A alta administração implementou parcialmente as rotinas e procedimentos na Prefeitura Municipal de Cáceres, com objetivo de aprimorar os controles internos existentes, conforme previsto no modelo referencial COSO 2013 e Resolução CFC nº 1.135/2008. A não implementação total de todas as rotinas e procedimentos resultou em fragilidades nos controles internos da Entidade, contribuindo para as constatações identificadas no processo de avaliação dos controles internos.

**6 RECOMENDAÇÃO:**

Desta feita, a CGM, através de seu Controlador Geral do Município, após concluídas as verificações e ponderadas neste, assim como o constante intuito de colaborar com o aperfeiçoamento da Administração Pública Municipal, RECOMENDA à Gestão:

1. Que seja fomentada a atuação efetiva da Comissão de Ética;
  - 1.1. Dispondo a esta condições adequadas de trabalho para sua efetiva atuação; e
  - 1.2. Promovendo medidas educativas (treinamentos) quanto aos valores éticos expressados no Código de Ética, com o intuito de aproximar o grau de aderência desses valores com os de seus colaboradores;
2. Que a CGM seja dotada de condições adequadas (recursos humanos, materiais, financeiros e tecnológicos) para o exercício de suas atividades;
3. Que sejam elaboradas políticas e procedimentos de Recursos Humanos, especialmente quanto ao estabelecimento de um plano de desenvolvimento de competências para lideranças ou futuros líderes;
4. Que seja instituída uma política corporativa de gestão de riscos;
  - 4.1. Criando uma estrutura de gestão de riscos (p; ex.: comitê, núcleos de gestão de riscos, proprietários de riscos);
  - 4.2. Realizando treinamentos em gestão de riscos para os servidores da organização;
  - 4.3. Implementando políticas e procedimentos de controle interno para mitigar os riscos da Prefeitura Municipal de Cáceres, a exemplo de manuais, normatização, controles preventivos de fraudes e corrupção, políticas de aquisição, etc.
5. Que sejam divulgadas as informações na internet, em cumprimento à Lei de Acesso à Informação, em especial, o já mapeado e informado nos procedimentos administrativos citados no item 4.1.4 deste RAI.
6. Que seja elaborado de um “Plano de Ação” com vistas ao saneamento das fragilidades detectadas e demonstradas neste RAI (consoante ao disposto no art. 5º da RN nº 19/2018 – TP do TCE/MT), sendo que neste, deverão conter no mínimo: i) a ação proposta; ii) responsável ii) prazo inicial; iii) prazo final; iv) status atual (iniciado, concluído e não





**ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

concluído); pela ação; e, devendo ao final, vi) ratifico da Autoridade Máxima do Poder Executivo Municipal.

6.1. Pontuamos que o método de realização de Plano de Ação mostra-se eficaz e eficiente, quando há comprometimento da Gestão para o seu cumprimento. Cabendo à CGM realizar seu monitoramento, por meio de relatórios próprios e periódicos, até a sua conclusão.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS:**

Ressalta-se que as conclusões da equipe se restringem aos elementos avaliados das atividades de controle relacionadas aos processos examinados e/ou inspeções físicas realizadas, propondo-se em resguardar e assegurar os atos de gestão, objetivando evitar qualquer apontamento pelos órgãos de controle externo e de fiscalização, especialmente municiar a gestão de informações e normas legais que permitam subsidiar a tomada de decisão acerca da implementação de suas políticas públicas.

**É o relatório.**

*(assinado digitalmente)*

**ROSANE LUIZA GARCIA DA SILVA**

Assistente Administrativo

Matr. 17396-1

*(assinado digitalmente)*

**ROBSON MÁXIMO DA COSTA**

Controlador Interno Municipal

Matr. 14162-1





ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ANEXO I



ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS (QACI) EM  
NÍVEL DE ENTIDADE

**Objetivo:** Garantir que os trabalhos de avaliação dos controles internos em nível de entidade sejam executados de forma objetiva, eficiente e padronizados.

Escala	Situação do Controle
0 - Inexistente	Ausência completa do controle
1 - Fraco	Informal; sem disseminação; sem aplicação efetiva; quase sempre falha
2 - Mediano	Formalizado, conhecido, adotado na prática, funciona na maior parte das vezes; pode ser aprimorado
3 - Forte	Mitiga o risco em todos os aspectos relevantes; sem falhas detectadas; pode ser enquadrado num nível de "melhor prática"

AMBIENTE DE CONTROLE

**01 – A alta administração estabeleceu um Código de Ética definindo normas apropriadas de comportamento moral e ético esperados dos seus colaboradores?**

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 – Forte

**Justificativa da resposta:** Foi estabelecido um Código de Ética, através da Lei Complementar Municipal nº 151/2020, aplicável aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Cáceres, no entanto, não acontece treinamentos que incluam temas relacionados a ética e a integridade.

**02 – Foi criada comissão de ética na entidade para tratar os desvios em relação às normas de conduta da entidade?**

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 - Forte

**Justificativa da resposta:** Verifica-se a existência de uma Comissão de Ética, porém não está atuando efetivamente, bem como não dispõe de local/materiais para a sua atuação.

**03 – Há normativos que dispõem sobre a estrutura organizacional (manual, regimento,**

Avenida Brasil nº 119 – (COC) Jardim Celeste – CEP - 78.200-000  
Cáceres – Mato Grosso - Brasil - PABX: (065) 3223-1939 / [www.caceres.mt.gov.br](http://www.caceres.mt.gov.br)

Avenida Brasil nº 119 – (COC) Jardim Celeste – CEP - 78.200-000  
Cáceres – Mato Grosso - Brasil - PABX: (065) 3223-1939 / [www.caceres.mt.gov.br](http://www.caceres.mt.gov.br)



ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

resolução, portaria, etc) na Entidade?

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 - Forte

**Justificativa da resposta:** A LCM nº 110/2017, LCM nº 115/2017 e LCM nº 162/2021, todavia, as mesmas – salvo pela LC nº 162/2021 – não possuem detalhamento suficiente e atualizado para estimular/fomentar, dentre outros, o controle social.

**04 – A estrutura organizacional é formalizada por meio de organograma?**

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 - Forte

**Justificativa da resposta:** Constatou-se que a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Cáceres está formalizada em organograma, na forma dos Anexos I e II da LCM nº 115/2022 e LCM nº 162/2021, no entanto, o organograma da LCM nº 115/2017 não está devidamente atualizado com estabelecimento das competências e responsabilidades das unidades e cargos que a compõem, haja vista as inúmeras alterações realizadas via Decretos Municipais.

**05 – A entidade dispõe de Auditoria Interna em sua estrutura organizacional?**

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 - Forte

**Justificativa da resposta:** Verificou-se que a auditoria interna (atribuição do órgão central do sistema de controle interno, qual seja, à Controladoria Geral do Município – CGM) da Prefeitura Municipal de Cáceres foi constituída pela LCM nº 162/2021 e Instrução Normativa do Sistema de Controle Interno – IN SCI nº 004/2022. Todavia, observa-se que a respectiva unidade não dispõe de adequada estrutura de recursos humanos e tecnológicos necessários ao desempenho de suas atribuições funcionas.

**06 – A entidade dispõe de Ouvidoria em sua estrutura organizacional?**

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 - Forte

**Justificativa da resposta:** A ouvidoria é regulamentada pela Lei Municipal nº 2.408/2014, LCM nº 162/2021, Decreto nº 040/2022, Decreto nº 150/2022, e IN SOU nº 002/2022. Constata-se também que a Ouvidoria está subordinada diretamente ao dirigente máximo da entidade (através da subordinação direta ao Controlador Geral do Município), e vem fazendo a gestão efetiva das informações, inclusive o recebimento e tratamento de denúncia. Ressalto

Avenida Brasil nº 119 – (COC) Jardim Celeste – CEP - 78.200-000  
Cáceres – Mato Grosso - Brasil - PABX: (065) 3223-1939 / [www.caceres.mt.gov.br](http://www.caceres.mt.gov.br)







ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ainda que está sendo atendido todos os requisitos da Resolução Normativa – RN do TCE/MT nº 25/2012.

**07 – A organização formaliza políticas e procedimentos estabelecendo as práticas admitidas para selecionar, desenvolver e reter colaboradores?**

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 - Forte

**Justificativa da resposta:** Conforme despacho 14 do Memorando 1Doc nº 24.817/2022.

**08 – Um programa de capacitação e treinamento é adotado pela organização?**

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 - Forte

**Justificativa da resposta:** Conforme despacho 14 do Memorando 1Doc nº 24.817/2022.

**AVALIAÇÃO DE RISCO**

**09 – A organização adota um processo de planejamento estratégico?**

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 - Forte

**Justificativa da resposta:** Constatou-se que a Prefeitura Municipal de Cáceres faz parte do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado – PDI 2017-2029 (Programa elaborado e conduzido pelo TCE/MT). Esse programa é desdobrado em indicadores, metas, iniciativas e principais ações, em conformidade com boas práticas de formulação de estratégias. Entretanto, inexistem divulgações – internas e externas – do plano estratégico institucional (intranet, internet, videoconferência, workshops, portarias, emails, etc), para conhecimento dos cidadãos brasileiros, exceto nos aspectos formalmente declarados sigilosos ou restritos.

**10 – A organização desdobra os objetivos estratégicos em planos tático e operacional até se chegar aos objetivos no nível de atividades (divisões, processos e operações)?**

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 - Forte

Avenida Brasil nº 119 – (COC) Jardim Celeste – CEP - 78.200-000  
Cáceres – Mato Grosso - Brasil - PABX: (065) 3223-1939 / [www.caceres.mt.gov.br](http://www.caceres.mt.gov.br)

Avenida Brasil nº 119 – (COC) Jardim Celeste – CEP - 78.200-000  
Cáceres – Mato Grosso - Brasil - PABX: (065) 3223-1939 / [www.caceres.mt.gov.br](http://www.caceres.mt.gov.br)



ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

**Justificativa da resposta:** O PDI contempla apenas os indicadores> metas> iniciativas e principais ações.

**11 - A organização dispõe de uma Política de Gestão Riscos?**

**(X) 0 – Inexistente**

( ) 1 - Fraco

( ) 2 – Mediano

( ) 3 - Forte

**Justificativa da resposta:** Conforme despacho 14 do Memorando 1Doc nº 24.817/2022.

**ATIVIDADES DE CONTROLE**

**12 – Foram elaborados os Manuais de Rotinas e Procedimentos dos Sistemas Administrativos (ex.: licitações e contratos, sistemas de transportes, etc.), conforme previsto na RC TCE/MT 001/2007?**

( ) 0 – Inexistente

**(x) 1 - Fraco**

( ) 2 – Mediano

( ) 3 - Forte

**Justificativa da resposta:** Foram elaboradas diversas Instruções Normativas (p. ex.: pesquisas de preços, frotas, etc.), contudo, são executadas de modo incompleto e/ou estão desatualizadas.

**13 – A Entidade implantou os controles internos nas atividades avaliadas no âmbito do Projeto APRIMORA, por força de Resolução Normativa do TCE/MT?**

( ) 0 – Inexistente

( ) 1 - Fraco

**(X) 2 – Mediano**

( ) 3 - Forte

**Justificativa da resposta:** Está em processo de implantação/adequação em 05 áreas do Programa (Nível de Entidade, Gestão em Frotas, Logística de Medicamentos, Alimentação Escolar e Contratações Públicas), restando pendente as ações afetas à Gestão Financeira.

**INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO**

**14 - A organização divulga informações de interesse geral ou coletivo em seu sítio da internet, em atendimento à Lei de Acesso à Informação?**

( ) 0 – Inexistente

( ) 1 - Fraco

Avenida Brasil nº 119 – (COC) Jardim Celeste – CEP - 78.200-000  
Cáceres – Mato Grosso - Brasil - PABX: (065) 3223-1939 / [www.caceres.mt.gov.br](http://www.caceres.mt.gov.br)







ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

2 – Mediano

3 - Forte

**Justificativa da resposta:** Tanto o site da Prefeitura Municipal de Cáceres/MT (<http://www.caceres.mt.gov.br>), quanto o Portal da Transparência Municipal trazem informações objeto da LAI, todavia, algumas ainda carecem de atualização e/ou alimentação (p. ex.: ausência de publicação da Carta e Quadro de serviços públicos, assim como das informações acerca das Renúncias de Receitas).

**15 - A organização disponibiliza canal de denúncias aos colaboradores, terceiros e público externo?**

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 - Forte

**Justificativa da resposta:** Conforme <https://ouvidoria.caceres.mt.gov.br/>.

### MONITORAMENTO

**16 - O sistema de controle interno da organização é constantemente monitorado pelos gestores (monitoramento contínuo)?**

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 – Forte

**Justificativa da resposta:** Constatou-se que os controles internos da administração da Prefeitura Municipal de Cáceres não são avaliados por auditoria independente, e tão pouco é avaliado continuamente pelo próprio corpo gerencial da organização (monitoramento contínuo), para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo e solicitar os documentos/relatórios que comprovem a sua realização.

**17 - O sistema de controle interno da organização tem sido avaliado pela Unidade de Controle Interno (avaliação em separado)?**

0 – Inexistente

1 - Fraco

2 – Mediano

3 - Forte

**Justificativa da resposta:** São avaliados – tão somente – no âmbito das áreas do Programa APRIMORA (Nível de Entidade, Gestão em Frotas, Logística de Medicamentos, Alimentação Escolar, Contratações Públicas, Gestão Financeira), onde são periodicamente monitorados. Entretanto, há áreas em que pouco se aperfeiçoou/alterou-se em decorrência dos produtos

Avenida Brasil nº 119 – (COC) Jardim Celeste – CEP - 78.200-000  
Cáceres – Mato Grosso - Brasil - PABX: (065) 3223-1939 / [www.caceres.mt.gov.br](http://www.caceres.mt.gov.br)





**ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



**ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

emitidos/protocolados. Como também inexistem estatutos, normas ou manuais (protocolos de investigação formalmente definidos) que descrevam todos os procedimentos, responsáveis, prazos e cronograma que devem ser adotados para interrupção das irregularidades/infrações observadas (p. ex.: medidas de remediação incluem a suspensão ou rescisão de contratos com terceiros envolvidos, aplicação de multas contratuais, abertura de processo de reparação de danos, comunicação às autoridades competentes sobre as irregularidades detectadas, etc.).

**Declaro que as respostas contidas neste questionário refletem a realidade da organização e são idênticas às aquelas preenchidas e arquivadas na Controladoria Geral do Município**

**Cáceres-MT, 08 de agosto de 2022.**

*(assinado digitalmente)*

**ROSANE LUIZA GARCIA DA SILVA**  
Assistente Administrativo  
Matr. 17396-1

*(assinado digitalmente)*

**ROBSON MÁXIMO DA COSTA**  
Controlador Interno Municipal  
Matr. 14162-1

Avenida Brasil nº 119 – (COC) Jardim Celeste – CEP - 78.200-000  
Cáceres – Mato Grosso - Brasil - PABX: (065) 3223-1939 / [www.caceres.mt.gov.br](http://www.caceres.mt.gov.br)

Avenida Brasil nº 119 – (COC) Jardim Celeste – CEP - 78.200-000  
Cáceres – Mato Grosso - Brasil - PABX: (065) 3223-1939 / [www.caceres.mt.gov.br](http://www.caceres.mt.gov.br)





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 20B5-5CDD-FFEB-C557

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ ROSANE LUIZA GARCIA DA SILVA (CPF 044.XXX.XXX-32) em 13/10/2022 17:00:51 (GMT-04:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
  
- ✓ ROBSON MÁXIMO DA COSTA (CPF 734.XXX.XXX-68) em 13/10/2022 17:07:18 (GMT-04:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://caceres.1doc.com.br/verificacao/20B5-5CDD-FFEB-C557>