



SMCI

Secretaria Municipal de Controle Interno

RELATÓRIO PRELIMINAR DE AVALIAÇÃO DE CONTROLE INTERNO Nº 02/2022

Unidade Examinada: Secretaria Municipal de Educação - SEMED

Prefeitura Municipal de Maceió



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. METODOLOGIA.....	4
3. RESULTADO DOS TRABALHOS	5
3.1. ACHADOS – CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.....	5
3.2. ACHADOS – GESTÃO CONTÁBIL	7
4. AVALIAÇÃO GERENCIAL.....	9
4.1. CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.....	9
4.2. GESTÃO CONTÁBIL	10
5. CONCLUSÃO	12

**SMCI**

Secretaria Municipal de Controle Interno

1. INTRODUÇÃO

Trata-se da avaliação de controle interno do subsistema de contratações e gestão orçamentário-financeira da Secretaria Municipal de Educação - SEMED, conforme as diretrizes estabelecidas no Plano Anual de Auditoria Interna para o exercício de 2022, expedido pela Secretaria Municipal de Controle Interno.

O resultado dessa avaliação foi dividido nos seguintes capítulos: Apresentação da Metodologia; Avaliação dos Controles e, por fim, as Conclusões.

O desenvolvimento desse trabalho está relacionado com a missão da Secretaria Municipal de Controle Interno - SMCI, que é o de contribuir com a melhoria dos serviços públicos, através do aperfeiçoamento do sistema de controle interno.

O objetivo é apresentar um diagnóstico acerca do funcionamento, estrutura e segurança dos controles internos, relacionados à política de aquisições e gestão contábil, buscando identificar as fragilidades existentes e em que nível estas afetam a aderência às normas e aos procedimentos, indicando as ações necessárias para aperfeiçoar os procedimentos administrativos do órgão.

A partir do resultado desse trabalho serão elaborados planos de providências e monitoramento das medidas recomendadas. Busca-se também, colher elementos para mapear riscos e selecionar atividades e processos para o acompanhamento simultâneo e para realização de ações preventivas de orientações e capacitações, bem como, para subsidiar a elaboração do plano de auditoria da Secretaria Municipal de Controle Interno – SMCI.

Por fim, consta-se que os papéis de trabalho e o relatório dessa avaliação de controle interno serão arquivados no órgão central de controle interno.

**SMCI**

Secretaria Municipal de Controle Interno

2. METODOLOGIA

A metodologia para desenvolvimento da avaliação dos controles internos se baseou na IN01/2001/CGU, e se divide em quatro fases: planejamento, execução, comunicação (relatório) e monitoramento.

Na Fase de Planejamento, além do levantamento de informações e elaboração de cronograma, buscou-se, fundamentalmente, realizar o mapeamento de riscos dos processos e atividades da área sistêmica.

Considerando a estrutura organizacional da Prefeitura de Maceió, os Macroprocessos foram tratados na nossa metodologia como subsistema de controle. Neste caso, estamos tratando do subsistema de Contratações e gestão contábil. Esta fase do trabalho inicia-se com o mapeamento dos procedimentos referentes ao controle interno que permitam avaliar a eficácia na gestão da política patrimonial do Executivo Municipal, por meio da SMS, com base nas competências, responsabilidades e atribuições que estão contidas no Decreto Municipal nº 8.358 de 24/01/2017, que regulamentou a lei nº 6.592 de 30 de dezembro de 2016.

A presente avaliação busca igualmente identificar o impacto negativo das falhas de controle. Sendo assim, foram catalogados os principais problemas e riscos, assim como foram emitidas recomendações de combate às causas originais e riscos potenciais identificados, buscando solução eficaz mais perene possível.

Esta fase do trabalho (Execução da Avaliação dos Controles Internos) foi desenvolvida pelo grupo de trabalho composto por: Jefferson Tadeu Pereira (coordenação); Pedro Henrique Leal dos Santos; Adelmo de Mendonça; Marceliano Teixeira dos Santos.



3. RESULTADO DOS TRABALHOS

A avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, bem como, avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles, sendo apresentado abaixo o achado de auditoria, a sua evidência e a fundamentação legal, além da causa e o risco para a Administração Pública.

3.1. ACHADOS – CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

❖ **Não existe modelo de documento padrão de oficialização da demanda pelo beneficiário**

Ausência de documento padrão de oficialização da demanda que origina a contratação, podendo levar a contratação que não atende a uma necessidade da organização, com conseqüente desperdício de recursos públicos.

A alta administração deve publicar normativo criando obrigatoriedade de que todas as contratações da organização sejam iniciadas com a formalização da demanda por meio de documento assinado pelo requisitante.

O documento deve explicitar qual a necessidade da contratação com revisão e aprovação da autoridade competente, contendo objeto, justificativa técnica, resultado esperado, prazo, condições de pagamento, gestor do contrato, condições de pagamento, garantia, além de anexos contendo especificações técnicas e disponibilidade de saldo orçamentário.

❖ **O órgão não elabora Plano Anual de Aquisição**

Inexistência de plano anual de aquisições, levando a contratações que não contribuam para o cumprimento dos objetivos estratégicos da organização, com conseqüente ineficiência na prestação dos serviços públicos à sociedade.

A elaboração do plano deve contar com a participação de representantes de diversos setores da organização e aprovação pela mais alta autoridade da entidade, além do acompanhamento periódico da execução do plano de aquisições para correção de desvios.

❖ **Ausência de Manual de normas e procedimentos na condução das licitações e contratos**



A entidade não dispõe de manual de normas e procedimentos, apesar de alguns servidores utilizarem normas e procedimentos esparsos, informais e sem disseminação entre os agentes.

O manual de normas deve definir os procedimentos a serem adotados na execução das principais atividades relacionadas à licitação na Unidade, com especial destaque para: (a) os procedimentos que devem ser executados; (b) os itens que devem ser verificados; (c) a indicação dos dispositivos legais que tratam especificamente sobre a atividade; (d) a previsão de identificação dos responsáveis pela execução, revisão e supervisão dos procedimentos; além de listas de verificação para auxiliar as atividades desenvolvidas.

❖ **Ausência de padronização de especificações técnicas dos bens e serviços mais comuns.**

Contratações sem padronização das especificações técnicas dos bens e serviços mais utilizados nos processos de aquisição, levando a multiplicidade de esforços para elaborar especificações técnicas de contratações semelhantes, com conseqüente dificuldade na obtenção de preço de referência ante a singularidade das especificações; qualidade ruim dada uma especificação mal elaborada.

As contratações devem seguir padronização de especificações Técnicas dos bens e serviços mais utilizados (Medicamentos, gêneros alimentícios, combustíveis, pneus, limpeza, Vigilância, etc.), com apoio das diversas áreas da Entidade, para uso da equipe de planejamento da contratação nas licitações.

❖ **Ausência de estimativa de quantidade de bens e serviços para demandas corriqueiras**

Falta de método para quantificação de bens e serviços a serem adquiridos, levando a estimativa de quantidades inadequadas, com conseqüente desperdício de recursos financeiros por sobre ou falta de bens e serviços.

Recomenda-se elaborar Normativo estabelecendo método consistente para elaboração de estimativas de quantidade de bens e serviços, a fim de orientar as equipes de planejamento das contratações da Unidade, inclusive nos casos de contratações diretas.

❖ **Ausência de lista de verificação para avaliar a conformidade das alterações contratuais**



Lista de verificação (checklist) com a finalidade de verificar a conformidade das alterações contratuais (Termo Aditivo/Apostilamento) com as formalidades legais, a fim de evitar alterações contratuais fora do prazo, sem justificativas, com consequente execução do objeto sem cobertura contratual; contrato verbal.

❖ **Não existe Plano Anual de Capacitação que contemple os servidores responsáveis pela atividade de gestão de Contratações Públicas**

Destacar a importância do Plano Anual de Capacitação para a organização, em especial, para aqueles que desempenham papéis ligados à área de aquisições, de modo a subsidiar melhorias no desenvolvimento de atividades nas áreas de suprimentos/compras, licitações/contratos e recebimento e atesto de serviços, bem como identificação de fraudes, conluíus e outros ilícitos relacionados às contratações da entidade.

Participação dos servidores da entidade em comunidade de prática em Compras Públicas, a exemplo da ENAP (<https://enap.gov.br/pt/>).

❖ **Processos indenizatórios**

Foram identificados diversos processos indenizatórios. Estes devem justificar sua excepcionalidade, e não tornar-se regra.

Reitera-se que o pagamento com base indenizatória não isenta a administração pública de possíveis sanções administrativas e legais, além do direito de regresso que poderá ser exercido pela Administração, após apuração de quem deu causa a irregularidade, mediante processo administrativo próprio em que se observe o contraditório e a ampla defesa.

3.2. ACHADOS – GESTÃO CONTÁBIL

❖ **Ausência de controle de Disponibilidade Financeira**

A unidade não dispõe de controles de comprometimento de saldo financeiro.

❖ **Ausência de controles de Regularidade e Documentos Fiscais**

A unidade não dispõe de controles de certidões fiscais. Em alguns processos não foram encontrados Notas Fiscais e certidões de regularidade fiscais, a exemplo dos processos indenizatórios 6500/112371/2022; 6500/101518/2022 e 6500/101506/2022.



❖ **Ausência de lista de verificação da relação de documentos que devem compor os processos de pagamento**

A unidade não dispõe de lista de verificação (checklist) da relação de documentos que devem compor os processos de despesas, necessitando contar como anexo aos processos.

A lista de verificação deve conter (checklist) da relação de documentos que devem compor os processos de despesas.

❖ **Ausência de controles para cumprimento da ordem cronológica**

A unidade não dispõe de controles digitais ou manuais, no pagamento das despesas oriundas de contratos administrativos, para seguir a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades.

Ressalta-se que a unidade deve obedecer, no pagamento das despesas oriundas de contratos administrativos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades **para cada fonte de recursos**.

❖ **Ausência de controles de classificação orçamentária e tipo de empenho**

A unidade não dispõe de controles de classificação da despesa orçamentária e do tipo de empenho. A classificação é realizada pelo mesmo servidor que faz a Nota de Empenho e a Nota de Liquidação.

❖ **Segregação de Funções**

Verificaram-se conflitos na segregação de funções, que é princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação de funções, nomeadamente de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações.



4. AVALIAÇÃO GERENCIAL

A partir do conhecimento dos objetivos, riscos e controles presentes na Matriz de Riscos e Achados, e embasado nos julgamentos expostos no Questionário de Avaliação de Controles Internos, expõe-se abaixo o Nível de Maturidade dos Controles Internos:

Escala de Eficácia do Controle	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".

4.1. CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

#CONTROLE	DESCRIÇÃO DO CONTROLE	EFICÁCIA
CT#01.01	As contratações da Unidade originam a partir de documento de oficialização da demanda pelo beneficiário?	1
CT#02.03	Existe setor/departamento responsável pela realização das atividades relacionadas à contratações públicas (licitação e contratos) no Órgão ou Entidade Pública?	2
CT#03.01	A Entidade elabora Plano Anual de Aquisições?	0
CT#04.01	A execução das principais atividades envolvidas na realização de licitações, dispensa e inexigibilidade, está apoiada por políticas e procedimentos (normas, manuais e <i>checklist</i>)?	1
CT#05.01	O Órgão ou Entidade Pública padronizou as especificações dos bens e serviços mais comuns (medicamentos, gêneros alimentícios, combustível, pneus, peças, etc)?	0
CT#06.01	Nas contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade) são elaborados os mesmos artefatos necessários para as contratações por meio de licitação (Projeto Básico ou Termo de Referência)?	2
CT#07.01	A Entidade dispõe de modelos padronizados de Termos de Referência?	2
CT#08.01	A Entidade normatizou os métodos para realização	0



	de estimativas de quantidades de bens e serviços prévia a realização das licitações, dispensas e inexigibilidade?	
CT#09.01	A Assessoria jurídica emite parecer nas minutas dos editais de licitação, contratos, acordos, convênios ou ajustes?	2
CT#10.01	A Entidade dispõe de controle (check-list/controle informatizado) dos prazos legais para publicação avisos de editais nos meios legais?	2
CT#11.01	A Unidade designa formalmente os atores que devem atuar na fase de externa da licitação (Comissão de Licitação, pregoeiro, etc)?	2
CT#12.01	A Entidade dispõe de controle (check-list/controle informatizado) dos prazos legais para publicação do extrato de contrato na imprensa oficial?	1
CT#13.01	A Entidade designa formalmente os atores que devem atuar na fase de fiscalização do contrato?	2
CT#14.01	A Entidade dispõe de lista de verificação (checklist) com a finalidade de verificar a conformidade das alterações contratuais (Termo Aditivo/Apostilamento) com as formalidades legais?	1
CT#15.01	A Entidade dispõe de separação entre funções e atividades consideradas incompatíveis nas Contratações Públicas?	2
CT#16.01	Existe Plano Anual de Capacitação que contemple os servidores responsáveis pela atividade de gestão de Contratações Públicas?	0

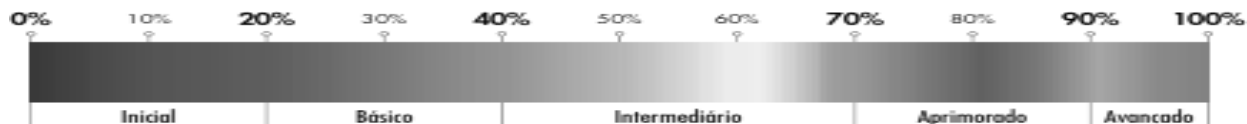
4.2. GESTÃO CONTÁBIL

#CONTROLE	DESCRIÇÃO DO CONTROLE	EFICÁCIA
GT#01.01	A Unidade dispõe de controle manual ou eletrônico das informações sobre a disponibilidade orçamentária e financeira?	1
GT#02.03	A Unidade consulta as condições de regularidade antes de cada empenho e pagamento a ser efetuado?	1
GT#03.01	A unidade utiliza lista de verificação (checklist) da relação de documentos que devem compor os processos de despesas?	0
GT#04.01	Há obediência da ordem cronológica de exigibilidade, por fonte de recursos, para o pagamento de despesas?	1
GT#05.01	Existe controle para verificar a correta classificação orçamentária da despesa?	0
GT#06.01	Existe controle para verificar a correta classificação	0



	da despesa por tipo de empenho?	
GT#07.01	Existe autorização formal para empenho, liquidação e pagamento das despesas?	2
GT#08.01	Existe acompanhamento e controle de Restos a Pagar na unidade?	1

Para a definição de Nível de Maturidade dos Controles Internos, adota-se a escala utilizada pelo TCU no Acórdão nº 568/2014 – Plenário:



Gestão	Pontuação	Grau de maturidade
Contratações Públicas	20/48	41% - intermediário
Gestão Contábil	06/24	25% - básico



5. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que os procedimentos de controles relativos ao sistema de aquisições governamentais e gestão contábil apresentam-se, de um modo geral, em um nível **Básico** de eficácia, julgado como uma referência regular. Necessita de aprimoramentos nos aspectos analisados.

Dados os argumentos expostos neste trabalho, a apresentação e a contextualização de dados e informações e, principalmente, a magnitude e relevância que os recursos com aquisições governamentais ocasionam, é de suma importância que os órgãos municipais cumpram de forma satisfatória e efetiva a gestão de compras e contábil, ou seja, ajam de modo sistemático e prévio no mapeamento das demandas, planejem e acompanhem os objetivos a serem alcançados com as aquisições governamentais, e respectivo registro contábil.

Objetivando a melhoria do processo objeto dessa análise, apresentamos as seguintes **recomendações**:

CONTRATAÇÕES PÚBLICAS:

- a) **Elaborar documento padrão para oficializar a demanda pelo beneficiário, e publicar normativo criando obrigatoriedade de que todas as contratações sejam iniciadas pelo documento padrão;**
- b) **Elaborar Plano Anual de Aquisição, com base em estimativas de planejamento;**
- c) **Padronizar as especificações técnicas dos bens e serviços mais utilizados;**
- d) **Elaborar manual de normas e procedimentos na condução das licitações e contratos, com fluxos internos estabelecidos;**
- e) **Elaborar Normativo estabelecendo método consistente para elaboração de estimativas de quantidade de bens e serviços;**
- f) **Elaborar e disponibilizar lista de verificação (checklist) para verificar a conformidade das alterações contratuais;**



- g) Promover e incentivar a participação dos servidores da entidade em cursos de prática em Compras Públicas, a exemplo da ENAP (<https://enap.gov.br/pt/>);
- h) Regularizar os pagamentos indenizatórios e apurar a responsabilidade de quem deu causa;
- i) Observar atentamente a legislação relacionada a contratações públicas relacionadas no link <https://www.licitacao.maceio.al.gov.br/legislacao> e dos Pareceres do Conselho Superior da PGM encontrados no link <https://maceio.al.gov.br/p/pgm/pareceres>.

GESTÃO CONTÁBIL:

- a) Instruir processos com lista de verificação (checklist) contendo a relação dos documentos que devem compor os processos de despesa, especialmente quanto às autorizações para empenho, liquidação e pagamento, devidamente expressa e assinada pelo ordenador;
- b) Instituir mecanismo de controle para obedecer, no pagamento das despesas oriundas de contratos administrativos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades para cada fonte de recursos;
- c) Observar a segregação de funções quanto a execução, controle e contabilização das operações:
 - Delegar ao setor de planejamento a função de realização do pré-empenho (mecanismo de controle da Disponibilidade Orçamentária).
 - Dividir entre servidores diferentes as funções de realização de Nota de Empenho; Nota de Liquidação e Ordem de Pagamento.
- d) Proceder com o controle de Restos a Pagar, efetuando seu efetivo pagamento de acordo com a liquidação da despesa.

Portanto, de acordo com o objetivo da elaboração deste trabalho, que consiste em apresentar um diagnóstico do sistema de aquisições

**SMCI**

Secretaria Municipal de Controle Interno

governamentais e gestão contábil, de forma a identificar as fragilidades e riscos que prejudicam a eficiência e a eficácia de suas ações e propor melhorias para seu aperfeiçoamento, recomenda-se a Secretaria Municipal de Educação – SEMED o aperfeiçoamento da gestão de compras e gestão contábil, a fim de se chegar ao nível Avançado de eficácia.

É o nosso relatório.

Local e data:	Maceió (AL), 18/01/2023.
Servidores Responsáveis:	JEFFERSON TADEU PEREIRA Secretário Municipal de Controle Interno (interino) Analista de Controle Interno Portaria nº 1113, MACEIÓ/AL, 25 de julho de 2022.
	ADELMO DE MENDONÇA Matrícula: 0954397-0
	PEDRO HENRIQUE LEAL DOS SANTOS Matrícula: 958931-7
	MARCELIANO TEIXEIRA DOS SANTOS Matrícula: 932322-8