



RELATÓRIO PANORÂMICO

ÓRGÃO/ENTIDADE: : **Secretaria da Infraestrutura, Habitação e Serviços Públicos**
Fundo de Apoio a Moradia Popular, Desenvolvimento Urbano e Preservação Ambiental
Fundo Estadual de Habitação e Interesse Social

PERÍODO DE ABRANGÊNCIA : **Janeiro/2016 a Abril/2018**

RELATÓRIO CGE Nº 14/2018/SUGACI SGD Nº 2018/09049/002216

A Controladoria Geral do Estado, no intuito de dar maior transparência aos atos da Administração Pública, franqueando o acesso às informações obtidas por este órgão de Controle Interno, referentes ao acompanhamento da gestão das políticas e dos recursos públicos, institui o presente **Relatório Panorâmico**, que visa subsidiar os gestores na identificação dos possíveis riscos, no controle dos gastos, nos achados acerca do Plano Plurianual, dentre outros meios de controle, garantindo maior segurança, transparência e regularidade fiscal aos atos da Administração Pública.

Neste contexto, este órgão de Controle Interno utilizou-se de buscas junto aos seus diversos sistemas de controles, catalogando os achados de inspeções, fiscalizações e auditorias, bem como informações importantes sobre prestação de contas anual dos ordenadores, subsídios de criticidade e vulnerabilidade na matriz de risco, contas consolidadas, contratos, convênios, parcerias, adiantamentos, plano plurianual, resultados de tomada de contas especial, folha de pagamento e ouvidoria.

As informações contidas neste Relatório Panorâmico auxiliarão os gestores na otimização das atividades de cada órgão, oferecendo maior agilidade e precisão na detecção e afastamento de possíveis riscos, proporcionando maior transparência, celeridade e segurança aos atos da gestão.





Neste escopo, a Controladoria Geral do Estado, por meio deste instrumento, busca fortalecer sua missão institucional, ampliando sua eficácia na assistência direta e imediata aos gestores da Administração Pública em assuntos e providências pertinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, às atividades de ouvidoria e à transparência, promovendo uma gestão responsável, eficaz e de resultados positivos, que contribua significativamente para o crescimento do Estado do Tocantins e bem estar da sua população.

Diante do exposto, passamos ao panorama.

DA FORMALIZAÇÃO DOS PROCESSOS

Dos processos oriundos das unidades gestoras da Secretaria da Infraestrutura, Habitação e Serviços Públicos e suas vinculadas, elencados na Instrução Normativa CGE nº 01/2017, com envio obrigatório a este órgão de Controle Interno, 19 (dezenove) tiveram oportunidade de emissão de opinativo conclusivo, através de pareceres técnicos ou despachos, sendo identificadas situações que demandaram recomendações balizadas na legislação pertinente, as quais podem ser aproveitadas na formalização de todos os procedimentos realizados internamente na pasta, onde em sua maioria podem ser destacados os problemas que ensejaram ausência de obediência ao rito processual correto, com documentação fora de ordem cronológica, sem consulta ao manual de padronização de processos de compra.

Constatou-se de maneira recorrente incongruências nas elaborações dos termos de referência, assim como, nos casos de projeto básico, na apresentação das certidões de regularidade fiscal e trabalhista, na habilitação jurídica dos fornecedores assim como da autenticação da documentação apresentada em cópias.

Foram identificadas também incorreções, inadequações ou ausência de informações imprescindíveis à legalidade do procedimento, assim como nos editais, atas, e minutas de contrato.

Aconteceram também nas análises aferidas, várias das pesquisas ou cotações de mercado utilizadas para balizar os preços de adesão a atas de registro de preços, são ineficientes, posteriores ou com presunção de vícios à margem da legislação, nas consultas aos órgãos gerenciadores, foram evidenciadas incorreções, inadequações ou ausência de informações imprescindíveis à legalidade do procedimento, assim como nos editais, atas, e minutas de contrato.



INFORMAÇÕES IMPORTANTES SOBRE PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

Nas prestações de contas anual dos ordenadores de despesas, verificou-se diversas ressalvas detectadas por esta Controladoria Geral as quais destacamos a seguir:

Processo de Prestação de Contas do Ordenador de Despesas do Exercício de 2016

Secretaria da Infraestrutura, Habitação e Serviços Públicos

A realização da receita demonstrada por categoria econômica e fonte de recursos autorizada pela Lei Orçamentária Anual, indica um baixo nível de execução com percentual médio 8,49%, sem justificativa.

Registra-se um montante inscrito em restos a pagar não processados de exercícios anteriores, demonstrado à fl. 154, do qual foi liquidado R\$ 5.772.326,55, pago R\$ 4.966.326,55 e cancelado R\$ 17.263.747,05, restando ainda um saldo de R\$ 3.378.726,45, informado através da Nota Explicativa às fls. 198/199, entretanto a presente nota se resume em informar os cancelamentos não justificando o saldo que ficou em aberto.

Do montante inscrito em restos a pagar processados e não processados liquidados de exercícios anteriores, demonstrado à fl.153, foi pago R\$ 766.246,02 e cancelado R\$ 0,00, restando um saldo de R\$ 2.197.482,83, informado através da Nota Explicativa às fls. 196/198, entretanto a presente nota se resume em informar os cancelamentos não justificando o saldo que ficou em aberto.

Os bens patrimoniais, móveis e imóveis, próprios e de terceiros, estão registrados no imobilizado, à fl. 164, no valor total de R\$ 221.470.264,85. Não há, todavia, informações quanto à posição física do SISPAT, conforme Notas Explicativas às fls. 205, 208 a 210, no entanto, as mesmas são insuficientes para fundamentar a deficiência de controle patrimonial do exercício em análise. A Nota Explicativa à fl. 205, evidencia saldo de bens móveis próprios em processo de localização no valor de R\$ 43.584,16, não havendo baixa no exercício em análise, sem a correspondente justificativa.

Para o objetivo do Órgão foram estabelecidas 17 (dezessete) metas físicas regionalizadas e 6 (seis) não regionalizadas para o quadriênio 2016-2019,





cuja execução, no exercício em análise, indica um baixo desempenho, em relação ao que se pretende alcançar ao final do PPA.

Fundo de Apoio a Moradia Popular, Desenvolvimento Urbano e Preservação Ambiental

Registra-se um montante inscrito em restos a pagar não processados de exercícios anteriores, demonstrado à fl. 76, num valor de R\$ 1.364.000,00, informado através da Nota Explicativa, à fl. 111, entretanto, não há justificativa plausível quanto aos motivos que impediram a Unidade Gestora de realizar a baixa do referido saldo.

Os bens patrimoniais, móveis e imóveis, próprios e de terceiros, estão registrados no imobilizado, fl. 85, no valor total de R\$ 5.740.281,35, já deduzida a depreciação. Consta a informação que o referido valor foi lançado na UG incorreta, conforme Nota Explicativa, fl. 112, entretanto, o saldo acima é remanescente do exercício de 2015. Por outro lado, não há, todavia, informações quanto à posição física do SISPAT, conforme Notas Explicativas às fls. 103 a 105 e 112, no entanto, as mesmas são insuficientes para fundamentar a deficiência de controle patrimonial do exercício em análise.

Para o alcance do objetivo do Órgão foram elaboradas 03 (três) ações temáticas, de natureza projeto, cuja execução foi avaliada com base nos índices da gestão física e orçamentário-financeira, explicitando um baixo grau de eficiência, com a não execução de 02 (duas) metas físicas e 02 (duas) metas financeiras.

Processo de Prestação de Contas do Ordenador de Despesas do Exercício de 2017

Secretaria da Infraestrutura, Habitação e Serviços Públicos

O processo de prestação de contas do ordenador de despesa da Secretaria da Infraestrutura, Habitação e Serviços Públicos, foi encaminhado para análise da CGE com prazo exíguo, somando-se ao fato de que esta análise necessita ser minuciosa em decorrência da complexidade dos trabalhos na verificação de cumprimento de metas previstas no PPA, análises contábeis de inúmeros relatórios, almoxarifado, patrimônio, dentre outros, assim foram encaminhados ao TCE sem a referido parecer.



Fundo de Apoio a Moradia Popular, Desenvolvimento Urbano e Preservação Ambiental

A considerável redução das dotações iniciais não foi justificada.

Registra-se um montante inscrito em restos a pagar não processados de exercícios anteriores, demonstrado à fl. 71, do qual foi cancelado o valor de R\$ 1.711.663,01, não havendo justificativa.

Do montante inscrito em restos a pagar processados e não processados liquidados de exercícios anteriores, demonstrado à fl. 72, foi pago R\$ 117.650,15, restando um saldo de R\$ 10.665,82, não estando justificado.

Para o alcance dos objetivos do Órgão, através do Fundo de Apoio a Moradia Popular, Desenvolvimento Urbano e Preservação Ambiental – FUNDEPAM foram elaboradas 03 (três) ações temáticas, todas de natureza projeto, cuja execução foi avaliada com base nos índices da gestão física e orçamentário-financeira, explicitando um baixo grau de eficiência, com a não realização física e financeira de 02(duas) delas, conforme análises/justificativas nos demonstrativos, às fls. 45 a 52.

CRITICIDADE E VULNERABILIDADE NA MATRIZ DE RISCO 2018

Ao início de cada exercício financeiro, a Controladoria Geral do Estado elabora uma Matriz de Risco com a finalidade de mapear os principais pontos de criticidade e vulnerabilidade que cada unidade orçamentária enfrentou no exercício anterior, onde alguns achados considerados relevantes são identificados e necessitam ter dispensada uma maior atenção pela Entidade, conforme descrevemos abaixo:

Para demonstrar o nível de relevância dessa Pasta, podemos destacar que seu orçamento anual representa 0,95% do total do orçamento do estado, que está estimado para 2018 em R\$ 9.380.917.244, dessa forma, somente a Secretária da Infraestrutura, Habitação e serviços Públicos, detém a quantia de R\$ 88.699.137,00;

Da execução de despesas de exercício anterior em 2017, foi registrado pela Pasta um total de 7.077.102,11, dispendiosa soma se comparado ao orçamento total do órgão no ano de 2018, e de alto grau de criticidade, representando 0,83% do total de R\$ 856.577.425,06 executados pelas 63 (sessenta e três) unidades gestoras do Executivo Estadual.



Identificamos também na Matriz de Risco que a Secretária da Infraestrutura, Habitação e serviços Públicos, executou 5,62%, do montante de 86.659.435,61 de todas as emendas parlamentares destinadas pela Lei Orçamentária Anual de 2017, contabilizando o expressivo valor de R\$ 4.874.371,63.

Sendo a Matriz de Risco a colheita de informações principalmente contábeis, para que haja a emissão de opinativos conclusivos acerca das constatações iniciais através da análise dos dados apresentados, é fundamental uma investigação mais rica e aprofundada, porém esta ferramenta oferece de forma fácil e clara as melhores trilhas de uma auditoria, inspeção ou fiscalização contábil.

RECOMENDAÇÕES TÉCNICAS REFERENTE À PRESTAÇÃO DE CONTAS CONSOLIDADAS DO GOVERNADOR DO ESTADO - EXERCÍCIO DE 2015

Tendo em vista a análise do Tribunal de Contas referente à Prestação de Contas Consolidadas do Governo do Estado, exercício 2015, Processo Eletrônico TCE nº 4579/2016, contendo as conclusões e recomendações técnicas para os órgãos da administração do Estado, disponibilizamos a seguir as ações a serem implementadas no âmbito da Secretaria da Infraestrutura, Habitação e Serviços Públicos - SEINFRA;

Abster-se de estornar as despesas liquidadas que estejam aptas a serem inscritas em restos a pagar processados e de registrá-las no permanente/passivo circulante com atributo P sem a efetiva execução orçamentária, para que no exercício seguinte não sejam empenhadas como despesas de exercícios anteriores.

Atender os critérios para reconhecimento de despesas de exercícios anteriores estabelecidas no artigo 37 da Lei nº 4320/64, bem como realizar um planejamento orçamentário e financeiro eficiente e equilibrado, de modo a reduzir a reiterada prática, por parte do Estado, de realização de despesas de exercícios anteriores, dando causa, assim, à movimentação de dotações orçamentárias para sua cobertura, em razão de não estarem previstas, ou insuficientemente dotadas no orçamento, situação que impacta na execução orçamentária do exercício e prejudica o alcance de metas, segundo o art. 1º, §1º da LC nº 101/2000 e princípio da transparência.

ACHADOS REFERENTES AO SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO DE CONTRATOS





Considerando o art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal de 1988, regulamentado pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso à informação, que cumpre à Controladoria-Geral do Estado formalizar normas complementares que visem ao controle e a transparência dos atos de gestão, além da obrigação contida no art. 37, inciso IV, alínea “d”, do Decreto nº 5.779, de 05 de fevereiro de 2018, que dispõe sobre a Execução Orçamentária Financeira, do Poder Executivo do Estado do Tocantins, Instrução Normativa CGE Nº 02/2016, e ainda, a necessidade de uniformização dos procedimentos necessários à instrução de processo administrativo para a execução de despesas, visando à otimização, a racionalização e a, conseqüente, redução de custos operacionais, está em pleno funcionamento desde o ano de 2016, o Sistema de Acompanhamento de Contratos, que auxilia os órgãos de controle e às respectivas unidades gestoras, na gestão e acompanhamento dos contratos firmados, aditivos, apostilamentos e suas retificações.

Em atendimento à determinação exarada pelo Ministério Público Federal, por meio do Inquérito Civil nº 1.36.000.000841/2015-01, que todos os Termos de Contratos estejam publicados no Portal de Transparência do Estado do Tocantins, na íntegra, a Controladoria Geral do Estado treinou servidores dessa Secretaria de Infraestrutura, Habitação e Serviços Públicos para alimentar o referido sistema, assim como extração de relatórios pertinentes que auxiliam sua gestão, porém inúmeras inconformidades são detectadas reiteradamente nos dados inseridos, ou a falta deles.

São confrontadas as publicações dos extratos de contratos e aditivos com as inserções dos dados no sistema, e as constatações se estendem a ausência de contratos, aditivos, apostilamentos e suas retificações inseridas, numerações com incorreções, arquivos digitalizados pertinentes a outros documentos ou em branco, ano do contrato com incorreções, vigência incompleta ou com erros.

Salientamos que as informações alimentadas por essa Pasta no supramencionado sistema de contratos já estão sendo disponibilizadas no Portal da Transparência do Governo do Estado do Tocantins, e que a veracidade e a imediata inserção dos dados são de responsabilidade do Gestor.

ACHADOS REFERENTES AO SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO DE CONVÊNIOS E PARCERIAS

Nos moldes do Sistema de Acompanhamento de Contratos, o Sistema de Acompanhamento de Convênios e Parcerias já trabalha efetivamente





com os dados de Convênios e Parcerias desde 2016, com a diferença de que a emissão dos Termos de Convênios, Colaboração e Fomento são controladas e disponibilizadas numeração sequencial através desta ferramenta.

Nesta senda, verificamos que a Secretaria da Infraestrutura, Habitação e Serviços Públicos não mantém atualizados as informações de Convênios e Parcerias no mencionado sistema, em desacordo com o disposto no Decreto Nº 5.779, de 5 de fevereiro de 2018, e também a Lei 12.527/2011, que preconiza, quanto o não atendimento das recomendações sobre disponibilização de informações ao cidadão que:

“Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

§ 2º Pelas condutas descritas no **caput**, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992. “

É importante esclarecer, que a Controladoria Geral do Estado, como órgão do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, passou a não mais atuar de forma a aprovar procedimentos de execução da Gestão, fazendo parte do processo, mas sim, atuando de forma a comprovar que determinado procedimento está de acordo com as normas correlatas, através das técnicas de controle de Auditoria, Inspeção, Fiscalização e Avaliação de Resultados, razão pela qual, sua finalidade é de verificar a legalidade, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

ADIANTAMENTOS/SUPRIMENTO DE FUNDOS

Destacamos acerca da obrigação contida no art. 37, inciso IV, alínea “d”, do Decreto nº 5.779, de 05 de fevereiro de 2018, que dispõe sobre a Execução Orçamentária Financeira, do Poder Executivo do Estado do Tocantins, em que determina que sejam inseridas as informações de adiantamentos/suprimentos de fundos no sistema de acompanhamento de adiantamentos, sob gestão desta Controladoria Geral, “Sistema de Acompanhamento de Adiantamentos”, no link www.gestao.cge.to.gov.br, o qual está em pleno funcionamento, dependendo somente da alimentação das informações por parte dessa Pasta.



ACHADOS ACERCA DO PLANO PLURIANUAL

Com o fito de não prejudicar a apresentação das informações da Prestação de Contas dos Ordenadores de Despesas do exercício de 2018, por parte dos órgãos, a Controladoria Geral do Estado fez a verificação das informações publicadas nos instrumentos legais sobre o PPA em comparação com as informações lançadas pelos Órgãos e Entidades no Sistema PLANEJA, e encontrou inúmeras inconsistências que deverão ser sanadas em conjunto com a Secretária da Infraestrutura, Habitação e Serviços Públicos e Secretaria do Planejamento e Orçamento.

Objetivo - Promover o desenvolvimento dos serviços públicos, logística e às infraestruturas do Estado

Indicadores

a) Número total de obras realizadas

Constata-se que há divergência de nomenclatura utilizada no indicador entre o PPA que utiliza “Índice atual” e “índice desejado” e o Sistema PLANEJA que utiliza o termo “base de cálculo” e “meta” para o mesmo atributo do PPA.

Metas do objetivo

Construir o hospital do câncer de Araguaína;

Reformar e ampliar o espaço físico do atual setor de radiologia e oncologia do hospital regional de Araguaína;

Reformar e ampliar o hospital geral de Palmas;

Adquirir três máquinas para perfuração de poços artesianos;

Construir o fórum de Araguaína;

Construir o hospital geral de Porto Nacional;

Ampliar o hospital geral de Miracema;

Construir um centro de convenções, na cidade de Araguaína;

Construir um terminal rodoviário no município de Gurupi;

Reformar o ginásio de esporte Idonizete de Paula, no município de Gurupi;

Construir um terminal rodoviário no município de Cariri;
 Construir o hospital geral de Araguaína;
 Construir um centro de convivência do idoso, na cidade de Wanderlândia;
 Reformar o cristo redentor na cidade de Araguaína.

As respectivas descrições no PPA não identificam se as mesmas são regionalizadas ou não regionalizadas e os campos região, unidade de medida e 2016/2019, foram descritos abaixo da meta sem o devido preenchimento.

Objetivo - Promover o desenvolvimento das cidades e de habitação de interesse social

Indicador

a) Número de unidades habitacionais entregues

Foi identificado que a meta lançada para o exercício de 2018 no Sistema PLANEJA está diferente do Plano Plurianual, pois o índice desejado é de 2448 e no Planeja está 1.989 unidades habitacionais.

Constata-se que há divergência de nomenclatura utilizada no indicador entre o PPA que utiliza “Índice atual” e “índice desejado” e o Sistema PLANEJA que utiliza o termo “base de cálculo” e “meta” para o mesmo atributo do PPA.

Recomendações:

Estabelecer, na publicação do Plano Plurianual, para o indicador o mesmo quantitativo do índice desejado lançado pelos órgãos no Sistema PLANEJA;

Definir no Sistema PLANEJA apenas um índice desejado para todo o período do PPA 2016/2019 e corrigir a nomenclatura descrita no Sistema PLANEJA para índice desejado, conforme publicado no Plano Plurianual e definida no Manual do Plano Plurianual 2016/2019 elaborado pela SEPLAN em 19 de agosto de 2015;

Identificar no instrumento de planejamento- Plano Plurianual - PPA se a meta do objetivo é regionalizada ou não regionalizada e se a meta for não regionalizada excluir os campos em branco: região, unidade de medida e quantidade da meta 2016/2019.

PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS





Foram instauradas 09 (nove) processos de Tomadas de Contas na Secretaria de Habitação e Serviços Públicos, sendo que 05 (cinco) retornamos à origem para correções apontadas no Relatório de Auditoria e se encontram já com prazo expirado e 04 (quatro) a CGE aguarda o relatório da Comissão para análise, também com prazo expirado.

Na Secretaria da Infraestrutura foram instauradas 03 (três) processos de Tomadas de Contas, sendo que 01 (uma) contem determinação pelo TCE/TO de extinção por ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido, 01 (uma) com determinação do TCE/TO para arquivamento por intermédio da Resolução 524/2017 e 01(uma) em andamento na origem e com prazo expirado.

Foi instaurado 01 (um) processo de Tomadas de Contas na Terra Palmas, julgada irregular pelo TCE/TO, através do Acórdão - 866/2017, embora não comprovou a existência de dano ao erário.

FOLHA DE PAGAMENTO

Com informações retiradas do banco de dados da folha de pagamento da Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes, na competência abril de 2018, é possível constatar que seu quadro de pessoal é composto com a participação de 330 servidores, destes, 127 estão sob o regime de contratação temporária, ou seja 38,48% do seu total, 97 são servidores efetivos, representando 29,39% do seu quadro funcional, 23 servidores estão atualmente desligados, representando o percentual de 6,97%, 34 são efetivos com alguma função comissionada o que representa 10,30% do total e todos os demais que representam 14,84% compõem-se de 20 comissionados (6,06%), 27 efetivos comissionados (8,18%), 1 requisitado (0,30%) e 1 pensão especial (0,30%).

OUVIDORIA

Na Ouvidoria Geral do Estado foram registradas no Sistema de Gestão de Ouvidoria (SGO), no exercício de 2016 e 2017, 38 manifestações da Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos do Estado do Tocantins - SEINFRA, sendo que destas, 16 foram reclamações, 02 foram denúncias, 16 foram solicitações de informações, 01 elogio e 03 foram sugestões, sendo que 53% foram respondidas dentro do prazo e 47% foram respondidas em atraso. Os assuntos mais demandados foram Gestão Administrativa e Meio ambiente/patrimônio público/turismo.



CONCLUSÃO

O Relatório Panorâmico sob a égide técnica do Órgão Central de Controle Interno do Estado do Tocantins demonstra na maioria das vezes a fragilidade da Pasta, referente aos achados de inspeções, fiscalizações e auditorias, informações importantes sobre prestação de contas anual dos ordenadores, contas consolidadas, contratos, convênios, parcerias, adiantamentos, plano plurianual, resultados de tomada de contas especial, folha de pagamento e ouvidoria, trazendo em seu bojo as recomendações a serem acatadas pela Pasta.

O resultado deste trabalho proporcionará ao Gestor desenvolver ações inerentes à execução do planejamento, financeira, orçamentária e contábil de forma a garantir o alcance de seus objetivos não incorrendo em situações de risco ocorridas anteriormente, desta forma auxiliando o Gestor da Pasta na otimização das atividades de cada órgão, oferecendo maior agilidade e precisão na detecção e afastamento de possíveis riscos, proporcionando maior transparência, celeridade e segurança aos atos da gestão.

SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO E DE AÇÕES DE CONTROLE INTERNO, em Palmas, aos 28 dias do mês de maio de 2018.

ASSINADO ELETRONICAMENTE

Augusto de Souza Pinheiro Júnior
Diretor de Auditoria e Fiscalização

ASSINADO ELETRONICAMENTE

Kilvania Rodrigues de Melo Miranda
Diretora de Avaliação das Ações de
Controle Interno

ASSINADO ELETRONICAMENTE

Benedito Martiniano da Costa Neto
Superintendente

I - De acordo. 28/05/2018

ASSINADO ELETRONICAMENTE

Senivan Almeida de Arruda
Secretário-Chefe



Controladoria Geral
do Estado



GOVERNO DO
TOCANTINS

Praça dos Girassóis – CEP: 77001-002 | (63) 3218-2429 | www.cge.to.gov.br

