

MANUAL DE CONTABILIZAÇÃO DE BENEFÍCIOS

(ANEXO ÚNICO DA RESOLUÇÃO CGE/MS nº 038, DE 28 DE ABRIL DE 2020)

Campo Grande-MS

2020

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Av. Des. José Nunes da Cunha, s/n - Parque dos Poderes – Bloco III
CEP: 79031-310 - Campo Grande – MS

cge@cge.ms.gov.br

Carlos Eduardo Girão de Arruda

Controlador-Geral do Estado

Marina Hiraoka Gaidarji

Controladora-Geral do Estado Adjunta

Luciana da Cunha Araújo Matos de Oliveira

Chefe do Centro de Estudos e Orientações Técnicas

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	4
2.	CONCEITOS BÁSICOS	5
3.	REQUISITOS	6
3.1	Impacto Positivo na Gestão	6
3.2	Nexo Causal	6
3.3	Benefício Financeiro Líquido	7
4.	REGRAS DE CONTABILIZAÇÃO	7
4.1	Processo de Contabilização	7
4.2	Critério Temporal	8
4.3	Evidenciação	10
4.4	Validação dos Benefícios	11
5.	CLASSES DE BENEFÍCIOS	11
5.1	Benefícios Não Financeiros	12
6.	EXEMPLOS DE CONTABILIZAÇÃO DE BENEFÍCIOS	13
6.1	Benefícios Financeiros	13
6.2	Benefícios Não Financeiros	17
7	DIRETRIZES PARA CONTABILIZAÇÃO DE BENEFÍCIOS DE CASOS ESPECÍFICOS	20

1. INTRODUÇÃO:

A Controladoria-Geral do Estado – CGE-MS, nos termos da Lei Complementar nº 230, de 09 de dezembro de 2016, é instituição permanente, essencial e Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, que tem por finalidade prestar assistência direta e imediata ao Governador do Estado, no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e às providências no âmbito do Poder Executivo Estadual, relativos:

I - à defesa do patrimônio público;

II - à auditoria governamental;

III - às atividades de corregedoria;

IV - às atividades de ouvidoria;

V - à prevenção da corrupção, erros e de desperdícios;

VI - ao incremento da transparência pública da gestão da Administração Pública Estadual e ao controle social;

VII - ao fomento das boas práticas de governança pública.

São funções básicas da Controladoria-Geral do Estado as atividades de auditoria governamental, de correição e de ouvidoria; condução à transparência pública e ao controle social, e apoio ao controle externo na sua missão institucional.

Desde a sua instituição, em dezembro 2016, a CGE-MS vem adotando medidas com o propósito de dotar as respectivas áreas de atuação institucional dos instrumentos necessários à plena execução das competências que lhes foram conferidas pela legislação constitucional e infraconstitucional.

Nesse intuito, propõe-se a edição deste Manual, destinado a orientar a mensuração dos benefícios (financeiros e não financeiros) decorrentes das ações executadas pela CGE-MS, tendo por base sistemática semelhante à adotada pela Secretaria Federal de Controle, conforme Portaria nº 4.044/2019 (<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/42513>).

A contabilização de benefícios é instrumento propício para aferição quanto ao atingimento das finalidades da CGE-MS no intuito de agregar valor à gestão pública estadual, constituindo medida importante para conferir transparência aos resultados alcançados, além de permitir à sociedade a percepção quanto à essencialidade e imprescindibilidade das atividades de controle a seu cargo.

Consoante estabelecido no Regulamento que aprova o presente Manual, o benefício, para fins de contabilização, deve decorrer de ações executadas pela CGE-MS e representar impacto positivo na

gestão, demonstrando-se o nexo causal entre as orientações e/ou recomendações expedidas e as medidas adotadas pelo Gestor.



2. CONCEITOS BÁSICOS:

Para os fins deste Manual, considera-se:

- a) prejuízo: dano ao erário que resulte em recomendação de reposição de bens e valores;
- b) benefício: impactos positivos observados na gestão pública a partir da implementação, por parte dos gestores públicos, de orientações e/ou recomendações provenientes das atividades de controle interno, sendo, portanto, resultantes do trabalho conjunto do controle interno e da gestão;
- c) benefício financeiro: benefício que possa ser representado monetariamente e demonstrado por documentos comprobatórios, preferencialmente fornecidos pelo Gestor, inclusive decorrentes de recuperação de prejuízos;
- d) benefício não financeiro: benefício que, embora não seja passível de representação monetária, demonstre um impacto positivo na gestão de forma estruturante, tal como melhoria gerencial, melhoria nos controles internos e aprimoramento de normativos e processos, devendo sempre que possível ser quantificado em alguma unidade que não a monetária.

O conceito adotado para prejuízo é estrito, no sentido de que apenas quando for possível orientar e/ou recomendar a reposição ao erário de valor específico o valor será contabilizado, razão pela qual, orienta-se não se falar em prejuízo potencial.

É importante explicitar, ainda, a diferença entre benefício potencial, que é aquele decorrente de orientação e/ou recomendação cujo cumprimento ainda não foi verificado, e benefício efetivo, que é aquele decorrente do atendimento comprovado à orientação e/ou recomendação da CGE-MS, com real impacto na gestão pública.

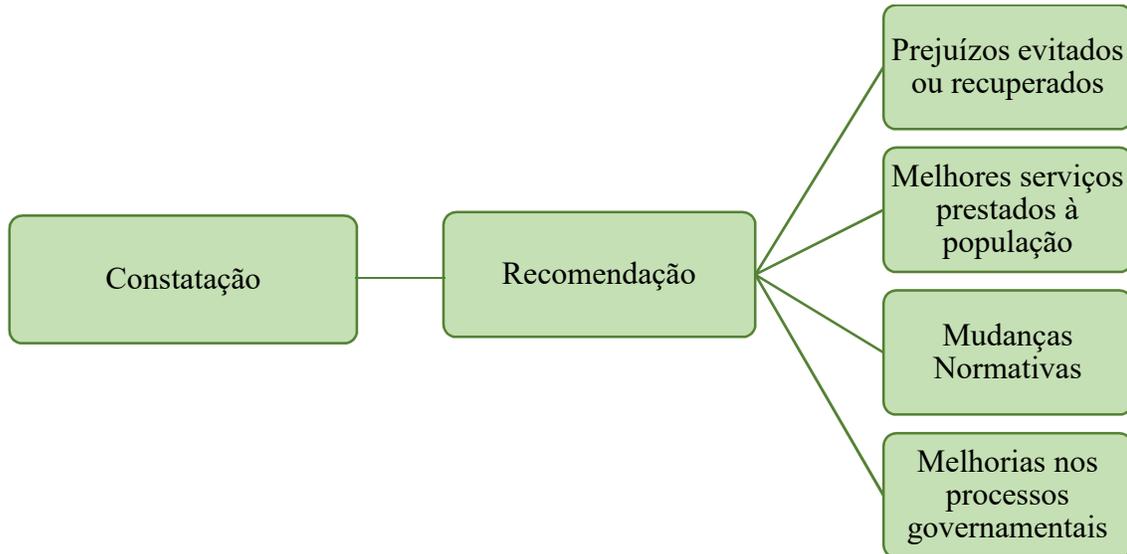
No âmbito deste Manual e para a contabilização e publicação dos resultados da CGE-MS, o termo benefício é utilizado como sinônimo de benefício efetivo.

3. REQUISITOS:

3.1 Impacto Positivo na Gestão: como Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, a Controladoria-Geral do Estado contabiliza como benefício, os impactos positivos na gestão pública identificados quando há melhoria na implementação das políticas públicas e/ou macroprocessos, em um ou mais dos seguintes aspectos:

- ✓ Eficácia: garantir a entrega de produtos e serviços à sociedade, conforme definidos nos instrumentos de planejamento;
- ✓ Eficiência: maximizar os processos de entrega de produtos e serviços à sociedade, a partir dos recursos disponíveis;
- ✓ Legalidade: garantir que os processos de entrega de produtos e serviços à sociedade sejam executados conforme previsão legal;
- ✓ Efetividade: garantir que os objetivos propostos para a política pública e/ou macroprocesso sejam atingidos.

3.2 Nexo Causal: para a contabilização de benefícios deve ser possível demonstrar a existência de relação causa-efeito (nexo causal) entre a atuação da CGE-MS e a medida adotada pelo Gestor que gerou impacto positivo à gestão.



Registra-se que podem ser contabilizados benefícios, inclusive, em situações em que a ação da CGE-MS foi realizada em parceria com outros órgãos.

3.3 Benefício Financeiro Líquido: o custo (decorrente do orçamento da unidade auditada) para implementação, por parte do Gestor, de uma medida de atendimento à orientação e/ou recomendação deve ser considerado (subtraído do benefício financeiro bruto), sempre que possível (quando forem claros e mensuráveis), para apuração do impacto positivo decorrente das recomendações (a medida recomendada ao Gestor deve atender ao princípio da economicidade).



4. REGRAS DE CONTABILIZAÇÃO:

4.1 Processo de Contabilização:

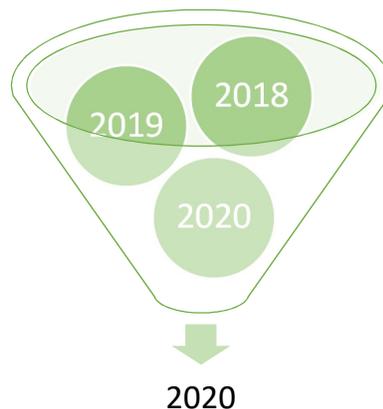
A CGE-MS envidará esforços no sentido de disponibilizar sistema informatizado para contabilização dos benefícios decorrentes das ações por ela executadas, entretanto, enquanto não

houver sistema estruturado para a guarda dos registros, a consolidação deverá ocorrer meio físico e controle de planilhas eletrônicas, com periodicidade anual.

4.2 Critério Temporal:

4.2.1 Exercício atual ou dois exercícios anteriores:

São contabilizados benefícios resultantes de providências adotadas, pelo Gestor, no exercício atual ou dentro dos 2 exercícios anteriores.



Registre-se que a limitação temporal se aplica ao período de adoção da medida pelo Gestor, não havendo limitação para o período de emissão da recomendação que deu causa à medida de atendimento.

Exemplo: em auditoria realizada em 2015, constatou-se que 10 servidores cedidos pela instituição X a outras instituições continuavam recebendo adicional de insalubridade, mesmo cessado o fato gerador para este pagamento após a alteração de atividade desempenhada. Foi recomendada a suspensão de pagamento do adicional. O Gestor suspendeu o pagamento do adicional em 2019, medida monitorada e atestada em 2020. Neste caso, como a medida foi adotada em 2019, mas avaliada pela CGE-MS somente em 2020, será possível contabilizar o benefício no exercício de 2020 ou em 2021. Não é possível contabilizar o benefício em 2022.

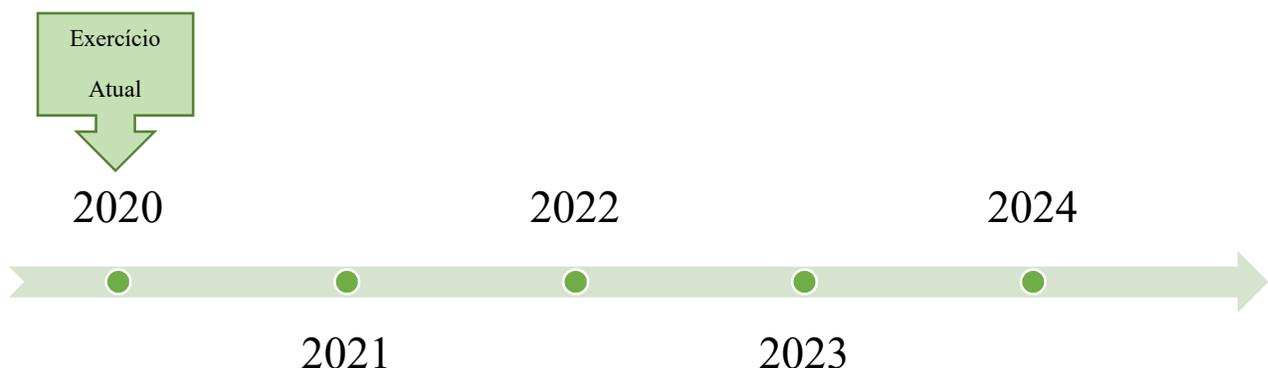
4.2.2 Efeito continuado:

Tratando-se de benefício financeiro que tenha efeito continuado nos exercícios posteriores, pode-se fazer a contabilização do benefício até o limite de 60 meses, contados do exercício em que a providência foi adotada pelo Gestor.

Caso haja expectativa de cessação do pagamento continuado em um período inferior (término contratual, por exemplo), esta previsão deve ser utilizada para limitação do benefício e, não havendo garantia de que o gasto continuaria sendo executado no futuro, ou seja, o gasto não seja de efeito continuado indefinidamente, a CGE-MS pode apresentar estudo ou justificativa que respalde a projeção para o futuro. Entretanto, caso não haja esse respaldo, deve-se considerar a projeção máxima de um ano.

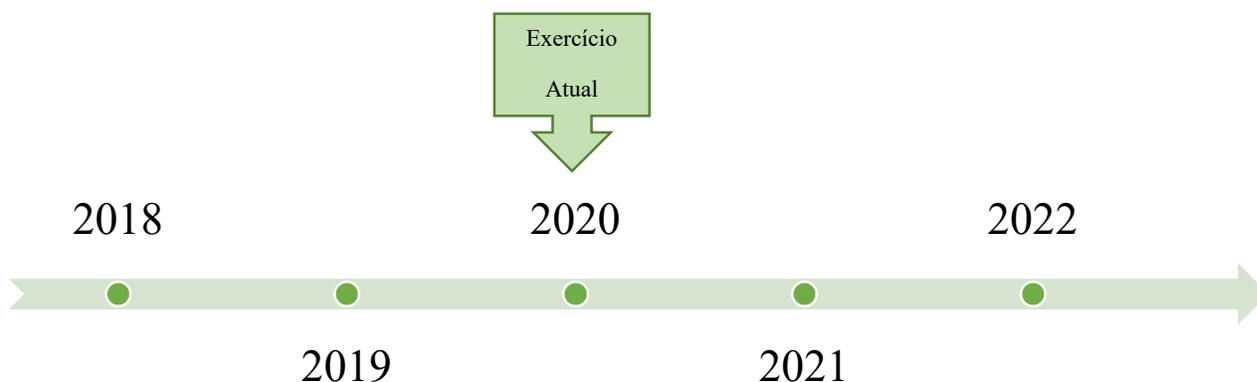
Nas situações em que haja dúvida sobre a continuidade dos efeitos positivos, orienta-se que as apropriações dos benefícios sejam realizadas ano a ano após a verificação de sua permanência.

Exemplo 1: (impacto a partir do exercício atual) Suspensão da transferência de incentivos financeiros referentes a 8 equipes da Estratégia Saúde da Família, no Município de X/XX a partir de fevereiro de 2020, em virtude de irregularidades verificadas pela CGE-MS, consignadas no Relatório X, de 2018. Neste caso, como foi suspenso repasse mensal de R\$ 7.130,00, o valor projetado para o benefício financeiro, contabilizado em 2020, corresponde ao repasse por cinco anos (60 meses), no valor total de R\$ 427.800,00.



Exemplo 2: (impacto a partir de exercício anterior): Foram constatados pagamentos indevidos de vantagens decorrentes de ações judiciais relativas a planos econômicos identificados na folha de pagamentos da Unidade X. A CGE-MS recomendou a correção do pagamento dessa vantagem,

bem como o levantamento dos valores pagos indevidamente para fim de ressarcimento ao erário. Em maio de 2018, foi suspenso o pagamento desta rubrica (suspensão de pagamento de R\$ 10.000,00 mensais para 5 servidores). A correção do pagamento da vantagem foi registrada, em 2020, como economia anual de R\$ 130.000,00 num período quinquenal (maio de 2018 a abril de 2022), totalizando benefício financeiro de R\$ 650.000,00.



Exemplo 3: Cancelamento da contratação de serviço de transporte de servidores e visitantes pela Unidade X, após apontamento da CGE-MS a respeito do não enquadramento nas hipóteses previstas na legislação de referência. Para cálculo do benefício financeiro, foi utilizado o valor mensal do contrato cancelado, de R\$ 36.000,00, a partir do primeiro mês após a rescisão, fevereiro de 2019, até o prazo máximo da vigência do serviço continuado, caso não houvesse a atuação da CGE-MS, que seria 31/05/2021. Valor contabilizado: R\$ 1.008.000,00.

4.3 Evidenciação:

Para contabilização de cada benefício identificado, a CGE-MS deve trazer as evidências de nexo causal entre a sua atuação e o impacto positivo na gestão. Usualmente, as seguintes evidências são anexadas: (1) orientação e/ou recomendação enviada ao Gestor; (2) manifestação, por parte do Gestor, de adoção da medida decorrente da recomendação, que represente impacto positivo na gestão; (3) evidência da efetiva adoção de medida; (4) memória de cálculo do benefício, quando for financeiro.

A memória de cálculo do benefício deve ser explicitada, de forma que, a partir das evidências disponibilizadas, o valor líquido apresentado possa ser verificado.

Enquanto não houver sistema para a guarda dessas evidências, cabe CGE-MS estabelecer procedimento de formalização dos papéis de trabalho, com vistas a futuras avaliações quando à correta contabilização dos benefícios.

É possível, também, que recomendações da CGE-MS sejam atendidas pelo Gestor ainda durante os trabalhos de campo da auditoria – por exemplo, em resposta a uma Nota de Auditoria. Neste caso, aquele documento é evidência suficiente da emissão da recomendação.

4.4 Validação dos Benefícios:

A validação dos benefícios financeiros e não financeiros decorrentes de ações executadas pela CGE-MS será feita pelo Controlador-Geral do Estado, após levantamento pela unidade responsável pelo monitoramento da recomendação correspondente ao benefício a ser contabilizado.

O Controlador-Geral do Estado poderá definir valores mínimos para contabilização de benefício financeiro líquido, como medida de custo-benefício para a realização dos procedimentos necessários ao seu registro.

5. CLASSES DE BENEFÍCIOS:

Para auxiliar no processo de comunicação estratégica de resultados da CGE-MS, foram estabelecidas as classes a seguir, as quais representam situações mais frequentes de impactos positivos identificados na gestão, decorrentes de sua atuação:

1º Nível	2º Nível
1. Benefícios financeiros	1.1. Recuperação de valores pagos indevidamente
	1.2. Suspensão de pagamento não continuado indevido
	1.3. Suspensão de pagamento continuado indevido
	1.4. Redução nos valores licitados/contratados, mantendo a mesma quantidade e qualidade necessárias de bens e serviços
	1.5. Cancelamento de Licitação/Contrato com objeto desnecessário, inconsistente ou inadequado tecnicamente
	1.6. Arrecadação de multa legal ou prevista em contrato
	1.7. Elevação de receita
	1.8. Compatibilização do objeto contratado com as especificações ou com o projeto
	1.9. Incremento da eficiência, eficácia ou efetividade de programa de governo
	1.10. Eliminação de desperdícios ou redução de custos administrativos

2. Benefícios não financeiros	2.1. Medida de aperfeiçoamento da prestação de serviços públicos
	2.2. Medida de aperfeiçoamento da transparência
	2.3. Medida de aperfeiçoamento do controle social
	2.4. Medida de aperfeiçoamento da capacidade de gerir riscos e de implementação de controles internos
	2.5. Condenação criminal
	2.6. Declaração de inidoneidade
	2.7. Demissão, cassação de disponibilidade ou aposentadoria ou destituição de cargo em comissão
	2.8. Outras decisões civis e medidas administrativas ou correccionais

Para qualificar ainda mais a contabilização dos benefícios não-financeiros, uma vez que não podem ser quantificados monetariamente, foram criadas outras dimensões de classificação, a saber:

5.1 Benefícios Não Financeiros:

5.1.1 Em função da dimensão afetada:

- a) **Missão, Visão e/ou Resultado** – tendo como referência o planejamento estratégico da unidade auditada, o benefício implementado afetou os processos finalísticos da organização.
- b) **Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos** – tendo como referência o planejamento estratégico da unidade auditada, o benefício implementado afetou os processos de apoio e/ou gerenciais da organização.

5.1.2 Em função da repercussão:

- a) **Transversal** - benefício trazido pelas providências adotadas pelo Gestor ultrapassou, de alguma forma, o âmbito da própria unidade auditada, tendo sido tratado ou tendo impacto no âmbito de outras unidades de Administração Pública;

Exemplo: uma providência adotada por uma agência reguladora relacionada a sua atividade finalística poderá ter impacto em normativos que regulam outras unidades.

- b) **Estratégica** - benefício trazido pelas providências adotadas pelo Gestor foi tratado pela Alta Administração da Unidade, entendida como o Colegiado de Diretoria, Conselho de Administração ou equivalente, ou teve impacto em mais de uma unidade jurisdicionada ou área de negócio. Delimita-se assuntos tratados pela Alta Administração como sendo aqueles tratados no âmbito de colegiado de Diretoria ou Conselho de Administração, ou equivalentes;

Exemplo: uma avaliação realizada em uma determinada Diretoria de uma unidade gerou alterações institucionais que afetam outras Diretorias da Unidade ou que foram discutidas, aprovadas e implementadas no âmbito do Conselho de Administração.

- c) **Tático/Operacional** - benefício trazido pelas providências adotadas pelo Gestor diz respeito às atividades internas e/ou operacionais da unidade examinada, sem decorrer de tomada de decisão da Alta Administração da Unidade, entendida como o Colegiado de Diretoria, Conselho de Administração ou equivalente.

Exemplo: uma avaliação realizada em uma determinada Diretoria de uma unidade gerou melhorias operacionais restritas à própria Diretoria auditada.

6. EXEMPLOS DE CONTABILIZAÇÃO DE BENEFÍCIOS:

6.1. Benefícios Financeiros:

6.1.1. Recuperação de valores pagos indevidamente: os valores devem ser registrados quando ocorrer a efetiva devolução do recurso aos cofres públicos ou quando for realizado o desconto na parcela posterior de pagamento pela Administração.

Exemplo: A CGE-MS identificou superfaturamento no valor de R\$ 150.000,00 referente a medições incorretas na execução da obra XX. Após a medição referente à próxima parcela de pagamento (originalmente R\$ 650.000,00) ter atestado a execução do serviço de forma adequada, o pagamento ocorreu descontando-se o valor identificado, portanto, no valor de R\$ 500.000,00. O benefício financeiro a ser registrado com base nas providências adotadas pelo Gestor é de R\$ 150.000,00.

6.1.2. Suspensão de pagamento não continuado indevido: os valores devem ser registrados quando houver a suspensão do pagamento ou a adequação do valor, contabilizando-se o somatório dos valores que seriam pagos indevidamente até a última parcela.

Exemplo: A CGE-MS identificou, em 2018, que não estava ocorrendo o desconto previsto contratualmente de 10% sobre a venda das passagens ao órgão XX. Em 2019, o referido órgão começou a efetuar o desconto no momento do pagamento das faturas. Tendo em vista que o valor médio mensal pago era de R\$ 150.000,00 e que, a partir do início dos descontos, havia mais 42 meses de vigência do contrato, pode-se registrar R\$ 630.000,00 como benefício, correspondente a 42 parcelas de R\$ 15.000,00 (10% do valor médio).

6.1.3. Suspensão de pagamento continuado indevido: os valores devem ser contabilizados quando houver a suspensão do pagamento continuado, considerado, para efeito de contabilização, o período máximo de 60 meses a partir do momento da suspensão do valor indevido.

Exemplo: A CGE-MS identificou, em 2018, o montante de R\$7.000.000,00 de recolhimento anual (média mensal de R\$580.000,00) a maior da contribuição patronal relativa ao Plano de Saúde dos Servidores, solicitando, por conseguinte, a sua adequação aos patamares previstos legalmente, bem como a adoção de medidas visando a compensação de valores pagos a maior para ressarcimento ao erário. Em janeiro de 2019, o órgão readequou os recolhimentos. Assim, tendo em vista que se trata de pagamento continuado, sem previsão de término, é possível registrar o total de R\$348.000.000,00 correspondente à contribuição patronal de cinco anos (60 meses), contados a partir da data de readequação.

6.1.4. Redução nos valores licitados/contratados, mantendo a mesma quantidade e qualidade necessárias de bens e serviços: os valores devem ser contabilizados quando da adoção da providência (licitação de nova empresa ou ajuste contratual para fornecimento do mesmo objeto por valores menores ou apenas do objeto necessário), observada a diferença entre o valor anterior e aquele constante da nova licitação/contrato. Quando se tratar de redução de desperdício ou redução de custos administrativos com impacto continuado ao longo dos anos, deve ser considerado para efeito de contabilização um período de, no máximo, 5 anos a partir do momento da verificação da eliminação do desperdício ou redução dos custos administrativos.

Exemplo 1: A CGE-MS, em janeiro de 2010, identificou um sobrepreço nos serviços de terraplenagem da obra de construção de uma rodovia no valor total de R\$ 2 milhões, tendo sido recomendado ao Gestor a readequação de preços de acordo com as referências do Sistema SICRO2. Em junho de 2010, o Gestor informou que os valores foram readequados para os serviços de terraplenagem junto ao contratado, sem que houvesse outros ajustes, resultando em um benefício financeiro no valor de R\$ 2 milhões.

Exemplo 2: A CGE-MS verificou que um serviço adicional de voz sobre IP (Voice over Internet Protocol - VOIP), incluído no contrato de fornecimento de sinal de internet, não vinha tendo utilização pelos usuários em quantidade mínima necessária para justificar a adoção desta solução tecnológica no âmbito da ação de governo, no valor de R\$ 570 mil por ano, resultando em um custo da ordem de R\$ 993,90/minuto. A opção por esta tecnologia só é vantajosa quando há ganho de escala na quantidade de ligações efetuadas, devido ao custo ser composto pela infraestrutura, plataforma e pelo preço para ligações feitas para a rede de telefonia pública. Como o uso dessa solução se mostrou muito baixo, recomendou-se ao Gestor que num primeiro momento promovesse uma reestruturação do projeto (serviços VoIP) de forma a tornar o custo do serviço compatível com seu nível de utilização. Como este resultado não foi alcançado pelo Gestor, recomendou-se que a Unidade adotasse outra solução de comunicação disponível no mercado. O Gestor, então, promoveu a licitação e contratação de nova solução de serviço de telefonia a um custo anual de R\$ 84 mil a partir de julho de 2019. Evidencia-se, portanto, um benefício financeiro contabilizado em 2019 de 2,43 milhões (R\$ 570 mil – 84 mil em 5 anos).

6.1.5. Cancelamento de Licitação/Contrato com objeto desnecessário, inconsistente ou inadequado tecnicamente: em geral, o cancelamento da licitação/contrato na qual tenha sido identificada alguma irregularidade não gera benefício financeiro algum imediatamente, pois pressupõe que haja nova licitação para fornecimento do mesmo objeto. Entretanto, há um caso no

qual se pode contabilizar o benefício financeiro de forma imediata no momento do cancelamento da licitação/contrato. Trata-se da identificação de ausência de necessidade do objeto da licitação/contrato, ou de sua inconsistência ou inadequabilidade técnica, pois em sendo constatado e devidamente evidenciado que o bem ou serviço que seria fornecido era inadequado, não há de se falar em nova contratação com o mesmo objeto, e nesse caso, o valor de todas as parcelas ainda não pagas deve ser registrado como benefício financeiro.

Exemplo: A CGE-MS identificou em agosto de 2017 que havia um contrato em execução desde o início de 2016, com vigência de 4 anos e ao custo anual de R\$ 3 milhões, para a contratação de terceirizados de nível técnico para o órgão. Durante os trabalhos, verificou-se que a deficiência no quantitativo de mão de obra no órgão não era de nível técnico e sim de nível superior. Na busca conjunta de soluções com o Gestor ficou recomendado que o mesmo avaliasse a possibilidade de rescisão do contrato por conveniência da Administração, fato este adotado em dezembro de 2017. Considerando que o objeto do contrato não supria o órgão com a mão de obra necessária, pode ser considerado que o trabalho da CGE-MS gerou um benefício financeiro de R\$ 6 milhões (R\$ 3 milhões a serem pagos em 2018 e 2019, durante a vigência do contrato).

Importa registrar que, caso haja cancelamento de licitação/contrato, conforme análise da CGE-MS, mas não haja evidenciação suficiente quanto a tal desnecessidade, inadequabilidade ou inconsistência do objeto contratado, haverá apenas a contabilização de benefício não financeiro levando em conta as irregularidades constatadas.

6.1.6. Arrecadação de Multa Legal ou Prevista em Contrato: os valores devem ser contabilizados quando do efetivo recolhimento dos valores aos cofres do Estado.

Exemplo 1: A CGE-MS durante a realização de fiscalização na execução do contrato de restauração da Rodovia XX detectou graves irregularidades praticadas pelo executor da obra, algumas das quais punham em risco os seus usuários. Desta forma houve a recomendação ao Gestor do contrato para que no exercício do seu poder de fiscalização aplicasse medidas punitivas cabíveis ao consórcio contratado, em face da sua responsabilidade por graves defeitos no empreendimento. O órgão responsável aplicou multas no valor total de R\$ 3,5 milhões ao consórcio contratado, que providenciou o seu recolhimento por meio de guia de recolhimento estadual.

Exemplo 2: A CGE-MS, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, instaurado com fundamento na Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 e no Decreto Estadual nº 14.890, de 11 de dezembro de 2017, aplicou penalidade de multa às pessoas jurídicas X e Y pela prática pela prática de ato lesivo consistente na frustração, mediante combinação, do caráter competitivo do certame licitatório, realizado na modalidade Pregão Presencial, dada a utilização do mesmo protocolo de internet durante a disputa eletrônica de preços. As pessoas jurídicas apenas providenciaram o seu recolhimento por meio de guia de arrecadação estadual.

6.1.7. Elevação da Receita: cabe a diversas unidades da Administração Pública a gestão de processo de arrecadação de receitas, que podem ser oriundas de diversos fatos geradores. A CGE-MS pode, durante seus trabalhos de auditoria, identificar gargalos em processos que prejudicam a arrecadação de receitas de determinado órgão/entidade. Caso seja passível de contabilização o

aumento da arrecadação de receita, fruto da implementação de recomendação feita pela CGE-MS, este valor poderá ser contabilizado como benefício financeiro. Quando se tratar de aumento de receita com impacto continuado ao longo dos anos, deve ser considerado para efeito de contabilização um período de no máximo 5 anos a partir do momento da verificação do aumento da receita.

Exemplo: A CGE-MS durante os trabalhos no órgão XX, responsável por exercer o poder fiscalizatório sobre determinada atividade econômica, verificou em 2017 que o processo apresentava falhas de sistema que acarretavam a não cobrança administrativa de diversos boletos de ressarcimentos. Levantamentos realizados pela equipe da CGE-MS, com o uso de amostra aleatória sobre todos os processos de ressarcimento de 2016, indicaram que pelo menos 15% de todo o universo não era cobrado do contribuinte, o que representou um valor estimado de R\$ 8 milhões de perda de arrecadação naquele ano. Em janeiro de 2019, o Gestor implementou, com base em recomendações da CGE-MS, alterações em seus controles internos e no seu processo de gestão de boletos de ressarcimentos, chegando ao final do ano com 100% de envio dos boletos de ressarcimentos. Constatou-se que a arrecadação do ano de 2019 gerou em receitas R\$ 70 milhões para os cofres públicos. Considerando-se que as falhas existentes anteriormente eram sistemáticas e se repetiam ano após ano, pode-se registrar um benefício financeiro para o ano de 2019 igual a R\$ 10,5 milhões (15% x 70 milhões). Pela metodologia, também será possível apropriar benefícios financeiros para os anos de 2020 a 2023.

6.1.8. Compatibilização do objeto contratado com as especificações ou com o projeto: os valores poderão ser contabilizados tão logo o objeto tenha suas especificações compatibilizadas, devendo ser estimado como o referente aos serviços não executados ou à diferença entre a especificação inicialmente entregue e a final.

Exemplo: A CGE-MS, durante a fiscalização de obras referentes à construção de residências, identificou que, embora constasse no contrato a previsão de lajes nas mesmas, as casas construídas possuíam apenas coberturas de telhados com forro interno em policloreto de vinila (PVC). Pelos preços constantes do SINAPI, as dimensões e quantidade de casas construídas estima-se que a contratada teve um ganho indevido de R\$ 400 mil. O Gestor, após a recomendação da CGE-MS, exigiu da contratada a correção das casas de acordo com o projeto contratado, fato este realizado. Desta forma a CGE-MS pode contabilizar o benefício financeiro no valor de R\$ 400 mil.

6.1.9. Incremento da eficiência, eficácia ou efetividade de programa de governo: para contabilização do valor deste tipo de benefício financeiro, deve ser realizado estudo para cada caso, utilizando-se preferencialmente conceitos de análise custo-benefício. Além disso, é importante que haja a participação do Gestor estadual na estimativa do valor equivalente ao incremento da eficiência, eficácia ou efetividade. Quando se tratar de incremento da eficiência, eficácia ou efetividade de programa de governo com impacto continuado ao longo dos anos, deve ser considerado para efeito de contabilização um período de no máximo 5 anos a partir do momento da verificação do referido incremento.

Exemplo: Com base em Avaliação de Política Pública, identificou-se a utilização de modelo ineficaz para fiscalização ambiental. O modelo empregado pressupunha uso intensivo de mão de obra, pois não se apoiava nas tecnologias mais modernas existentes no mercado, gerando não apenas ineficiência no processo, mas também grande ineficácia por não dispor de mão obra suficiente para operar o sistema. A CGE-MS, em conjunto com a alta cúpula do órgão/entidade envolvida, recomendou a adoção de modelo de fiscalização com o uso de tecnologias mais modernas, resultando em um impacto da ordem de R\$ 1,2 bilhão em benefícios financeiros ao longo dos 5 anos após a substituição do modelo.

6.1.10. Eliminação de desperdícios ou redução de custos administrativos: os valores poderão ser contabilizados tão logo seja comprovada a eliminação dos excessos, seja por manifestação do Gestor, seja por documentação que demonstre o novo desenho do processo ou política pública após o atendimento das orientações do órgão de controle. O valor do benefício deverá ser estimado como o referente aos custos não executados ou à diferença entre o processo ou política pública inicial e final.

Exemplo: com base em procedimento de avaliação, foi constatado que um contrato de locação de máquinas fotocopadoras possuía um elevado grau de ineficiência, decorrente da subutilização (em torno de 50%) da franquia de cópias contratada e dos altos valores empregados nessa finalidade. Recomendado pela CGE-MS que fosse efetivada a revisão do contrato vigente, objetivando uma maior eficiência dos gastos, o Gestor providenciou a redução do objeto contratual, correspondente a R\$5.000,00 (cinco mil reais) mensais, resultando no valor de R\$300.000,00 (trezentos mil reais) em benefícios financeiros no período de 60 (sessenta meses), considerando a característica de continuidade do contrato firmado.

6.2 BENEFÍCIOS NÃO FINANCEIROS:

6.2.1. Medida de aperfeiçoamento da prestação de serviços públicos: situações identificadas nas quais a implementação da orientação e/ou recomendação da CGE-MS provocou melhoria dos processos ou programas, refletindo diretamente na qualidade ou quantidade do serviço público entregue à sociedade.

Exemplo: A CGE-MS apontou a ausência de requisitos na legislação do Programa XX para a contratação de entidades executoras, permitindo a contratação de entidades sem capacidade técnica-operacional ou sem infraestrutura mínima para executar as ações. Em decorrência desse apontamento, o órgão responsável modificou a legislação e passou a exigir que as entidades executoras comprovassem experiência em qualificação não inferior a três anos, o que influenciou na melhoria da qualidade dos serviços ofertados à sociedade.

6.2.2. Medida de aperfeiçoamento da transparência: situações identificadas nas quais a implementação da orientação e/ou recomendação da CGE-MS levou ao aperfeiçoamento da transparência da gestão pública.

Exemplo 1: O Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual, no início do exercício de 2015, encontrava-se em último lugar no ranking nacional (Nota 1,4) na avaliação quanto ao grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI) e de outros normativos sobre transparência. A CGE-MS, através de ações de orientações, recomendações e assistência direta aos órgãos/entidades governamentais, proporcionou a evolução positiva da avaliação, que no período de um ano (dezembro de 2016), atingiu a nota máxima (10).

Exemplo 2: A CGE-MS, visando dar cumprimento às disposições da Lei Federal nº 12.527, de 2011 e da Lei Estadual nº 4.416, de 2013, contribuiu ativamente para a instituição da Política Estadual de Dados Abertos, mediante apresentação da minuta do regulamento, editado posteriormente por meio do Decreto Estadual nº 15.221, de 2019, assim como participação ativa na implantação, manutenção e monitoramento do Portal de Dados Abertos, o que garante a facilitação ao pleno exercício do direito à informação, através do acesso a dados completos, primários, atuais e acessíveis.

6.2.3. Medida de aperfeiçoamento do controle social: situações identificadas nas quais a implementação da orientação e/ou recomendação da CGE-MS levou ao aperfeiçoamento do controle social.

Exemplo: A CGE-MS, por meio da edição de Resolução, disciplinou a metodologia para elaboração, publicação, monitoramento, avaliação e atualização da Carta de Serviços ao Usuário e a aplicação de Pesquisa de Satisfação ao Usuário, assinalando prazo para todos os órgãos e entidades do Poder Executivo promoverem a divulgação das respectivas Cartas, o que foi implementado, constituindo importante mecanismo de fomento ao controle social,

6.2.4. Medida de aperfeiçoamento da capacidade de gerir riscos e de implementação de controles internos: situações identificadas nas quais a implementação da orientação e/ou recomendação da CGE-MS levou ao aperfeiçoamento da capacidade do Gestor em identificar e analisar os riscos inerentes às suas atividades finalísticas, assim como à melhoria dos controles internos de forma proporcional às fraquezas e ameaças.

Exemplo 1: O Poder Executivo Estadual, por meio de proposição apresentada pela CGE-MS, editou o Decreto Estadual nº 14.879, de 13 de novembro de 2017, regulamentando o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, permitindo, em decorrência, a instalação de Unidades Setoriais e Seccionais de Controle nos órgãos e entidades estaduais, as quais, atuando na segunda linha de defesa, representam importante mecanismo de fortalecimento dos controles internos da gestão pública estadual, supervisionados e orientados pela Controladoria-Geral do Estado.

Exemplo 2: A CGE-MS, juntamente com a Secretaria de Estado de Governo e Gestão Estratégica, propuseram a edição do Decreto Estadual nº 15.222, de 7 de maio de 2019, que instituiu o Programa MS de Integridade (PMSI), como também a sua regulamentação por meio da Resolução Conjunta SEGOV/CGE/MS nº 1, de 8 de novembro de 2019, em razão dos quais teve início o projeto de disseminação de boas práticas de gestão, por meio de orientações técnicas e capacitação de

dirigentes e profissionais dedicados ao programa, contribuindo assim para a promoção da capacidade de gerenciar riscos e fortalecimento de controles internos.

6.2.5. Condenação criminal: condenações obtidas em qualquer esfera da justiça, desde que no âmbito penal e decorrentes de trabalhos da CGE-MS.

Exemplo: em auditoria realizada para apuração de denúncia de irregularidade em procedimento licitatório para compra de equipamentos de informática, foi identificado pela CGE-MS a prática de atos passíveis de caracterizar crime previsto na Lei de Licitações. Em Relatório, recomendou-se o encaminhamento das informações ao Ministério Público Estadual para apuração e, oferecida denúncia, esta foi ao final julgada procedente resultando em condenação criminal aos responsáveis.

6.2.6. Declaração de inidoneidade: empresas declaradas inidôneas, desde que decorrente de trabalhos da CGE-MS.

Exemplo: no exemplo do item anterior, como resultado do trabalho realizado a empresa envolvida foi declarada inidônea e, por conseguinte, ficou impedida de celebrar contrato com a Administração Pública.

6.2.7. Demissão, cassação ou destituição: punições expulsivas a servidores públicos do Poder Executivo Estadual envolvidos com práticas ilícitas comprovadas, desde que decorrente de trabalhos da CGE-MS.

Exemplo: constatado em trabalho de auditoria em obras públicas, a participação de servidores do órgão/entidade contratante em irregularidades nas medições, ocasionando liquidação e pagamento de serviços não executados, foram instaurados de processos administrativos disciplinares que, após regular processamento, resultaram na aplicação de penalidades expulsivas aos envolvidos.

6.2.8. Outras decisões civis e medidas administrativas ou correcionais: medidas administrativas ou correcionais adotadas por órgão ou entidade estadual e condenações obtidas em qualquer esfera da justiça, desde que não esteja no âmbito penal. Em ambos os casos, devem ser decorrentes de trabalhos da CGE-MS.

Exemplo: Em decorrência de trabalhos de auditoria realizados, constatou-se irregularidades em prestação de contas apresentada pelo Convenente XX, em função de realização de licitações na modalidade pregão, em que cláusulas editalícias impuseram exigências para habilitação técnica que frustraram o caráter competitivo do certame. Nesse caso, inserida restrição no Cadastro de Convenentes do Poder Executivo Estadual, o interessado ficou impedido de celebrar novos convênios.

7. DIRETRIZES PARA CONTABILIZAÇÃO DE CASOS ESPECÍFICOS:

7.1 Como contabilizar casos em que haja cancelamento de contratos /convênios (gastos em geral), uma vez que muitas vezes não é possível demonstrar a desnecessidade, a inadequabilidade ou inconsistência técnica do objeto?

Orientação: será contabilizado como benefício financeiro se houver evidências de que o objeto era inadequado ou inconsistente tecnicamente; caso contrário, contabilizar como não financeiro.

7.2 Como contabilizar redução do preço de referência de editais, antes da assinatura do contrato, uma vez que não há garantia de que o próprio mercado não reduziria o valor final contratado?

Orientação: contabilizar como benefício financeiro a diferença entre o valor de referência original e o resultante da atuação da CGE-MS.

Exemplo: Em um caso em que a republicação do edital acarretou redução de 0,7% no valor total estimado inicialmente e a concorrência resultou em redução total de 13,4% frente ao valor estimado inicialmente, seria contabilizado como benefício financeiro o valor equivalente a 0,7%.

7.3 Como projetar para o futuro casos em que não há a garantia de que o gasto continuaria sendo executado nos valores calculados inicialmente?

Orientação: caso se trate de um pagamento continuado por tempo indefinido, utilizar a extrapolação de até 5 anos já prevista; para os demais casos, a CGE-MS pode apresentar estudo ou justificativa que respalde a projeção para o futuro. Entretanto, caso não seja possível apresentar esse respaldo e não seja continuado por tempo indefinido, deverá ser considerada a projeção máxima de um ano.

7.4 A instauração de sindicância ou PAD já seria suficiente para registrar, como benefício não financeiro, atuação da unidade CGE-MS relacionada à apuração de responsabilidade?

Orientação: não se faz necessário chegar ao fim do procedimento para termos um resultado de benefício (demissão, cassação, etc.), portanto, configura benefício não financeiro por si só a instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar para apuração de responsabilidade.

7.5 Como contabilizar benefícios financeiros que envolvem gastos entre entes do Poder Executivo Estadual?

Orientação: devem ser contabilizados como benefícios financeiros, independentemente do orçamento de origem do recurso, em função do princípio da eficiência alocativa.

7.6 Como contabilizar benefícios financeiros decorrentes de recursos de outros entes federativos ou de suas entidades?

Orientação: nos casos de orientações e/ou recomendações provenientes das atividades relacionadas a recursos financeiros de outros entes federativos ou de suas entidades, considerar-se-á como benefício não financeiro.

7.7 Como contabilizar casos de obras em que se identificou sobrepreço ou superfaturamento, mas pode ter havido replanilhamento sem redução do valor total, após atuação da CGE-MS?

Orientação: contabilizar o valor reduzido a partir da indicação de sobrepreço/superfaturamento, desconsiderando a possibilidade de replanilhamento, tendo como justificativa técnica o escopo definido para a auditoria inicialmente. A análise da real necessidade/adequação dos novos preços dos itens na nova planilha indica novo escopo tendo como consequência nova ação de controle.

Exemplo: identificação de sobrepreço em determinados itens da planilha de custos de uma obra no valor de R\$ 6 milhões; com alteração da planilha para correção desses itens. Nesse caso, contabilizar o benefício no valor indicado, sem a necessidade de expansão do escopo inicial da auditoria para analisar a nova planilha. Caso, em uma nova análise, sejam identificados novos casos de sobrepreço/superfaturamento, podem ser auferidos novos benefícios financeiros a partir da atuação da unidade de auditoria interna governamental.

7.8 Como contabilizar valores relacionados a Tomada de Contas Especiais, se não há certeza de que os mesmos retornarão aos cofres públicos?

Orientação: Para as TCEs instauradas por recomendação da CGE-MS, devem ser seguidos os seguintes critérios:

- a) TCE é instaurada por recomendação da CGE. Processo ainda não encaminhado para a PGE-MS. Contabilização de 10% do montante do débito como benefício financeiro;
- b) TCE finalizada e encaminhada à PGE-MS. Ressarcimento ao erário no âmbito administrativo ou judicial. Contabilização da integralidade do débito como benefício financeiro;
- c) TCE finalizada e não encaminhada à PGE-MS, em razão de conclusão pela ausência de pressupostos para a sua continuidade ou decisão de arquivamento. Não deve ser contabilizado qualquer retorno. Porém, caso tenha sido contabilizado o percentual de 10% referido na alínea “a”, o montante deverá ser mantido.

Obs.: sempre que a contabilização da integralidade do débito for precedida de outra contabilização pelo percentual de 10%, serão necessários lançamentos compensatórios que impeçam a contabilização em duplicidade de qualquer benefício.