

# A OTIMIZAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MATO GROSSO

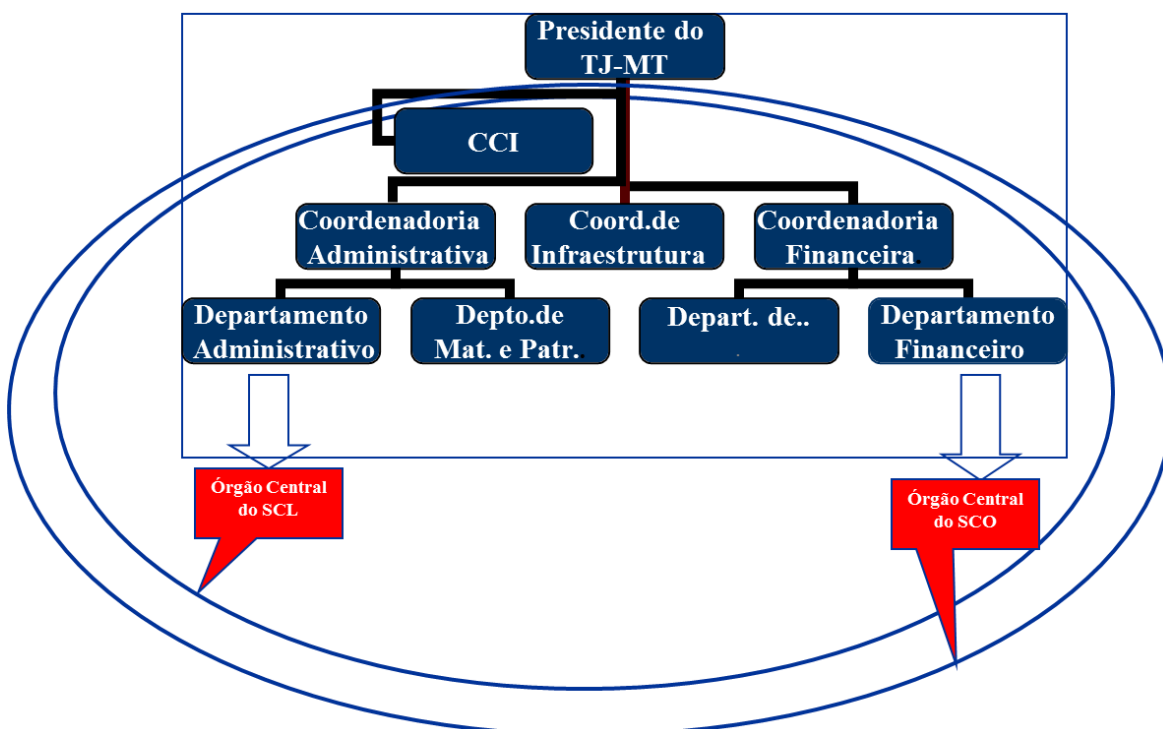
## Considerações Técnicas

### I - COMO FUNCIONA O SCI NO PODER JUDICIÁRIO DE MATO GROSSO.

De forma pioneira no âmbito do Poder Judiciário, em 2011 o Tribunal de Justiça institucionalizou o Sistema de Controle Interno do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso para atuar de maneira preventiva e descentralizada, como um sistema em sua exata acepção e assim, além de atender à legislação e orientações do controle externo, se constituir também num instrumento de auxílio à gestão.

A estrutura e base normativa estabelecida propiciou que os controles preventivos fossem estruturados por processos de trabalho agrupados em sistemas administrativos, sendo especificados num conjunto de instruções normativas que compõem este Manual de Rotinas Internas com Procedimentos de Controle.

A partir dessa visão sistêmica, conforme ilustrada na figura abaixo, o modelo prevê que para cada macrofunção (sistema administrativo), o respectivo órgão central tenha a prerrogativa de estabelecer regras gerais e procedimentos de controle a serem observados por todas as unidades que interagem nos processos de trabalho de sua competência.



Desde então, já foram desenvolvidas diversas instruções normativas, que compõem este Manual, distribuídas nos 21 sistemas administrativos que foram criados através do Marco Regulatório. A gradativa adesão a essas normas internas repercutiram em significativa melhoria do controle interno da Instituição, a qual pode ser retratada, entre outros aspectos, pela redução do número de apontamentos nos relatórios de auditoria interna e de restrições por parte do controle externo.

## **II - A EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO**

Esta é uma matéria que se encontra em franca evolução, onde alguns Acórdãos do Tribunal de Contas da União e novas orientações do CNJ e do Tribunal de Contas do Estado, em consonância com as normas internacionais apontam cada vez mais para a necessidade do fortalecimento dos controles internos de gestão, também identificados como controles administrativos ou controles primários, exercidos em caráter preventivo e necessários para mitigar riscos. Especificamente o TCU tem recomendado aos seus jurisdicionados, o que se aplica a qualquer órgão público, o desenvolvimento de um “Sistema de Controle Interno orientado ao risco e à governança”.

Em simetria com essas orientações, um dos principais objetivos deste processo de otimização do Sistema de Controle Interno do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso é consolidar uma cultura de atenção a riscos e controles na Instituição. A meta principal é buscar assegurar que nos processos de trabalho sejam estabelecidos e operacionalizados procedimentos de controle necessários para mitigar todas as situações de riscos significativos, considerando também os aspectos de compliance, sob as óticas da conformidade e da integridade, bem como, quando aplicável, as orientações do modelo COSO/ICIF.

Para tal, está sendo adicionada a este Manual uma nova versão (segunda) da Instrução Normativa SCI-01/2011, que é a norma que orienta a elaboração das instruções normativas, na qual está sendo incluída uma metodologia para a identificação e avaliação dos riscos nos processos de trabalho, que são passíveis de serem mitigados, como base para a definição e especificação dos procedimentos de controle nas instruções normativas. A abordagem em riscos agrega valor ao SCI, tornando-o mais eficiente e é perfeitamente plausível que sejam incorporados ao Sistema os mecanismos e aspectos positivos do gerenciamento de riscos, independentemente da existência ou não de uma Política de Gestão de Riscos devidamente instituída e praticada.

Com o fortalecimento dos procedimentos de controle preventivo de forma integrada ao gerenciamento por processos e com abordagem em riscos, busca-se tornar o Sistema de Controle Interno um efetivo instrumento de suporte à gestão. Isto inclui a criação de Indicadores de Controle Interno, alguns com a finalidade de monitorar o nível de adesão aos procedimentos de controle estabelecidos e, assim, monitorar os próprios riscos e outros para subsidiar a governança, quando são estabelecidos para identificar a possibilidade de os objetivos de um processo de trabalho não serem atingidos com eficiência e eficácia, bem como, a necessidade de ações administrativas para a correção de rumo.

A orientação para a definição, estruturação, operacionalização e monitoramento dos Indicadores de Controle Interno está detalhada na Instrução Normativa SCI-04/2018, que também foi incluída nesta nova versão do Manual.

Contribui decisivamente para a viabilização deste trabalho a perfeita integração que está sendo estabelecida entre o Sistema de Controle Interno e a atividade de gerenciamento por processos, mediante ações planejadas e executadas em conjunto entre a Coordenadoria de Controle Interno e a Coordenadoria de Planejamento, através do Escritório de Gerenciamento de Processos de Trabalho e Análise de Indicadores (EGPTAI).

A intensão é aplicar a nova metodologia na revisão de todas as instruções normativas vigentes e na criação das novas instruções normativas cuja necessidade for demandada pelos órgãos centrais de sistemas administrativos. Com isso, o Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso terá seus processos de trabalho mapeados e otimizados, nos quais serão inseridos procedimentos de controle para mitigar as situações de riscos significativos. São considerados significativos quando, mediante a aplicação de mecanismos semelhantes aos adotados nas fases de identificação e avaliação de riscos de um processo de gerenciamento de riscos, constata-se que, em função da probabilidade de ocorrência e de suas consequências, possuem um nível de gravidade que enseja a adoção de procedimentos para serem mitigados.

Além da abordagem em riscos, como base para o estabelecimento dos controles preventivos, a metodologia também prevê uma gradativa avaliação da aplicabilidade das orientações do modelo COSO/ICIF a cada processo de trabalho, de forma a ir tornando presentes e operantes os princípios de controle atinentes aos componentes do modelo.

Outro aspecto que não pode deixar de ser contemplado na estruturação dos controles diz respeito ao Compliance, visto sob a ótica da conformidade e da integridade. A metodologia alerta para ações que visem assegurar que o Tribunal de Justiça atue absolutamente em linha com a legislação e normas, além de atender às políticas e diretrizes estabelecidas, cumprindo à risca todas as imposições dos órgãos de regulamentação, dentro dos padrões exigidos de sua área de atuação. Já sob as óticas da ética e da integridade, deve-se procurar identificar se os processos de trabalho inserem situações que podem propiciar a ocorrência de atos ilícitos, definindo-se regras e medidas para aferição dessas situações.

Com a já mencionada integração entre as atividades dos órgãos centrais de sistemas administrativos com a CCI e o Escritório de Processos (COPLAN/EGPTAI), os procedimentos de controle serão retratados simultaneamente nas instruções normativas e nos mapas de processos, de maneira a assegurar a sua efetiva observância, o que se traduzirá em maior segurança e tranquilidade a todos os gestores e servidores.

O aumento da confiança quanto à regularidade das operações, decorrente da efetividade dos controles ao longo dos processos de trabalho, proporciona maior segurança ao Ordenador de Despesas, o que pode propiciar gradativa

redução da necessidade de emissão de pareceres por parte da Coordenadoria de Controle Interno, prática que, de acordo com o Conselho Nacional de Justiça, se caracteriza como uma atividade própria e típica de gestão e como tal, deve ser evitada, sendo esta questão, inclusive, alvo da “Meta 16” do CNJ.

De fato, segundo as normas internacionais de auditoria interna, divulgadas no Brasil através do IIA-Brasil, uma das prerrogativas, como condição básica para o exercício de atividades de auditoria, inspeção e correlatas, é a total independência (não envolvimento) do órgão que as executa em relação às atividades objeto de auditoria.

Em suma, o processo de otimização do Sistema de Controle Interno do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso busca consolidá-lo como um sistema descentralizado de controle, em consonância com a doutrina mundialmente aceita das três linhas de defesa, a qual permitir maior eficiência e eficácia na gestão pública.

Neste modelo, cada órgão central de sistema administrativo é responsável pela criação de controles internos para lidar com riscos e fornecer uma garantia razoável que os objetivos serão alcançados por meio de operações eficazes, eficientes e econômicas; através de transações legais e regulares. É baseado na responsabilidade gerencial plena, onde o gestor, embora responsável pela implementação e execução dos controles, não está sozinho, pois conta com o auxílio da Coordenadoria de Controle Interno, que orienta a aplicação da metodologia apropriada e, posteriormente, avalia a eficácia dos controles, com apresentação de recomendações de melhoria.

A simetria dessa abordagem das três linhas de defesa com o modelo de funcionamento do Sistema de Controle Interno que está sendo otimizado no Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso, pode ser evidenciada da seguinte forma:

**Na primeira linha:** pelo fortalecimento dos controles administrativos, mediante a estruturação dos controles com abordagem horizontal, por processos de trabalho agrupados por sistemas administrativos. Atividade desenvolvida a partir da emissão de uma norma (Instrução Normativa SCI-01) definindo padrões e metodologia para a identificação e especificação dos procedimentos de controle nas instruções normativas e também nos mapas de processos, os quais são estabelecidos a partir de identificação e avaliação de riscos.

**Na segunda linha:** pela supervisão e pelo monitoramento da efetividade dos procedimentos de controle a partir dos Indicadores de Controle Interno, ação de responsabilidade dos órgãos centrais de sistemas administrativos com acompanhamento pela CCI, assim como, através dos Indicadores de C.I. para suporte à governança..

**Na terceira linha:** pelas atividades de auditoria interna, inspeção e correlatas, conforme normas do CNJ, exercidas com independência pela CCI.

A correlação também pode ser visualizada através da figura a seguir:

<b>Linhas</b>	<b>Atividades</b>	<b>Agentes</b>
1ª linha	Estabelecimento de regras gerais e procedimentos de controle com abordagem em	- Órgãos centrais de sistemas administrativos

(Gestão operacional e controles internos administrativos)	riscos	- CCI (orientação e apoio) - COPLAN/EGPTAI (mapa de processos).
	Observância das regras gerais e procedimentos de controle conforme instruções normativas	Unidades Executoras do SCI que interagem no processo
2ª linha  (Supervisão e monitoramento)	Supervisão e monitoramento do nível de adesão aos procedimentos de controle através de Indicadores de Controle Interno	- Órgãos centrais de sistemas administrativos - CCI (acompanhamento e análise) - CTI e EGPTAI (suporte técnico)
	Análise sistemática de Indicadores de C.I. para suporte à governança	- Órgãos centrais de sistemas administrativos - CCI (acompanhamento e análise) - CTI e EGPTAI (suporte técnico)
3ª linha (Auditoria)	Avaliação da eficácia do SCI através de atividades de auditoria interna e correlatas	Coordenadoria de Controle Interno

Cuiabá, 05 de dezembro de 2018.

José Osvaldo Glock  
Consultor