

ANÁLISE DA DEFESA DO CONTROLADOR INTERNO SOBRE AS CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO-DAE/VG

PROCESSO Nº: 11794-3/2012
PRINCIPAL: DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE-DAE
CNPJ: 02.555.079/0001-42
ASSUNTO: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO REFERENTE A 2012 - **DEFESA-2**
GESTOR: 1) JOÃO CARLOS HAUER (01/01/12 a 30/06/12)
2) JOÃO AVELINO BULHÕES (01/07/12 a 31/10/12)
3) MARCUS VINÍCIO DE BARROS ABES (01/11/12 a 31/12/12)
RELATOR: CONSELHEIRA SUBSTITUTA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES
EQUIPE: MARGARITA M. P. FERNANDEZ

SR. SUBSECRETÁRIO,

Retorna-nos o presente feito, face às informações prestadas pelo Sr. **Osmar Alves da Silva, Controlador Interno** do Departamento de Água e Esgoto-DAE do Município de Várzea Grande, com escopo de esclarecer, defender e/ou contestar os apontamentos contidos no Relatório Técnico da Prestação de Contas de Gestão (fls. 1905-2041/TC), do exercício financeiro de 2012, realizado por determinação expressa do Ofício Nº 205/2013/GAB-JJM/TCE-MT de 07/06/2013 (fls. 124/TC).

Dessa forma, conforme O.S. 261/2013 de 23/10/13 (fls. 3926/TC), iniciamos a análise do pronunciamento do Controlador Interno, auxiliar técnico solidário junto aos Srs. João Carlos Hauer, João Avelino Bulhões e Marcus Vinício de Barros Abes, Diretores Presidentes da Autarquia Departamento de Água e Esgoto_DAE do Município de Várzea Grande, sobre as irregularidades levantadas:

O Controlador Interno se pronunciou, às fls. 2686 a 2689/TC, só a respeito dos itens 15, 16 e 17:

CONTROLE INTERNO (Item 4.)

15. EB-04_GRAVE_Control Interno. Omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em comunicar/notificar ao gestor competente diante de irregularidades/ilegalidades constatadas (art. 74, §1o, da CF; art. 76 da Lei 4.320/1964 e art. 163 da Resolução Normativa TCE/MT 14/2007)

15.1. Não consta da Prestação de Contas, o “Pronunciamento Expresso e Indelegável, da autoridade gestora da Unidade” (Art. 9º/LC 269/07).

No preâmbulo deste item, às fls. 2686-2687/TC, a defesa apresenta pequeno panorama quanto ao Sistema de Controle Interno do município de Várzea Grande e das dificuldades que enfrentou quando esteve na frente da Unidade, justificativa essa que foi transferida ao “item 15.4” no qual, enquadra-se mais cabalmente.

Quanto a este item específico, diz a defesa, às fls. 2687/TC, que por conta da alternância de prefeitos e assessores, a contabilidade da prefeitura sempre ficou com seus registros atrasados, motivo que causou transtorno ao Controle Interno, não só no acompanhamento da execução orçamentária e avaliação dos programas de governo, bem como para emitir pareceres e Relatórios.

Improcedente.

A formalização do Balanço Geral com todas as peças imprescindíveis, é atribuição do Contador e da Unidade de Controle Interno haja vista que este último tem *inclusive*, que emitir o seu PARECER TÉCNICO sobre a prestação de contas. Quanto ao Sr. Osmar Alves da Silva embora quando da formalização do Balanço Geral (já em 2013), não respondia mais pelo cargo de “Controlador Interno”, todavia passou a responder pelo cargo de “contador”, e, nessa qualificação, também detinha responsabilidade quanto à correta Prestação de Contas do DAE, de acordo às exigências legais deste Tribunal de Contas.

Portanto, ratifica-se a informação do relatório preliminar de fls. 1916/TC.

Irregularidade mantida.

15.2. Não foi elaborado o Plano Anual de auditoria Interna_PAAI para 2012 (§§ 2º e 3º/Art. 3º da RES/TC 01/2007);

Diz a defesa, às fls. 2687/TC, que houve um início de elaboração do PAAI na gestão do seu antecessor, todavia pelas dificuldades (relatadas no item 15.4.), que enfrentou, não levou adiante, até pelo fato de ter priorizado a questão da elaboração das Normativas. Anexa às fls.2691-2730/T, as Instruções Normativas 01 a 03/2012.

Procedente.

Sendo que, nos termos dos §§ 2º e 3º/Art. 3º da RES/TC 01/2007, o Plano de Ação Anual tinha que ser encaminhado *via APLIC*, já nas informações do mês de AGOSTO do exercício anterior (2011), o posicionamento técnico a respeito deste item, é retirar do controlador interno de 2012, esta responsabilidade.

Irregularidade retirada do Controlador Interno de 2012.

15.3. Conformação das equipes de Auditoria Interna, compostas só por cargos comissionados (Art. 3º/RN/TCE/MT 33/12);

Diz a defesa, às fls. 2687/TC, que na realidade não houve uma conformação das equipes de Auditoria Interna composta só por cargos comissionados. Que, o que na realidade aconteceu foi que as equipes de Auditores não tinham independência para se manifestar e exigir. Que foi realizado um concurso público em 2011, com abertura de 10 (dez) vagas para auditores, dos quais somente 7 (sete) aceitaram tomar posse já no final do mandato (mês de outubro/2012), dos quais que tomaram posse, 3 (três) já saíram para outros órgãos do Estado e do município de Cuiabá, por questão de melhores salários. Que o valor da remuneração de um auditor no município de Várzea Grande, não desperta interesse na função. Anexa às fls. 2731-2733/TC, cópia de Publicações no DOE sobre diversas nomeações e exonerações do controle interno.

Como se vê, a própria defesa admite a situação calamitosa em que a Unidade de Controle Interno esteve no exercício de 2012.

O posicionamento técnico a respeito deste item, como exposto no relatório preliminar, é que, a decisão de nomear equipe qualificada e habilitada para planejar e controlar (em lugar de comissionados que não tinham independência para se manifestarem e exigir, inviabilizando a efetiva implementação do exercício do controle interno como “atividade-fim eficaz”), bem como o estabelecimento de salários compatíveis com a complexidade das atribuições dos cargos, é de alçada dos Ordenadores da despesa e não do controlador interno, razão pela qual, é retirada do controlador interno, esta responsabilidade.

Irregularidade retirada do Controlador Interno.

15.4. Não implementação do controle mediante trabalhos de Auditoria Interna (Art. 74/CF; Art. 52 e Art. 191/CE; Lei 3242/08; DEC.M. 42/11).

No preambulo de fls. 2686/TC, (em que apresenta panorama geral quanto às dificuldades que enfrentou quando este na frente do Controle Interno), diz que o fato dos gestores municipais se revezando numa sequencia de mandatos, teve

por consequência que os cargos criados na Unidade de Controle Interno sofreram várias alterações, entrando e saindo pessoas mais ligadas ao lado político do que ao técnico, sem nenhum perfil para as funções de auditoria e controladoria.

Já nas fls. 2687/TC, diz que quando o Sistema de Controle Interno do município de Várzea Grande foi instituído, nesse momento (no seu entender), teve o seu direcionamento totalmente diverso da real atribuição de um Sistema de Controle Interno. Que quando assumiu o cargo de Controlador por um período de 10 (dez) meses no exercício de 2012, tal qual os antecessores, sentiu na carne as dificuldades de gerenciar um Setor tão importante para o sucesso de uma administração pública, com quase a totalidade dos servidores lotados na sua pasta sem o perfil exigido para cargo. Mas, que mesmo com esses problemas no pequeno espaço de tempo que ficou à frente da Controladoria Geral Município executou alguns trabalhos, entre os quais deu prioridade à elaboração das Instruções Normativas, deixando esse legado para a atual administração difundilas e aplicá-las. Que também fez acompanhamento dos limites constitucionais dos gastos da educação e da saúde e emitiu diversos pareceres em processos. Anexa pareceres e relatórios de atividades da UCCI, às fls.2741-2807/TC.

Parcialmente procedente.

O posicionamento técnico a respeito deste item, é que a conformação de equipe qualificada e habilitada para elaboração de trabalhos de auditoria **à qual lhe seja garantida *principalmente*, independência profissional, por tanto concursados** (os quais, tomando conhecimento de irregularidades comuniquem ao Tribunal de Contas em obediência ao §1º/Art. 74/CF; §1º/Art. 52/CE, e, Art.8º/LC 269/07), é decisão de alçada dos Ordenadores da despesa e não do controlador interno.

Porém, embora **tecidos** estes últimos comentários, eleva-se a decisão superior a decisão final de isentar ou manter a responsabilidade do controlador interno. O posicionamento técnico faz prevalecer o fato de que a correta estruturação da UCCI (material e humana), é dos ordenadores da despesa.

Irregularidade retirada do controlador interno.

16. **EA-01_GRAVISSIMA Controle Interno.** Omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em representar ao Tribunal de Contas do Estado sobre as irregularidades/ilegalidades que evidenciem danos ou prejuízos ao erário não reparados integralmente pelas medidas adotadas pela administração (art. 74, §1o, da CF; art. 76 da Lei 4.320/1964 e art. 163 da Resolução Normativa TCE/MT 14/2007 e art. 6o da Resolução Normativa TCE/MT 01/2007)

16.1. Não foi encaminhado ao Tribunal de Contas, pelo responsável do Controle Interno, a situação irregular do crescimento desproporcional à sua receita, da dívida da entidade. (§1º/Art. 74/CF; §1º/Art. 52/CE, e, Art.6º/Lei 3242/08);

Torna a dizer a defesa, às fls. 2687-2688/TC, que o Controlador não tinha independência para atuar. Que o gestor da Unidade de Controle Interno teria que ser um servidor concursado para o cargo de auditor do município. Que o que vem acontecendo ao longo do tempo de criação da Controladoria é a constante mudança de gestores e funcionários, não tendo assim um processo de continuidade, dificultando sobremaneira a execução das atividades do Setor. Todavia, que a Unidade de Controle Interno efetuou trabalho de auditoria no Departamento de Água e Esgoto de Várzea Grande - DAE/VG, com o foco no levantamento da execução orçamentária, visando à apuração de déficit/superávit nos últimos 5 (cinco) anos; levantamento do passivo circulante; levantamento da dívida fundada (parcelamentos) e verificação da situação previdenciária, trabalho que foi efetuado em outubro de 2012 e encaminhado ao DAE/VG para conhecimento e providencias. Que em 2013, verificado na Unidade de Controle Interno, não encontrou comprovante de que o mesmo relatório tenha Sido encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado, até porque nessa época todos os servidores do Controle Interno foram exonerados.

Parcialmente procedente.

Em primeiro lugar, a própria defesa corrobora o relatório preliminar.

Em segundo lugar, o posicionamento técnico é que, de fato, decorrido o prazo de 03 (três) meses para que os gestores tomem providencias para sanear a situação (§2º/Art.6º/Lei 3242/08), o seguimento do processo da auditoria interna realizada no DAE (encaminhamento para o Tribunal de Contas), de fato, cabia ao ocupante do cargo da coordenadoria da UCCI, já em 2013, razão pela qual, é parcialmente favorável à defesa.

Por outro lado, quanto ao controlador interno de 2012, este não é totalmente livre de toda responsabilidade, porque este sabia da situação irregular da UCCI quanto à Dívida, desde que tomou posse no cargo (FEV/2012), e ciente que as consequências certamente iriam recair sobre ele, cabia, pelo menos, se resguardar mediante notificações oficiais (por escrito), alertando aos ordenadores da despesa sobre as consequências legais do não cumprimento das determinações legais maiores, todavia, tais ações preventivas (que lhe isentariam de qualquer responsabilidade), não foram tomadas, razão pela qual, tendo decidido ficar no cargo, mesmo ciente do risco que estava correndo, decidiu também, dividir a responsabilidade dos ordenadores da despesa.

Um dos principais objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, é combater da Dívida Pública e o Controlador Interno não pode ser isentado da sua corresponsabilidade neste assunto.

Portanto, ratifica-se a informação do relatório preliminar de fls. 1916/TC.
Irregularidade mantida.

17. **EB-05_GRAVE Controle Interno.** Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da CF, art. 76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE - MT 01/2007).

17.1. O encaminhamento do Relatório não consta prazo de enquadramento às Normas Internas.

No preambulo de fls. 2688/TC, diz a defesa que apesar do esforço não tinha condições de realizar grandes trabalhos. Que esta equipe técnica (que concluiu a auditoria no DAE referente ao exercício de 2012 já no ano de 2013), não teve a oportunidade de presenciar a situação do Controle Interno no decorrer do exercício de 2012. Que a equipe técnica que auditou a Prefeitura em 2012 presenciou ao vivo a situação do Controle Interno tecendo comentários no Relatório das Contas Anuais de Gestão da Prefeitura de Várzea Grande de como foi difícil atuar no Controle Interno no município de Várzea Grande. Que diante das dificuldades enfrentadas, ficaram com receio de estipular prazo para enquadramento às Normas Internas, dedicando os seus esforços no sentido da elaboração das Instruções Normativas, trabalho esse que concluiu já no final do exercício, deixando para os gestores seguintes difundir e aplicá-las. Anexa cópia às fls.2734-2739/TC, do Relatório Técnico da equipe que auditou a Prefeitura em 2012.

A própria defesa corrobora o relatório preliminar.

O posicionamento técnico é o mesmo dos "itens 15.3 e 15.4", de que para se efetivar o controle interno eficaz, precisa-se de equipe qualificada e habilitada para planejar e controlar sem que fiquem com receio da interferência dos gestores, ou seja, **concursados**, determinação esta que é de alçada dos Ordenadores da despesa e não do controlador interno.

Irregularidade retirada do Controlador Interno.

17.2. não houve avaliação do cumprimento das metas previstas no PPA (II/Art.191/CE; Lei 3242/08; DEC.M. 42/11).

17.3. não houve avaliação interna da eficácia da gestão pública, muito menos comprovação de resultados (II/Art.191/CE; §1º/Art. 1º/LC 101/2000; Art. 93/DL 200/67; Lei 3242/08; DEC.M. 42/11).

17.4. Não houve controle do ativo e passivo da entidade (III/Art.191/CE; Lei 3242/08; DEC.M. 42/11).

17.5. Apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prejudicado (IV/Art.191/CE; Lei 3242/08; DEC.M. 42/11).

No intuito de evitar mais repetitividade, apresenta-se de maneira compacta, o pronunciamento da defesa destes 04 (quatro) itens.

Reporta-se a defesa, nas fls. 2688 e 2689/TC, aos seus comentários do “Item 15.4” (onde foi explanada a alternância de gestores, o que por sua vez gerou atraso nos registros contábeis), razão pela qual ficou totalmente impedido de avaliar o cumprimento das metas previstas no PPA. Que “vontade de fazer” tinha, “comprometimento com as causas do município” sempre foi o seu lema (visto que é servidor efetivo do município há 25 anos), porém não tinha o principal, que era condições de trabalho, fato que desmotiva qualquer servidor. Quanto ao “Apoio ao Controle Externo” diz que este foi mais para o lado logístico, facilitando o relacionamento dos auditores externo aos diversos setores da administração municipal, disponibilizar documentação, viabilização de espaço físico para os trabalhos de auditoria. Que entende que deveria oferecer mais, porém não dispunha de meios. Anexa às fls. 2691-2807/TC, trabalhos diversos de controle interno (embora as condições precárias de trabalho), para comprovar que não foi de todo omissos.

Parcialmente procedente.

Em primeiro lugar, a própria defesa corrobora o Relatório Técnico.

Em segundo lugar, o posicionamento técnico a respeito destes itens, é o mesmo explanado nos “itens 15.3 e 15.4”, que a decisão de se estruturar devidamente a UCCI é de alçada dos Ordenadores da despesa, principalmente do Chefe do Executivo (fls. 2734-2739/TC, referente ao relatório da equipe técnica que fiscalizou a Prefeitura), cujo descaso com a estruturação (material e de recursos humanos) da Unidade Central de Controle Interno_UCCI de Várzea Grande, prejudicou substancialmente o exercício de controle interno como **atividade-fim** do Município, haja vista que uma só pessoa (controlador interno), obviamente, não tem condições de implementar todas as ações necessárias ao efetivo cumprimento do controle interno.

Por tanto, ratifica-se integralmente o Relatório Preliminar de fls. 1916-1926/TC, todavia só para os ordenadores da Despesa.

Desta forma, ENCERRA-SE A ANÁLISE TÉCNICA DA DEFESA do Sr. Osmar Alves da Silva, Controlador Interno no exercício de 2012, do Departamento de Água e Esgoto_DAE do Município de Várzea Grande, não sem antes registrar que para proceder à execução das tarefas a ela designada, *por determinação expressa do Ofício Nº 189/2012/GAB-JJM/TCE-MT de 19/03/2012 (fls. 103/TC)*, a equipe técnica desta Casa:

→ **em cumprimento do seu dever e para alcance da sua finalidade**, requisitou e analisou dentre outros procedimentos, todos os documentos que

julgou necessários à completa elucidação dos atos e fatos fiscalizados, bem como se pronunciou sobre o ressarcimento ao erário, com um único objetivo: **ASSEGURAR QUE A GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS OFEREÇA OS RESULTADOS PRETENDIDOS PELA SOCIEDADE.**

Nessa linha de ação, a equipe técnica ponderou *na análise da Prestação de Contas*, pela primacia da legalidade, eficiência e *principalmente*, pela **EFICÁCIA** na gestão dos recursos públicos, *eficácia esta*, que se traduz na obtenção de **RESULTADOS CONCRETOS** da ação finalística da unidade fiscalizada.

Por fim, apresenta-se a seguir, a conclusão da análise desta defesa:

CONCLUSÃO DA DEFESA DO CONTROLADOR INTERNO

Conforme demonstrado na análise desta defesa, só o “item **15.1**” e “item **16.1**”, foram ratificados como irregularidades do Sr. Osmar Alves da Silva, Controlador Interno do Departamento de Água e Esgoto_DAE do Município de Várzea Grande:

CONTROLE INTERNO (Item 4.)

14. **EB-04_GRAVE** Controle Interno. Omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em comunicar/notificar ao gestor competente diante de irregularidades/ilegalidades constatadas (art. 74, §1o, da CF; art. 76 da Lei 4.320/1964 e art. 163 da Resolução Normativa TCE/MT 14/2007)

15.1. Não consta da Prestação de Contas, o “Pronunciamento Expresso e Indelegável, da autoridade gestora da Unidade” (Art. 9º/LC 269/07);

16. **EA-01_GRAVISSIMA** Controle Interno. Omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em representar ao Tribunal de Contas do Estado sobre as irregularidades/ilegalidades que evidenciem danos ou prejuízos ao erário não reparados integralmente pelas medidas adotadas pela administração (art. 74, §1o, da CF; art. 76 da Lei 4.320/1964 e art. 163 da Resolução Normativa TCE/MT 14/2007 e art. 6o da Resolução Normativa TCE/MT 01/2007)

16.1. Não foi encaminhado ao Tribunal de Contas, pelo responsável do Controle Interno, a situação irregular do crescimento desproporcional à sua receita, da dívida da entidade. (§1º/Art. 74/CF; §1º/Art. 52/CE, e, Art.6º/Lei 3242/08);

Os demais itens *classificados conforme RES/TC 17/2010 desta Casa*, foram retirados da responsabilidade do controlador interno, por esta equipe entender que a decisão de se estruturar devidamente a UCCI (material e profissionalmente), é de alçada dos Ordenadores da despesa, principalmente do Chefe do Executivo e não do Controlador Interno.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA SEGUNDA RELATORIA
DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, em Cuiabá/MT,
07 de novembro de 2013.

MARGARITA M. POMAR FERNANDEZ
Auditor Público Externo TCE/MT
CRC/MT 3606-0