



PROCESSO Nº : 29.330-0/2018 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : MONITORAMENTO
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE JAURU
RESPONSÁVEIS : PEDRO FERREIRA DE SOUZA - PREFEITO MUNICIPAL
EDIMAR RODRIGUES DA SILVA - CONTROLADOR INTERNO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

PARECER Nº 1295/2019

MONITORAMENTO DO CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO IMPOSTA PELO ACÓRDÃO Nº 281/2017-TP. AVALIAÇÃO DO NÍVEL DE MATURIDADE DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS APLICADOS NA LOGÍSTICA DE MEDICAMENTOS. ELABORAÇÃO DE PARECERES PERIÓDICOS COM A FINALIDADE DEMONSTRAR AS CONDIÇÕES EM QUE SE ENCONTRAM O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DOS CONTROLES CONTIDOS NO PLANO DE AÇÃO ELABORADO PELO GESTOR COM RELAÇÃO À LOGÍSTICA DE MEDICAMENTOS. PRELIMINAR PELO CONHECIMENTO. MANIFESTAÇÃO PELA DECLARAÇÃO DE CUMPRIMENTO PARCIAL DA DETERMINAÇÃO IMPOSTA AO PREFEITO MUNICIPAL E DE DESCUMPRIMENTO DA DETERMINAÇÃO IMPOSTA AO CONTROLADOR INTERNO. APLICAÇÃO DE MULTA. REITERAÇÃO DE DETERMINAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de **Monitoramento** instaurado em função de determinação contida no Acórdão nº 281/2017 – TP, tombado nos Autos Digitais nº 15.303-6/2016, endereçado à atual gestão da **Prefeitura Municipal de Jauru**, sob a



responsabilidade do Sr. Pedro Ferreira de Souza, Prefeito Municipal, e do Sr. Edimar Rodrigues da Silva, Controlador Interno.

2. O Acórdão contem a seguinte redação:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 29, XXV, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria em relação à sugestão do Conselheiro Substituto Isaias Lopes da Cunha para ampliar o prazo descrito no item III, alínea “a”, do dispositivo do voto para 60 (sessenta) dias, e, por unanimidade em relação ao mérito, acompanhando o voto do Relator Nato e de acordo com o Parecer nº 2.690/2017 do Ministério Público de Contas, em: 1) **CONHECER** o levantamento realizado pela Secretaria-Geral de Controle Externo em 127 municípios mato-grossenses, constantes do quadro ao final, com o **objetivo de avaliar o nível de maturidade dos controles internos administrativos aplicados na logística de medicamentos**; 2) **EXPEDIR ALERTA**: a) aos gestores de todos os municípios mato-grossenses para que providenciem a imediata implementação e/ou aperfeiçoamento de todos os controles contemplados na Matriz de Riscos e Controles (MRC), devendo ser concebidos de forma adequada e efetiva até 31-12-2017; b) aos controladores internos de todos os municípios mato-grossenses para que relatem em todos os pareceres periódicos da Unidade de Controle Interno, encaminhados via Sistema Aplic, até 31-12-2017, o resultado da avaliação dos controles internos da área de medicamentos e as ações adotadas pela gestão para o saneamento das falhas detectadas; e, 3) **DETERMINAR**: a) aos controladores internos dos Municípios de Acorizal, Araguainha, Campinápolis, Canabrava do Norte, Chapada dos Guimarães, Lambari D'Oeste, Nova Bandeirantes, Novo Santo Antônio, Novo São Joaquim, Porto Esperidião, Salto do Céu, São Pedro da Cipa, Torixoréu e Vila Bela da Santíssima Trindade, os quais não participaram do presente trabalho, que realizem as avaliações no prazo de 60 dias, a contar da data de publicação da presente decisão, remetendo-as a este Tribunal; e, b) aos gestores dos Municípios de Acorizal, Araguainha, Campinápolis, Canabrava do Norte, Chapada dos Guimarães, Lambari D'Oeste, Nova Bandeirantes, Novo Santo Antônio, Novo São Joaquim, Porto Esperidião, Salto do Céu, São Pedro da Cipa, Torixoréu e Vila Bela da Santíssima Trindade, que garantam que as avaliações sejam realizadas. Determina-se à Secretaria-Geral de Controle Externo que insira no Plano Anual de Fiscalização – PAF 2017/2018 o monitoramento das ações acima, a ser realizado mediante novo ciclo de avaliação do nível de maturidade dos controles internos administrativos aplicados na logística de medicamentos dos municípios mato-grossenses. Encaminhe-se cópia desta decisão à citada Secretaria, para conhecimento e providências quanto à determinação acima exposta. (grifo nosso)

3. Tendo em vista o teor do acórdão, instaurou-se o presente processo a partir de Relatório Técnico¹, confeccionado pela equipe de auditoria responsável, que concluiu pela necessidade de citação tanto do Gestor, quanto do Controlador Interno, para apresentarem defesa no prazo de 15 (quinze) dias, a respeito das seguintes

¹ Documento digital nº 183406/2018.



irregularidades:

PEDRO FERREIRA DE SOUZA- ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2017 a 31/12/2017

1) NA01 DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 - RITCE).

1.1) Não elaborar Plano de Ação a fim de planejar a implementação de rotinas e procedimentos de controles afetos à logística de medicamentos tendo o objetivo de aprimorar o Sistema de Controle Interno municipal. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

1.2) Ausência de Plano de Ação a fim de planejar a implementação de rotinas e procedimentos de controle afetos à logística de medicamentos tendo o objetivo de aprimorar o Sistema de Controle Interno municipal. Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

EDIMAR RODRIGUES DA SILVA - CONTROLADOR INTERNO / Período:
01/01/2017 a 31/12/2017

2) NA01 DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 - RITCE).

2.1) Não realização de auditoria de avaliação dos controles internos em logística de medicamentos, objeto de determinação deste Tribunal, conforme Acórdão 281/2017. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

2.2) Não foram elaborados pareceres periódicos com a finalidade demonstrar as condições em que se encontram o processo de implementação dos controles com relação a logística de medicamentos. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

4. Após as citações², primeiramente, vieram aos autos as manifestações defensivas³, em face das quais a equipe técnica confeccionou seu relatório técnico de defesa⁴, em que concluiu pela manutenção dos apontamentos inicialmente atribuídos ao gestor municipal e pelo saneamento de um dos apontamentos atribuídos ao controlador interno.

5. Na sequência, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise ministerial.

É o relatório, no que necessário.

Passa-se à fundamentação.

² Documentos digitais nºs 212978/2018 e 213140/2018.

³ Documento digital nº 224990/2018.

⁴ Documento digital nº 62621/2019.



2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar de Admissibilidade

6. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo desta Corte de Contas.

7. No desempenho dessa atividade o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações, dentre os quais as denúncias do público em geral, as representações e, como no presente caso, o **monitoramento**.

8. O monitoramento constitui-se no procedimento de análise do cumprimento de Determinações, Termos de Ajustamento de Gestão, dentre outros, com vista ao saneamento de irregularidades observadas na Unidade Jurisdicionada, consoante dispõe o art. 14 da Resolução Normativa nº 15/2016, *in verbis*:

Art. 14. Monitoramento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal **para verificar o cumprimento de suas deliberações e os resultados delas advindos**, a ser realizado quando indicado na decisão objeto do monitoramento. (grifo nosso)

9. Já a base legal legitimadora do processo de Monitoramento encontra-se no art. 2º, V e parágrafo único da Resolução Normativa nº 15/2016, desta Corte de Contas, *in verbis*:

Art. 2º O Tribunal, no exercício de suas atribuições, poderá realizar fiscalizações nos órgãos e entidades sob sua jurisdição, sob os aspectos contábil, orçamentário, financeiro, operacional e patrimonial, com vistas a verificar a legalidade, a economicidade, a legitimidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade de atos, contratos e fatos administrativos, mediante os seguintes instrumentos:

(...) *omissis*.

V. Monitoramentos.

Parágrafo único. Os instrumentos de fiscalização previstos neste artigo **serão utilizados no âmbito das Secretarias de Controle Externo do Tribunal**. (grifo nosso)

10. Portanto, tendo em vista que o processo foi instaurado por Equipe



Técnica deste Tribunal, com escoro nas competências regimentais desta Corte, denota-se que estão **presentes os requisitos de admissibilidade, o que reclama o conhecimento do presente processo de Monitoramento..**

2.2. Da Análise de Mérito

11. Como cediço, o presente processo foi instaurado a partir de Relatório Técnico em que a equipe de auditoria responsável analisou o cumprimento da determinação contida no Acórdão nº 281/2017-TP, endereçado a todos os Municípios Mato-grossenses com a finalidade de otimizar o controle interno da logística de medicamentos.

12. Adentrando ao mérito dos autos, verifica-se que o objeto do Acórdão em questão visava o seguinte:

2) EXPEDIR ALERTA: a) aos gestores de todos os municípios mato-grossenses para que providenciem a imediata implementação e/ou aperfeiçoamento de todos os controles contemplados na Matriz de Riscos e Controles (MRC), devendo ser concebidos de forma adequada e efetiva até 31-12-2017; b) aos controladores internos de todos os municípios mato-grossenses para que relatem em todos os pareceres periódicos da Unidade de Controle Interno, encaminhados via Sistema Aplic, até 31-12-2017, o resultado da avaliação dos controles internos da área de medicamentos e as ações adotadas pela gestão para o saneamento das falhas detectadas

13. Em outras palavras, os gestores de todos os municípios e demais órgãos estaduais deveriam elaborar Plano de Ação, a fim de planejar a implementação de rotinas e procedimentos de controles afetos à logística de medicamentos tendo o objetivo de aprimorar o Sistema de Controle Interno municipal, até a data de 31 de dezembro de 2017.

14. Tal imposição consubstancia-se em verdadeira determinação, conquanto o termo utilizado pelo Acórdão seja “Alerta”, pois tal alerta impõe a realização de determinada tarefa com prazo certo para cumprimento, que são basicamente os requisitos de uma determinação, ou seja, o ente jurisdicionado tinha o dever de atender ao Acórdão nº 281/2017-TP, desta Corte de Contas.

15. Desta feita, tendo em vista a necessidade de se constatar o cumprimento ou não desta determinação, a equipe de auditoria deflagrou o presente



processo de Monitoramento, momento em que se constatou que tanto o Sr. Pedro Ferreira de Souza, Prefeito Municipal, quanto o Sr. Edimar Rodrigues da Silva, Controlador Interno, deixaram de cumprir as determinações do Acórdão supracitado.

16. Diante disso, passe-se à análise dos apontamentos realizados:

PEDRO FERREIRA DE SOUZA- ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) NA01 DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 - RITCE).

1.1) Não elaborar Plano de Ação a fim de planejar a implementação de rotinas e procedimentos de controles afetos à logística de medicamentos tendo o objetivo de aprimorar o Sistema de Controle Interno municipal. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

1.2) Ausência de Plano de Ação a fim de planejar a implementação de rotinas e procedimentos de controle afetos à logística de medicamentos tendo o objetivo de aprimorar o Sistema de Controle Interno municipal. Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

17. Instado a se defender, Sr. Pedro Ferreira de Souza, apresentou defesa conjunta com o Sr. Edimar Rodrigues da Silva.

18. No tocante ao apontamento do item 1.1, o gestor alega que o Plano de Ação não foi concebido devido a ausência do Relatório da Unidade de Controle Interno, contudo, declarou que irá desenvolver esta peça de planejamento logo que possível.

19. A **equipe técnica**, por sua vez, constatou a inexistência do plano de ação, consoante Matriz de Risco e Controles (MRC) e, por isso, manteve a irregularidade.

20. Já quanto ao **item 1.2**, verificou-se que ocorreu duplicidade no apontamento do item 1.2, posto que é cópia idêntica do item 1.1.

21. Dessa forma, a **Equipe Técnica**, manifestou pela **retirada** do **item 1.2**, face à constatação de que este foi duplicado de forma indevida.

22. De fato, o **Ministério Público de Contas aquiesce** com o posicionamento da equipe técnica, face a ausência da elaboração do Plano de Ação nos documentos encaminhados pela defesa.

23. Impende esclarecer que o cumprimento das determinações impostas



por esta Corte de Contas não se comprova pela simples alegação de que o Plano de Ação não foi concebido devido a ausência de um relatório da Unidade de Controle Interno, mas, sim, pela cabal demonstração do cumprimento do objeto, com a apresentação de resultados concretos, seja por meio de prova material, seja por outros meios de prova admitidos pela legislação.

24. No presente caso, as justificativas do gestor não possuem o condão de afastar a irregularidade, uma vez que o principal ponto não foi atendido, ou seja, não houve a elaboração do Plano de Ação, sendo este fato assumido e comprovado pelo próprio dependente.

25. Portanto, **mantem-se** a irregularidade contida no **item 1.1**.

26. Quanto ao item 1.2, o **Ministério Público de Contas**, em **consonância** com o posicionamento da Equipe Técnica, face a constatação de duplicidade do mesmo apontamento, **opina** pelo seu afastamento.

EDIMAR RODRIGUES DA SILVA - CONTROLADOR INTERNO / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

2) NA01 DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 - RITCE).

2.1) Não realização de auditoria de avaliação dos controles internos em logística de medicamentos, objeto de determinação deste Tribunal, conforme Acórdão 281/2017. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

2.2) Não foram elaborados pareceres periódicos com a finalidade demonstrar as condições em que se encontram o processo de implementação dos controles com relação a logística de medicamentos. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

27. Em sua **defesa sobre o item 2.1**, o controlador interno alega, que possui o entendimento de que as determinações exaradas no Acórdão nº 281/2017 não determinaram a obrigação da realização de auditoria de avaliação dos controles internos até a data de 31/12/2017.

28. A **Equipe Técnica**, refutou a argumentação do responsável, pois, entende que a peça de planejamento de auditoria de avaliação dos controles internos é uma das melhores formas de identificação dos problemas dos mais urgentes, subsidiando na tomada de decisão do gestor, portanto, manteve a irregularidade.

29. Quanto ao **apontamento 2.2**, o responsável, declara que a inexistência



do Plano de Ação acarretou prejuízo as atividades da Unidade de Controle Interno.

30. A **Equipe Técnica** no que tocante a este item, acatou a argumentação do controlador interno, entendendo de forma similar, que a não elaboração do plano de ação prejudicou a análise das condições em que se encontravam a implementação dos controles internos.

31. Em sendo assim, declara que o apontamento não pode ser direcionado à Unidade de Controle Interno e, por isso, manifestou-se pela retirada da irregularidade.

32. Com a devida vênia, o **Parquet de Contas** não compartilha de todo o entendimento colocado pela equipe de auditoria.

33. Quanto ao item 2.1, realmente assiste razão à unidade técnica quando relata que enganou-se o controlador interno ao dizer que o Acórdão nº 281/2017 não determinou a obrigação da realização de auditoria interna.

34. Pelo contrário, o Acórdão nº 281/2017-TP foi categórico ao estabelecer que as Prefeituras Municipais, em conjunto com suas unidades de controle interno, **teriam o prazo de 06/07/2017 a 31/12/2017** para cumprir as determinações ali expostas.

35. Ou seja, era de responsabilidade dos gestores e controladores internos apresentarem ao Tribunal de Contas provas cabais de que haviam elaborado Plano de Ação, auditorias, pareceres periódicos e implementado rotinas e procedimentos dentro desse prazo estabelecido, diferentemente do que alega o gestor em sua defesa.

36. Vale ressaltar, que as determinações desta Corte de Contas têm caráter cogente, vinculando sim seus destinatários ao cumprimento das determinações, devendo ser observadas nos seus exatos termos. Dessa forma, não cabe ao responsável fazer juízo de valor sobre o cumprimento das determinações do Tribunal, uma vez que não lhe é uma faculdade efetivá-las, mas sim um dever.

37. Lembrando que o cumprimento das determinações é única medida capaz de afastar os preceitos punitivos do Regimento Interno desta Corte de Contas, demonstra-se pela **cabal constatação de cumprimento do objeto**, com a apresentação



de **resultados concretos**, seja por meio de prova material, seja por outros meios de prova idôneos, portanto, **mantem-se a irregularidade.**

38. Já no tocante ao apontamento 2.2, a equipe de auditoria expressou que o fato do plano de ação não ter sido elaborado, prejudicou a análise das condições do processo de implementação dos controles pela Unidade de Controle Interno e, por isso, afastou a irregularidade.

39. Contudo, há que se considerar que o simples fato da inexistência do plano de ação não deveria ser um óbice ao trabalho daquela Unidade de Controle Interno, posto que a sua função é justamente alertar o gestor para que corrija as falhas verificadas nas auditorias e, no presente caso, confrontá-lo e preveni-lo quanto à necessidade da elaboração do plano de ação durante o período determinado no Acórdão nº 281/2017-TP.

40. Ou seja, a Controladoria Interna deveria ter agido de ofício, apontado essa falha ao gestor, seja por meio do relatório de auditoria, seja por meio dos pareceres periódicos, alertando-o sobre o descumprimento das suas responsabilidades.

41. Logo, como nos autos não há qualquer documentação que evidencie uma atuação sistemática e efetiva da Unidade de Controle Interno, bem como restou patente o descaso do Município de Jauru perante o Tribunal de Contas, o **Ministério Público de Contas, em dissonância do entendimento da equipe técnica, manifesta pela manutenção dos apontamentos** atribuídos ao controlador interno.

42. Deste modo, por tudo o que consta nos autos, o **Parquet de Contas** manifesta pela **declaração de cumprimento parcial** das determinações contidas no Acórdão nº 281/2017, ao Sr. Pedro Ferreira de Souza e ao **descumprimento** das determinações ao Sr. Edimar Rodrigues da Silva, Controlador Interno, à época, a quem devem ser aplicada a multa regimental prevista no art. 286, III do RITCE/MT c/c art. 75, IV da LOTCE/MT.

3. CONCLUSÃO

43. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas



atribuições institucionais e em sintonia com a Equipe Técnica, pugna:

a) **preliminarmente**, pelo conhecimento e processamento do presente processo de monitoramento, em razão do preenchimento dos seus pressupostos de admissibilidade, constantes do art. 2º, V e parágrafo único c/c art. 14, ambos da Resolução Normativa nº 15/2016;

b) **no mérito**, pela declaração de **cumprimento parcial** das determinações contidas no Acórdão nº 281/2017, ao responsável legal, Sr. Pedro Ferreira de Souza e **descumprimento** das determinações ao Sr. Edimar Rodrigues da Silva;

c) pela **aplicação da multa regimental** prevista no art. 286, III do RITCE/MT c/c art. 75, IV da LOTCE/MT, aos Srs. Pedro Ferreira de Souza e Edimar Rodrigues da Silva, em função das seguintes irregularidades:

PEDRO FERREIRA DE SOUZA- ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2017 a 31/12/2017

1) NA01 DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 - RITCE).

1.1) Não elaborar Plano de Ação a fim de planejar a implementação de rotinas e procedimentos de controles afetos à logística de medicamentos tendo o objetivo de aprimorar o Sistema de Controle Interno municipal. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

EDIMAR RODRIGUES DA SILVA - CONTROLADOR INTERNO / Período:
01/01/2017 a 31/12/2017

2) NA01 DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 - RITCE).

2.1) Não realização de auditoria de avaliação dos controles internos em logística de medicamentos, objeto de determinação deste Tribunal, conforme Acórdão 281/2017. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

2.2) Não foram elaborados pareceres periódicos com a finalidade demonstrar as condições em que se encontram o processo de implementação dos controles com relação a logística de medicamentos. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

d) pela **reiteração das determinações** impostas no Acórdão nº 281/2017, devendo ser encaminhados ao Tribunal de Contas do Estado, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, documentos que comprovem o seu efetivo cumprimento:

d.I) Disponibilize os meios necessários à Unidade de Controle Interno,



para elaboração das auditorias de avaliação de controles internos e elaboração de plano de ação a fim de implementar ações necessárias para o aprimoramento dos controles administrativos afetos à gestão de medicamentos, conforme disposto nos arts. 2º e 3º da Resolução Normativa 08/2016;

d.II) Analise, por meio da Unidade de Controle Interno, a implementação das ações de controles internos contidas no planejamento elaborado pela gestão municipal, conforme disposição contida nos arts. 4º e 3º, §3º da Resolução Normativa 08/2016.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 26 de abril de 2019.

(assinatura digital)⁵

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

⁵Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.