



PROCESSO Nº : 29.370-9/2018 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : MONITORAMENTO
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA DO NORTE
RESPONSÁVEIS : VALTER KUHN - PREFEITO MUNICIPAL
JONAS TADEU SASSI - CONTROLADORA INTERNA
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO MOISÉS MACIEL

PARECER Nº 1.596/2019

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 NÃO CUMPRIMENTO AO CONTROLADOR INTERNO. APLICAÇÃO DE MULTA. REITERAÇÃO DAS DETERMINAÇÕES LEGAIS.

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 Terra Nova do Norte**, sob a responsabilidade do Sr. Valter Kuhn, Prefeito Municipal, e do Sr. Jonas



Tadeu Sassi, Controlador Interno.

2. O Acórdão contém 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 irregularidades:

1 Documento digital nº 190531/2018.



VALTER KUHN - 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) Não implementou as rotinas e procedimentos de controle necessários para o desenvolvimento do Sistema de Controle Interno municipal de Terra Nova do Norte com relação à logística de medicamentos. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

JONAS TADEU SASSI - 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 pelo saneamento dos itens 1.1 e 2.2.

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

É o relatório, no que necessário.

Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar de Admissibilidade

² Documento digital nº 200019/2018; 200023/2018, e, 216041/2018.

³ Documento digital nº 215919/2018 e 215920/2018.

⁴ Documento digital nº 60511/2019.



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. Destarte, 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. Tarcísio Ferrari, Prefeito Municipal, quanto a Sra. Roseli Martins Ferreira, Controladora Interna, deixaram de cumprir o Acórdão mencionado.

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



VALTER KUHN - 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) Não implementou as rotinas e procedimentos de controle necessários para o desenvolvimento do Sistema de Controle Interno municipal de Terra Nova do Norte com relação à logística de medicamentos. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

17. Instado a se defender, o **Sr. Valter Kuhn** afirma que na data da publicação do Acórdão nº 281/2017-TP, a auditoria de avaliação dos controles internos em logística de medicamentos já havia sido realizada, razão pela qual, entende que não deixou de cumprir as determinações.

18. No que se refere ao **item 1.1**, a **equipe técnica** apurou que a peça de planejamento foi elaborada em 28/12/2017, por isso, afastou a irregularidade.

19. De fato, ao compulsar os documentos de defesa⁵, é possível observar que o Plano de Ação foi devidamente elaborado dentro do prazo estabelecido pelo Tribunal de Contas, logo, o **Ministério Público de Contas** também manifesta pelo **afastamento** do presente apontamento.

20. Quanto ao **item 1.2**, a **unidade instrutiva** ponderou que não encontrou documentos que comprovassem a implementação de rotinas e procedimentos de controle necessários para o desenvolvimento do Sistema de Controle Interno Municipal, com relação à logística de medicamentos em 2017.

21. Além disso, aduz que os documentos anexados à defesa, refere-se a uma auditoria realizada em 2015 e outros procedimentos realizados no exercício de 2017, ou seja, fora do prazo concedido pelo Acórdão monitorado.

22. Deveras, o **Parquet de Contas** compartilha do entendimento da equipe técnica, pois, 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.

23. Ou seja, era de responsabilidade dos gestores e controladores internos apresentarem ao Tribunal de Contas provas cabais de que haviam elaborada Plano de

⁵ Documento digital nº 215920/2018, págs. 84 a 94.



Ação, auditorias, pareceres periódicos e implementado rotinas e procedimentos para fazer tudo isso caminhar de acordo, mesmo que tudo isso tivesse sido elaborado muito antes da publicação do Acórdão, como quis demonstrar o gestor no presente caso.

24. Todavia, a documentação acostada aos autos apenas demonstra que no exercício de 2015 e no exercício de 2018, a Prefeitura tomou medidas afetas à logística de medicamentos, porém, não há nada que demonstre que essas medidas persistiram ou foram aperfeiçoadas durante o exercício de 2017 e, principalmente, durante o período concedido pelo Acórdão ora monitorado.

25. Assim sendo, por não existir nos autos documentos com o condão de desconstituir o apontamento inicialmente realizado pela equipe técnica, **opina-se pela manutenção do item 1.2.**

JONAS TADEU SASSI - 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

26. Em sua **defesa**, o Sr. Jonas Tadeu Sassi trouxe os mesmo argumentos do Gestor Municipal, afirmando que na data da publicação do Acórdão nº 281/2017-TP, a auditoria de avaliação dos controles internos em logística de medicamentos já havia sido realizada, razão pela qual, entende que não deixou de cumprir as determinações.

27. A **equipe técnica**, quanto ao **item 2.1**, concluiu pela manutenção da irregularidade, tendo em vista a ausência de auditoria prejudica a elaboração de um plano de ação eficiente e atual.

28. No que se refere ao **item 2.2**, a unidade instrutiva destaca que o plano de ação só foi elaborado em 28/12/2017, e que isso acabou por prejudicar a análise das condições que se encontravam o processo de implementação dos controle com



relação à logística de medicamentos em 2017.

29. Em sendo assim, retirou o apontamento.

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

31. Quanto ao primeiro item, realmente assiste razão à unidade técnica quando diz que a ausência de auditoria prejudica a elaboração de um Plano de Ação adequado, eficiente e atual.

32. No presente caso, não foi constatada a realização de auditoria de avaliação dos controles internos em logística de medicamentos durante o exercício de 2017, consoante demandado pelo Acórdão nº 281/2017-TP. Ao invés disso, nota-se que a Controladoria Interna apenas apresentou o Relatório de Auditoria realizado no exercício de 2018, ou seja, após findar-se o respectivo prazo.

33. Logo, como não restou comprovado o cumprimento da determinação dentro do prazo estipulado, não resta alternativa senão pela **manutenção do item 2.1**.

34. Já quanto ao segundo item, a equipe de auditoria expôs que o fato do plano de ação ter sido elaborado apenas no final do prazo (28/12/2017), prejudicou a análise das condições pela Unidade de Controle Interno e, por isso, afastou a irregularidade.

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

36. Ou seja, a Controladoria Interna deveria ter agido de ofício e 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.

37. Logo, como nos autos não há qualquer documento que evidencia uma atuação sistemática e efetiva da Unidade de Controle Interno, o **Ministério Público de**



Contas, em dissonância do entendimento da equipe técnica, manifesta pela manutenção dos apontamentos atribuídos à Controladoria Interna.

38. 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. Valter Kuhn, Prefeito Municipal, e pela **declaração de não cumprimento** das determinações ao Sr. Jonas Tadeu Sassi, Controlador Interno, 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

39. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais e parcialmente de acordo com a Equipe Técnica, **manifesta**:

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 Sr. Valter Kuhn, Prefeito Municipal, bem como pela declaração de **não cumprimento** das determinações ao Sr. Jonas Tadeu Sassi, Controlador Interno;

c) pela **aplicação da multa regimental** prevista no art. 286, III do RITCE/MT c/c art. 75, IV da LOTCE/MT, aos Srs. Valter Kuhn e Jonas Tadeu Sassi, em função das seguintes irregularidades:

VALTER KUHN - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) NAO1 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) SANADO.

1.2) Não implementou as rotinas e procedimentos de controle necessários para o desenvolvimento do Sistema de Controle Interno municipal de Terra Nova do Norte com relação à logística de medicamentos. - Tópico – 2. ACHADOS DE AUDITORIA



JONAS TADEU SASSI - CONTROLADOR INTERNO / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

2) NAO1 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, 15 de abril de 2019.

(assinatura digital)⁶

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

⁶Documento 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.