



PROCESSO Nº	: 29.421-7/2018
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL CAMPOS DE JÚLIO
RESPONSÁVEIS	: JOSÉ ODIL DA SILVA (Prefeito Municipal) : GERALDO FERREIRA SOARES JUNIOR (Controlador Interno)
ASSUNTO	: MONITORAMENTO
RELATOR	: CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

VOTO

23. Conforme relatado, estes autos tratam de monitoramento instaurado pela Secretaria de Controle Externo de Saúde e Meio Ambiente (Secex) para verificar o cumprimento dos alertas e determinações expedidas por este Tribunal de Contas à Prefeitura de Campos de Júlio por meio do Acórdão nº 281/2017 - TP (exarado no Processo de Levantamento nº 15.303-6/2016).

24. O Monitoramento se justifica pela necessidade de verificação do cumprimento das decisões lavradas por este Tribunal e possui previsão no art. 148, inciso V e § 6º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (RI-TCE/MT), que assim dispõe:

Art. 148. O Tribunal, no exercício de suas atribuições, poderá realizar fiscalizações nos órgãos e entidades sob sua jurisdição, 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:

- I. Auditorias;
- II. Levantamentos;
- III. Inspeções;
- IV. Acompanhamentos;
- V. Monitoramentos.**

(...)

§ 6º. **Monitoramento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para verificar o cumprimento de suas decisões** e os resultados delas advindos. (Nova Redação do § 6º do artigo 148 dada pela Resolução Normativa nº 8/2017) (grifei).

25. Isso posto, passo à análise das irregularidades relativas ao cumprimento dos alertas e determinações expedidas à Prefeitura Municipal de Campos de Júlio.



JOSÉ ODIL DA SILVA - PREFEITO

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. ANÁLISE DA DEFESA
1.2) Não implementou as rotinas e procedimentos de controle necessários para o desenvolvimento do Sistema de Controle Interno municipal de Campos de Júlio com relação à logística de medicamentos. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

26. Cumpre observar que o alerta expedido foi teve por finalidade impor ao Município a elaboração de um plano de ação e a implementação de rotinas e procedimentos para o desenvolvimento de Sistema de Controle Interno afeto à logística de medicamentos.

27. Nesse sentido, é importante mencionar que este Tribunal, por meio da Resolução Normativa nº 8/2016, aprovou a Matriz de Riscos e Controles (MRC) aplicável à logística de medicamentos dos entes fiscalizados, definindo responsabilidades pela implementação, execução e avaliação dos controles e os critérios para a elaboração e o monitoramento de Plano de Ação visando efetivar e aperfeiçoar os controles administrativos. De acordo com o art. 3º dessa Resolução:

Art. 3º Quando requisitado pelo TCE-MT, os **gestores** dos entes deverão **elaborar um Plano de Ação** com objetivo de implementar e/ou aperfeiçoar as atividades de controle definidas na MRC. (grifei)¹

28. Assim, verifica-se que o plano de ação é de responsabilidade do gestor do Município e que, após a publicação do Acórdão nº 281/2017 - TP, deveria ser concebido de forma adequada e efetiva até **31/12/2017**, com a implementação e/ou aperfeiçoamento de todos os controles contemplados na MRC.

29. A fim de afastar a irregularidade que lhe foi imputada, o gestor alegou que, embora não tenha elaborado o Plano de Ação, implementou rotinas e procedimentos de controles e fez com o que o Município alcançasse o nível de maturidade e o objetivo do Programa Aprimora.

¹ Disponível em:

https://www.tce.mt.gov.br/protocolo/decisao/num/24147/ano/2016/num_decisao/8/ano_decisao/2016.

Acesso em: 11/10/2019.



30. Entretanto, não há como as alegações do gestor prosperarem, uma vez que não houve apresentação de nenhum documento demonstrando a implementação das rotinas e procedimentos de controle necessários para o desenvolvimento de sistema de controle interno com relação à logística de medicamentos, tendo o Prefeito se limitado a apresentar gráficos.

31. Além disso, o próprio gestor afirmou² que não elaborou o plano de ação, reconhecendo a ocorrência do achado.

32. Assim, acompanho o entendimento da Secex e do Ministério Público de Contas (MPC), e **entendo que restou configurada a irregularidade classificada como “NA01”**, de natureza gravíssima, em relação aos **subitens 1.1** (não elaborar o Plano de Ação) e **1.2** (não implementar rotinas e procedimentos de controles).

33. Todavia, observo que, na Sessão Extraordinária do dia 30/4/2019, no julgamento do Processo nº 29.443-8/2018 – também referente ao Acórdão nº 281/2017-TP, que resultou na expedição do Acórdão nº 192/2019 – TP, por maioria de votos, este Tribunal decidiu não aplicar sanção pecuniária por descumprimento de alerta, em decorrência da ausência de previsão legal.

34. Assim, entendo que se criou precedente na ocasião, com base na necessária coerência dos julgamentos do Tribunal, conforme dispõem os arts. 23 e 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto Lei nº 4.657/1942, com redação dada pela Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018):

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

² Documento Digital nº 243367/2018, fl. 7.



35. Pelo exposto, ante a falta de previsão legal para aplicação de multa devido ao descumprimento de alerta, acompanho o precedente do julgamento anterior e acolho o parecer do Ministério Público de Contas proferido naquela ocasião, o qual foi corroborado pelo Tribunal Pleno.

36. Assim, **mantenho a irregularidade dos itens 1.1 e 1.2**, mas deixo de aplicar multa ao responsável, Sr. José Odil da Silva (Prefeito).

GERALDO FERREIRA SOARES JUNIOR – CONTROLADOR INTERNO

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. ANÁLISE DA DEFESA
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. ANÁLISE DA DEFESA

37. Em relação ao **subitem 2.1**, diferentemente do aduzido pela equipe técnica e pelo Ministério Público de Contas, observo que a determinação de realização de auditoria de avaliação não foi direcionada ao Controlador Interno do Município de Campos de Júlio, tampouco constou da relação do referido Acórdão, conforme se observa do Acórdão nº 281/2017 – TP:

3) DETERMINAR: a) aos controladores internos dos Municípios de Acorizal, Araguaína, 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; (grifei)

38. Desse modo, **afasto a irregularidade referente ao subitem 2.1** (não realização de auditoria de avaliação), tendo em vista que a referida determinação não foi direcionada à Unidade de Controle Interno (UCI) do Município de Campos de Júlio, conseqüentemente, não pode este Tribunal de Contas exigir o seu adimplemento.

39. Quanto ao **subitem 2.2**, referente à não elaboração dos pareceres periódicos pelo Controlador Interno, observo que não há nos autos documentos



demonstrando as condições em que se encontram o processo de implementação dos controles com relação à logística de medicamentos.

40. Nota-se que o que consta nos autos está relacionado ao plano de desenvolvimento sustentável referente à Matriz de Risco de Alimentação Escolar, e não à logística de medicamentos. Dessa forma, não foi cumprido o alerta do Acórdão nº 281/2017 – TP.

41. Em relação ao não cumprimento do alerta expedido aos Controladores Internos, por meio do estudo aprofundado no Processo nº 15.303-6/2016 - Levantamento, o qual originou o Acórdão nº 281/2017 – TP, ficou evidenciada a ausência de citação das unidades de controle interno para ciência dessa decisão.

42. Durante o trâmite processual do levantamento, os controladores internos não foram citados para ingressarem como parte, ou seja, não tiveram ciência do trâmite processual, conforme descrito no próprio relatório técnico do levantamento³:

Neste sentido, tendo em vista a função expositiva e orientativa do presente processo, não objetivando pretensões punitivas, não se mostra necessária a instauração do contraditório, sendo desnecessária a citação dos municípios para ingressarem neste processo. (grifei)

43. Após a publicação do Acórdão supracitado no Diário Oficial de Contas – DOC, do dia 6/7/17, edição nº 1.148, foi encaminhado aos Prefeitos Municipais o Ofício Circular nº 38/2017/GPRES-AJ, em 24/7/2017, informando-os acerca dos termos do acórdão em comento.

44. Todavia, não foi efetuada por este Tribunal de Contas a citação dos responsáveis pelas unidades municipais de controle interno para ciência do referido Acórdão e realização das diligências que lhes cabiam.

45. Assim, entendo que não há como este Tribunal de Contas exigir dos controladores internos, em sede de monitoramento, o cumprimento de uma decisão a que

³ Disponível em:

<https://www.tce.mt.gov.br/protocolo/documento/num/153036/ano/2016/numero_documento/169302/ano_documento/2016/hash/d4ec2c8145ec8777dc8d8968d70d4647, página 46.>



as unidades de controle interno não tiveram acesso, pois há de se considerar que ser cientificado de decisão cuja eficácia o alcançará é direito do responsável e consectário lógico do princípio do contraditório.

46. Nesse sentido, segundo Leonardo Carneiro da Cunha⁴:

O princípio do contraditório decorre, enfim, do devido processo legal, dele se extraído (a) a necessidade de se dar ciência às partes dos atos a serem realizados no processo **e das decisões ali proferidas** e (b) a necessidade de conferir oportunidade à parte de contribuir com o convencimento do juiz ou tribunal. (grifei)

47. Sendo assim, considero que o Processo nº 15.303-6/2016 - Levantamento, o qual originou o Acórdão nº 281/2017 – TP, não possui eficácia oponível aos controladores internos, em razão da ausência de citação desses responsáveis naqueles autos, tendo em vista que apenas os Prefeitos foram citados na ocasião.

48. Desse modo, entendo pelo **afastamento da irregularidade** de responsabilidade do Controlador Interno, Sr. Geraldo Ferreira Soares Junior, referente ao **subitem 2.2** (não elaboração dos pareceres periódicos), em razão da possibilidade de nulidade absoluta pela ausência de citação da Unidade de Controle Interno por este Tribunal de Contas para ciência do Acórdão nº 281/2017 – TP.

DISPOSITIVO

49. Diante do exposto, com base no art. 89, inciso II, da Resolução Normativa TCE/MT nº 14/2007, **acolho parcialmente** o Parecer Ministerial nº 46/2019, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Filho, e voto:

a) pela **certificação de descumprimento do alerta nº 2, alínea “a”**, do Acórdão nº 281/2017 - TP, ante a manutenção da irregularidade classificada como **NA01 (DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01)**, nos **subitens 1.1** (não elaboração do Plano de Ação) e **1.2** (não implementação das rotinas e dos procedimentos de controle necessários para o

⁴ CUNHA, Leonardo Carneiro da. O princípio do contraditório e a cooperação no processo. **Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro**, Belo Horizonte, ano 20, n. 79, jul./set. 2012. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=81257>>. Acesso em: 11/10/2019.



desenvolvimento do sistema de controle interno municipal), sob a responsabilidade do Sr. José Odil da Silva (Prefeito), sem aplicação de multa, por se tratar originalmente de expedição de alerta, que não é passível dessa espécie de sanção, conforme o precedente do Acórdão nº 192/2019 - TP;

b) pelo afastamento do subitem 2.1. (realização de Auditoria de Avaliação dos controles internos em logística de medicamentos), tendo em vista que o Acórdão nº 281/2017 – TP não direcionou a referida determinação à Unidade de Controle Interno (UCI) do Município de Campos de Júlio, e do **subitem 2.2** (não elaboração de pareceres periódicos), em razão da ausência de citação da UCI por este Tribunal de Contas para cumprimento do acórdão em comento, ambos sob a responsabilidade do Sr. Geraldo Ferreira Soares Junior (Controlador Interno do Município);

d) pelas seguintes recomendações, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Orgânica do TCE/MT, para que a atual gestão da Prefeitura de Campos de Júlio:

d.1) disponibilize à UCI os meios necessários para elaboração das auditorias de avaliação dos 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, nos termos do art. 2º e art. 3º da Resolução Normativa TCE/MT nº 8/2016;

d.2) analise, por meio da UCI, a implementação das ações de controles internos contidas no planejamento elaborado pela gestão municipal, conforme disposição contida no art. 4º e no art. 3º, § 3º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 8/2016.

É como voto.

Cuiabá/MT, 4 de dezembro de 2019.

(assinatura digital)
JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR
Conselheiro Interino



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

João Batista de Camargo Jr

Telefone: (65) 3613-7503

e-mail: gab.joaobatista@tce.mt.gov.br

(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT de 18/09/2017)