



PROCESSO Nº : 32.136-2/2018 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : MONITORAMENTO
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPUTANGA
RESPONSÁVEIS : JOEL MARINS DE CARVALHO (PREFEITO)
RENATA BORGES BATISTA (CONTROLADORA INTERNA)
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

PARECER Nº 1.425/2019

MONITORAMENTO DO CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO IMPOSTA PELO ACÓRDÃO Nº 342/2017-TP. DETERMINAÇÃO PARA ESTRUTURAÇÃO DE PLANO DE AÇÃO A FIM DE PLANEJAR A IMPLEMENTAÇÃO DE ROTINAS E PROCEDIMENTOS DE CONTROLES AFETOS À GESTÃO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR TENDO O OBJETIVO DE APRIMORAR O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. PRELIMINAR PELO CONHECIMENTO. MANIFESTAÇÃO PELA MANUTENÇÃO DAS IRREGULARIDADES EM FACE DO NÃO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES IMPOSTAS AO PREFEITO E DO CUMPRIMENTO PARCIAL DAS DETERMINAÇÕES IMPOSTAS À CONTROLADORA INTERNA, APLICAÇÃO DE MULTA E REITERAÇÃO DAS DETERMINAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de **Monitoramento** instaurado em função da determinação contida no Acórdão nº 342/2017-TP, tombado nos Autos Digitais nº 14.942-0/2017, endereçado à atual gestão da Prefeitura Municipal de Araputanga, sob a responsabilidade do Sr. Joel Marins de Carvalho (Prefeito Municipal) e Sra. Renata Borges Batista (Controladora Interna).

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 unanimidade, acompanhando o voto do Relator Nato e de acordo com o Parecer nº 2.755/2017 do Ministério Público de Contas, em: 1) CONHECER o levantamento realizado pela Secretaria-Adjunta de Desenvolvimento do Controle Interno dos Fiscalizados em 124 municípios mato-grossenses, constantes do quadro ao final, com intuito de avaliar o nível de maturidade dos controles internos administrativos aplicados na alimentação escolar; e, 2) **DETERMINAR: a) aos gestores dos municípios mato-grossenses, que elaborem Plano de Ação visando implementar e/ou aperfeiçoar os controles constantes da Matriz de Riscos e Controles (MRC) aprovada por meio da Resolução Normativa nº 34/2016 deste Tribunal, devendo estes controles ser concebidos de forma adequada e efetiva no prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, a contar da data de publicação desta decisão; b) aos controladores internos, que monitorem a execução do supracitado Plano de Ação e relatem, em todos os pareceres periódicos da UCI, encaminhados via Sistema Aplic, as ações adotadas pela gestão municipal para a efetiva implantação dos controles constantes da Matriz de Riscos e Controles (MRC) aprovada pela Resolução Normativa 34/2016, até o final do prazo citado no item anterior; e, c) aos controladores internos dos Municípios de Acorizal, Alto Boa Vista, Alto Taquari, Barão de Melgaço, Campinápolis, Chapada dos Guimarães, Nova Lacerda, Nova Xavantina, Novo Santo Antônio, Novo São Joaquim, Pedra Preta, Salto do Céu, Santa Carmem, Santa Cruz do Xingu, Sorriso e Vale de São Domingos, os quais não participaram do presente trabalho, que realizem as avaliações no prazo de 60 (sessenta) dias, remetendo-as a este Tribunal, a contar da data de publicação desta decisão. Determina-se à Secretaria-Geral de Controle Externo que insira no Plano Anual de Fiscalização - PAF 2017/2018 o monitoramento das ações, a ser realizado mediante novo ciclo de avaliação do nível de maturidade dos controles internos administrativos da alimentação escolar nos 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 a determinação supracitada, o presente processo foi instaurado a partir de Relatório Técnico¹ confeccionado pela equipe de auditoria responsável, onde foi constatado que o Sr. Joel Marins de Carvalho não cumpriu com as determinações exaradas no Acórdão nº 342/2017 – TP, e que a Sra. Renata Borges Batista cumpriu parcialmente com as determinações, motivo do qual foi catalogada as seguintes irregularidades:

JOEL MARINS DE CARVALHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

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

¹ Documento digital n.º 245271/2018.



rotinas e procedimentos de controles afetos à Gestão de Alimentação Escolar 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 Araputanga/MT, com relação à Gestão de Alimentação Escolar. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

RENATA BORGES BATISTA - CONTROLADOR INTERNO / Período: 01/01/2018 a 31/10/2018

2) NA01 DIVERSOS_GRAVISSIMA_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 foram elaborados pareceres periódicos com a finalidade demonstrar as condições em que se encontram o processo de implementação dos controles de Alimentação Escolar. - 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, consignando pela manutenção *in totum* dos apontamentos evidenciados no relatório técnico preliminar.

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. 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.

2 Documentos Digitais nºs 247085/2018 e 247427/2018.

3 Documentos Digitais nºs 2807/2019 e 1614/2019.

4 Documento Digital nº 56867/2019.



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 n.º 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 n.º 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 dos termos contidos no Acórdão n.º 342/2017 – TP, endereçados a diversos entes e órgãos, dentre os quais está a atual gestão da Prefeitura Municipal de Araputanga.



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

1) **CONHECER** o levantamento realizado pela Secretaria-Adjunta de Desenvolvimento do Controle Interno dos Fiscalizados em 124 municípios mato-grossenses, constantes do quadro ao final, com intuito de **avaliar o nível de maturidade dos controles internos administrativos aplicados na alimentação escolar**; e,

2) **DETERMINAR**: a) aos gestores dos municípios mato-grossenses, que elaborem Plano de Ação visando implementar e/ou aperfeiçoar os controles constantes da Matriz de Riscos e Controles (MRC) aprovada por meio da Resolução Normativa nº 34/2016 deste Tribunal, devendo estes controles ser concebidos de forma adequada e efetiva no prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, a contar da data de publicação desta decisão; b) aos controladores internos, que monitorem a execução do supracitado Plano de Ação e relatem, em todos os pareceres periódicos da UCI, encaminhados via Sistema Aplic, as ações adotadas pela gestão municipal para a efetiva implantação dos controles constantes da Matriz de Riscos e Controles (MRC) aprovada pela Resolução Normativa 34/2016, até o final do prazo citado no item anterior; e (grifo nosso)

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 Gestão de Alimentação Escolar tendo o objetivo de aprimorar o Sistema de Controle Interno municipal.

14. Aos Controladores Internos, por sua vez, cabia elaborar pareceres periódicos com a finalidade de demonstrar as condições em que se encontram o processo de implementação dos controles de Alimentação Escolar.

15. Desta feita, tendo em vista a necessidade de se constatar o cumprimento ou não destas determinações, a equipe de auditoria deflagrou o presente processo de Monitoramento, momento em que se constatou que o Sr. Joel Marins de Carvalho **não cumpriu** com as determinações exaradas no Acórdão nº 342/2017 – TP e que a Sra. Renata Borges Batista **cumpriu parcialmente** com as determinações.

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

JOEL MARINS DE CARVALHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018
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 Gestão de Alimentação Escolar 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 Araputanga/MT, com relação à Gestão de Alimentação Escolar. - Tópico – 2. ACHADOS DE AUDITORIA

17. Em sua **defesa**, o gestor alega que apenas com a presente citação é que tomou ciência da existência dos autos do Processo nº 14.942-0/2017, cujo intuito era de avaliar o nível de maturidade dos controles internos administrativos aplicados na alimentação escolar.

18. Afirma que sua ignorância, quanto ao respectivo processo, se deu em razão daquele ser um processo genérico, que tramitou internamente no TCE/MT, e para o qual os gestores municipais não foram chamados diretamente para manifestação.

19. Aduz, outrossim, que não obteve informação do processo por questões administrativas internas do Município, as quais já foram corrigidas, mas que geraram alguns transtornos. Relata que apesar do PUG ter sido aberto oportunamente por um servidor municipal, a informação não foi devidamente repassada, ou seja, não foi dado o necessário e diligente encaminhamento de que modo que o assunto não chegou até a gestão, o que acabou por ocasionar a sua inércia.

20. Assim, o gestor expõe que a falha não deve ser tratada como ato de má-fé ou de má vontade, mas que apenas falha de comunicação interna que acabou por dificultar o acesso à informação, vez que se tivesse tomado ciência em tempo hábil, por certo teria tomados todas as providências cabíveis, bem com envidado esforços para o cumprimento da determinação.

21. De outra sorte, informa que a controladora interna do Município encontra-se de licença maternidade, conforme atestado anexo à defesa, o que limitou a sua capacidade de agir.

22. Por fim, revela estarem cientes quanto a necessidade de acelerar o cumprimento daquilo que foi determinado no Acórdão ora monitorado, mas, por outro lado, requer a conversão de qualquer possível penalidade a ser aplicada em nova determinação com fixação de prazo razoável para cumprimento.

23. A **Equipe Técnica** refutou a argumentação do responsável, posto que, o gestor confirmou que não elaborou o Plano de Ação, nem tampouco apresentou



documentação que comprovasse a efetiva implementação das rotinas e procedimentos de controle na gestão de alimentação escolar. Em sendo assim, manteve os apontamentos realizados.

24. Assim também entende o **Ministério Público de Contas**.

25. Isso porque, segundo o que consta nos autos, o próprio gestor admite que não cumpriu nenhuma das determinações que lhe foi imposta e, se não bastasse, expôs que não tinha conhecimento do Acórdão nº 342/2017-TP.

26. Ora, faz-se necessário esclarecer que o cumprimento das determinações impostas pelo Tribunal de Contas não é faculdade atribuída às unidades gestoras e, sim, uma obrigação. Por isso, cada gestor público tem o dever de ficar atento às determinações exaradas por essa Corte de Contas, mesmo que elas não tenham sido proferidas durante sua gestão.

27. Inclusive, esse é o entendimento que podemos extrair do art. 262, parágrafo único, do Regimento Interno do TCE/MT, senão vejamos:

Art. 262. [...]

Parágrafo único. É obrigação do gestor acompanhar o julgamento de todos os processos referentes ao órgão ou entidade do qual é titular, mesmo que não se refira ao seu período de gestão, a fim de tomar ciência acerca das recomendações e determinações elencadas, assim como do prazo estabelecido para o seu cumprimento, devendo adotar as providências para o saneamento das irregularidades apontadas. (Nova redação do parágrafo único do artigo 262 dada pela Resolução Normativa nº 19/2015). (destacamos)

28. No caso em concreto, o gestor requer que seja concedido novo prazo para o devido cumprimento das determinações impostas, tendo em vista a sua total ignorância do Acórdão nº 342/2017-TP.

29. Todavia, o gestor teve 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, cujo prazo encerrou-se em agosto de 2018, para cumprir suas obrigações ou, pelo menos, para apresentar documentação que pudesse demonstrar que vinha envidando esforços para o seu cumprimento, o que não o fez.

30. Deste modo, para que haja o efetivo cumprimento das determinações exaradas pelo Tribunal de Contas, cabe ao responsável demonstrar cabalmente o cumprimento do objeto, com a apresentação de resultados concretos, seja por meio de prova material, seja por outros meios de provas admitidos pela legislação.



31. Assim, resta claro que não cabe ao gestor fazer juízo de valor sobre o cumprimento ou não das determinações, uma vez que não lhe é uma faculdade efetivá-las, mas sim um dever. Dessa forma, as determinações do Tribunal têm caráter cogente, vinculando os seus destinatários, devendo ser observadas nos seus exatos termos

32. Logo, **mantem-se as irregularidades.**

RENATA BORGES BATISTA - CONTROLADOR INTERNO / Período: 01/01/2018 a 31/10/2018

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 foram elaborados pareceres periódicos com a finalidade demonstrar as condições em que se encontram o processo de implementação dos controles de Alimentação Escolar. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

33. Em **sua defesa**, a Sra. Renata Borges Batista consignou que à época estava afastada do exercício de suas funções como controladora interna municipal, em virtude de licença maternidade, consoante atestado em anexo.

34. Ainda, informa que é a única servidora que o ocupa a Unidade de Controle Interno, razão pela qual nomeou-se outra servidora para a função. Além disso, ressalta a necessidade de mais um servidor para ajudar nas atividades inerentes ao Controle Interno.

35. Por fim, relata que foi colacionado aos autos o Plano de Ação referente ao Plano de Alimentação Escolar, o que, agora, possibilitaria a elaboração de relatórios e pareceres de acompanhamento e monitoramento das ações previstas.

36. A **Equipe Técnica**, por sua vez, afastou os argumentos de defesa, uma vez que a licença apresentada pela servidora teve início em julho de 2018, enquanto o prazo para cumprimento das determinações do Acórdão findou-se em agosto/2018. Logo, entendeu pela manutenção da irregularidade.

37. De fato, razão assiste à unidade instrutiva. Consoante o atestado trazido aos autos⁵, com intuito de afastar a impropriedade, nota-se que a licença maternidade da referida servidora iniciou-se em 13/07/2018, ou seja, apenas a 01 mês de findar-se o prazo concedido no Acórdão nº 342/2017-TP.

38. Ou seja, a servidora teve aproximadamente 11 (onze) meses para o

5 Documento Digital nº 1614/2018, pág. 05.



fiel cumprimento das determinações ali impostas. Todavia, não apresentou qualquer documentação que tivesse o condão de demonstrar que os pareceres periódicos foram, portanto, elaborados.

39. Deste modo, conforme restou detidamente explicado acima, o cumprimento das determinações impostas pelo Tribunal de Contas não se comprova por simples alegações, 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.

40. Dessa maneira, o **Ministério Público de Contas** entende pela **manutenção da irregularidade..**

41. Pelo exposto, o **Parquet de Contas**, em **consonância** com a equipe técnica, **pugna** pela emissão de declaração de **não cumprimento** da determinação contida no Acórdão nº 342/2017-TP, em relação ao **Sr. Joel Marins de Carvalho**, e pela declaração de **cumprimento parcial** da determinação imposta à **Sra. Renata Borges Batista**, a quem devem ser aplicadas as multas regimentais prevista no art. 286, III do RITCE/MT c/c art. 75, IV da LOTCE/MT.

3. CONCLUSÃO

42. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais e em sintonia 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 **não cumprimento** da determinação contida no Acórdão nº 342/2017-TP, imposta ao **Sr. Joel Marins de Carvalho**, Prefeito Municipal, e pela declaração **cumprimento parcial** da determinação imposta à **Sra. Renata Borges Batista**, Controladora Interna;

c) pela aplicação da multa regimental prevista no art. 286, III do RITCE/MT c/c art. 75, IV da LOTCE/MT, ao Sr. Joel Marins de Carvalho e à Sra. Renata



Borges Batista, em função das seguintes irregularidades:

JOEL MARINS DE CARVALHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2018 a 31/12/2018

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 Gestão de Alimentação Escolar 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 Araputanga/MT, com relação à Gestão de Alimentação Escolar. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

RENATA BORGES BATISTA - CONTROLADOR INTERNO / Período:
01/01/2018 a 31/10/2018

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 foram elaborados pareceres periódicos com a finalidade demonstrar as condições em que se encontram o processo de implementação dos controles de Alimentação Escolar. - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA

d) pela reiteração das determinações impostas pelo Acórdão nº 342/2017-TP, devendo ser encaminhados ao Tribunal de Contas, **no prazo de 90 (noventa) dias**, documentos que comprovem o seu efetivo cumprimento:

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 Alimentação Escolar, conforme disposto nos arts. 2º e 3º da Resolução Normativa 08/2016;

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, 03 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.