



PROCESSO	32.222-9/2018
ASSUNTO	MONITORAMENTO – Acórdão 342/2017-TP (Processo 14.942-0/2017)
ÓRGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE CANABRAVA DO NORTE
RESPONSÁVEIS	JOÃO CLEITON ARAÚJO DE MEDEIROS - ex-Prefeito LUCIENE BATISTA DA CONCEIÇÃO ZAGO – Controladora Interna
EQUIPE TÉCNICA	ALAN NORD - Auditor Público de Controle Externo (Supervisor) VILMA MARIA PRADO - Auditora Pública de Controle Externo ZAINÉ VIEGAS DA SILVA RODRIGUES FERNANDES – Técnica de Controle Externo
ADVOGADO	NÃO CONSTA
RELATORA	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo de Monitoramento instaurado pela Secretaria de Controle Externo de Educação e Segurança Pública, com a finalidade de verificar o cumprimento de determinações expedidas por este Tribunal, por meio do Acórdão 342/JJM/2017 (Processo 14.942-0/2017, publicado em 18/08/2017), que julgou procedente o Levantamento, instaurado para avaliar os controles internos administrativos aplicados na Gestão da Alimentação Escolar dos municípios mato-grossenses, com determinações legais aos Prefeitos municipais e aos Controladores Internos.

2. Consta, no referido Acórdão, a seguinte decisão:

Determinar:

a) **aos gestores** dos municípios mato-grossenses, que elaborem um Plano de Ação visando implementar e/ou aperfeiçoar os controles da Matriz de Riscos e Controles (MRC) aprovada por meio da Resolução Normativa 34/2016 deste Tribunal, devendo estes controles serem 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



3. Instaurado o presente processo de Monitoramento, a SECEX constatou que não houve o cumprimento das determinações e, por essa razão, imputou as seguintes irregularidades (Relatório Técnico Preliminar 245238/2018):

Classificação	Achado	Responsável
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 implementou as rotinas e procedimentos de controle necessários para o desenvolvimento do Sistema de Controle Interno municipal de Canabrava do Norte, com relação à gestão de Alimentação Escolar - Tópico - 2. ACHADOS DE AUDITORIA.	João Cleiton Araújo de Medeiros - Prefeito (Período de 19/1/2018 a 14/5/2018)
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.	Luciene Batista da Conceição Zago - Controladora Interna (Período: 18/5/2018 a 31/12/2018)

4. Assim, em atendimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa, o Senhor João Cleiton Araújo de Medeiros, Prefeito do Município de Canabrava do Norte, e a Senhora Luciene Batista da Conceição Zago, Controladora Interna, foram devidamente citados, por meio dos Ofícios 707 e 705/2018/GCIJMM (Docs. Digitais 250497/2018 e 250479/2018), todavia apenas a Senhora Luciene apresentou defesa (Doc. Digital 4041/2019).

5. Em atendimento ao devido processo legal, após tentativa ineficaz de citação via AR (Doc. Digital 252544/2018), o Senhor João Cleiton Araújo de Medeiros foi citado via edital (Doc. Digital 19171/2019), contudo não apresentou defesa, razão pela qual foi declarado revel, através do Julgamento Singular 243/JJM/2019 (Doc. Digital 42475/2019).

6. Após a análise dos argumentos da defesa da Controladora Interna, a SECEX elaborou Relatório Técnico Conclusivo e opinou pela manutenção das irregularidades inicialmente apontadas para os responsáveis.

7. Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que, por meio do Parecer 3.811/2019, de autoria do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho, opinou pelo conhecimento do presente



Monitoramento e pela certificação do descumprimento parcial das determinações contidas no Acórdão 342/2017-TP, com aplicação de multas apenas ao Gestor, além da expedição de determinações legais.

8. Feitas essas ponderações, passo a descrever as irregularidades apontadas pela SECEX, a defesa apresentada e sua análise e, por fim, o Parecer Ministerial.

1.2. DAS IRREGULARIDADES MANTIDAS

1.2.1. Irregularidade 1:

Responsável: **JOAO CLEITON ARAUJO DE MEDEIROS** - ORDENADOR DE DESPESAS /
Período: 01/01/2018 a 14/05/2018

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 implementou as rotinas e procedimentos de controle necessários para o desenvolvimento do Sistema de Controle Interno municipal de Canabrava do Norte/MT, com relação à Gestão de Alimentação Escolar. -Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

a) Análise da SECEX

9. A conduta inicialmente imputada ao Senhor João Cleiton Araújo de Medeiros foi a de descumprimento da determinação exarada no Acórdão 342/2017-TP, que consiste na implementação de rotinas e procedimentos de controles, a fim de aprimoramento do Sistema de Controle Interno do município, no prazo de 365 dias.

10. Quanto ao nexo de causalidade, a SECEX verificou que, em pesquisa ao sistema APLIC deste Tribunal, o Prefeito não implementou os controles de gestão de Alimentação Escolar para a melhoria do Sistema de Controle Interno do município, dentro do prazo de 365 dias, estipulado no acórdão citado. Tal omissão praticada pelo Senhor João Cleiton, estando na condição de Gestor do município de Canabrava do Norte, implicou em



desobediência à decisão deste Tribunal (Acórdão 342/2017-TP), em desacordo com o disposto no artigo 262, parágrafo único do RITCE-MT.

11. Quanto à culpabilidade, a Equipe Técnica pontuou que o Senhor João Cleiton Araújo de Medeiros deveria ter o conhecimento de sua obrigação de implementar os procedimentos e rotinas de controle da Gestão de Alimentação Escolar, por ser o Gestor do município à época do cumprimento da determinação.

12. Vale ressaltar que a Unidade Instrutiva, após consulta ao Sistema APLIC, consignou em seu Relatório Técnico inicial que a gestão do município de Canabrava do Norte elaborou o Plano de Ação, datado de 23/12/2017.

13. Ato contínuo, os autos retornaram para a emissão do Relatório Técnico de Defesa. Neste instrumento, a Auditoria ressaltou que consta nos autos o recebimento do ofício de citação por AR¹ em 20/12/2018, contudo permaneceu a inércia do responsável, que foi declarado revel (Julgamento Singular 243/JJM/2019²). Assim, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade inicialmente apontada.

14. Ainda em sede de análise de defesa, o Auditor da SECEX de Educação e Segurança, o Senhor Alan Nord, destacou que o Acórdão 342/2017-TP refere-se à avaliação do nível de maturidade dos controles internos administrativos da Alimentação Escolar nos municípios mato-grossenses **do exercício de 2016** e que, tendo em vista a ocorrência de novo ciclo em 2018 e a apresentação dos outros resultados para os ciclos de avaliação no Programa Aprimora³, não há necessidade de nova determinação para monitoramento do Acórdão 342/2017-TP.

15. Assim, sugeriu a aplicação de penalidades e, após, o arquivamento dos presentes autos.

d) Parecer do Ministério Público de Contas

¹ Doc. Digital 2532/2019

² Doc. Digital 42475/2019; Certidão de publicação no Doc. Digital 46180/2019.

³ Os ciclos do Programa Aprimora podem ser acessados no site: <https://www.tce.mt.gov.br> > Pesquisas e Serviços > Programa Aprimora > Alimentação Escolar > Resultado de Avaliação

C:\Users\vivimoreno\AppData\Local\Temp\4E69565BF502108C3413CEB70C1A9034.odt



16. O Órgão ministerial de Contas, em consonância com a Equipe Técnica, entendeu que o Gestor não cumpriu a determinação exarada na segunda parte da letra “a” do Acórdão 342/2017-TP, no que tange à implementação das rotinas e procedimentos necessários para o desenvolvimento do Sistema de Controle Interno do município de Canabrava do Norte e opinou pela manutenção do apontamento.

17. Também ressaltou que a não implementação das rotinas de procedimentos de controle do Plano de Ação necessários para o desenvolvimento do Sistema de Controle Interno, afeitos à Alimentação Escolar, implicou em desobediência à decisão (Acórdão 342/2017-TP) do TCE-MT, pela gestão municipal de Canabrava do Norte.

18. Portanto, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade **NA01**, de natureza gravíssima, de responsabilidade do Senhor João Cleiton Araújo de Medeiros, Prefeito, com aplicação de multa, conforme o artigo 75, IV da Lei Orgânica do TCE-MT c/c artigo 286, III, do RITCE-MT e o artigo 3º, I, “a” da Resolução Normativa 17/2016.

19. Por fim, concluiu opinando pela expedição de determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Canabrava do Norte, nos termos do artigo 22, § 2º da Lei Orgânica do TCE-MT, para que adote providências com o objetivo de complementar o Plano de Ação com todos os elementos necessários previstos na Resolução Normativa 34/2016-TP do TCE-MT.

1.2.2. Irregularidade 2:

Responsável: **LUCIENE BATISTA DA CONCEICAO ZAGO** - CONTROLADORA INTERNA /
Período: 18/05/2018 a 31/12/2018.

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. ANÁLISE DA DEFESA

a) Análise da SECEX



20. A Equipe Técnica informou que, em consulta ao Sistema APLIC deste Tribunal, não foram encontrados os pareceres periódicos de acompanhamento da implementação dos controles previstos no planejamento da gestão municipal pela Controladoria Interna do Município, em relação à Alimentação Escolar, sob a responsabilidade da Senhora Luciene Batista da Conceição Zago.

21. Quanto ao nexo de causalidade, a SECEX ressaltou que a não elaboração dos pareceres relativos à gestão da Alimentação Escolar pela Controladora Interna, que deveria ter o conhecimento do seu dever de realizá-lo, desobedeceu à determinação “b” contida no Acórdão 342/2017, o que caracteriza inobservância do artigo 262, parágrafo único do RITCE-MT.

b) Manifestação defensiva

22. A Controladora Interna do município de Canabrava do Norte alegou em sua defesa que tomou posse em 15 de maio de 2015 e que somente tomou conhecimento da obrigatoriedade de realizar auditoria do Programa APRIMORA por meio de informações repassadas por colegas nos exercícios de 2015/2016. Por motivos de dificuldades financeiras da prefeitura, não foi autorizada a sua participação nas capacitações oferecidas pelo TCE-MT, mas que foi necessário baixar todo o material orientativo para estudar.

23. Também afirmou que, apesar das dificuldades inerentes ao cargo, recomendou à gestão a implantação dos controles em todas as áreas da Administração municipal, de forma orientativa, principalmente quanto ao Projeto APRIMORA do TCE-MT.

24. Dessa forma, afirmou que os exames foram realizados entre 26 de setembro a 17 de outubro de 2016, resultando na elaboração do Relatório de Auditoria 1/2016, o qual foi enviado à comissão de transição (Ofício 32/2016 de 5/12/2015) e aos gestores (Ofício 32/2016 de 5/12/2016). Ademais, também solicitou providências, encaminhando o citado relatório, por meio do Ofício



2/2017 de janeiro de 2017, Ofício 12/2017 de 8/3/2017 e Ofício 51/2017 de 5/9/2017.

25. A Controladora Interna informou, ainda, que a gestão municipal elaborou o Plano de Ação em dezembro de 2017 e enviou ao TCE-MT na carga do mesmo mês.

26. Semelhantemente, afirmou que o Controle Interno elaborou e enviou ao TCE-MT, na carga de dezembro de 2017, o primeiro Relatório de Monitoramento de Auditoria 4/2017, no qual recomendou à gestão:

"R1 - Que as ações detalhadas no plano de ação sejam avaliadas periodicamente quanto ao cumprimento dos prazos, para que obtenha resultado eficaz;

R2 - Que seja encaminhamento periodicamente a Controladoria e atualização e avaliação do Plano de Ação contemplando as ações já executadas, alteradas e aprimoradas".

27. Da mesma forma, assinalou que os ofícios que cobraram os Planos e Ações constam no Parecer da Contas Anuais de Gestão do exercício de 2017 enviado ao Tribunal, na carga do mês de dezembro de 2017.

28. Igualmente, no primeiro semestre de 2018, o Controle Interno do município emitiu o Parecer Parcial e o enviou ao TCE-MT, na carga de junho de 2018, no qual recomendou ao Gestor que promovesse maiores esforços para cumprir os Planos de Ação.

29. Ademais, em atendimento às determinações do PAF e do PAAI, a Senhora Luciene afirmou que o Controle Interno reavaliou as atividades de controles afeitos à Alimentação Escolar e enviou o relatório via acesso exclusivo do Controlador, em 30/11/2018.

30. Nessa reavaliação, a Controladora apontou que o município alcançou 54,66% do nível de maturidade nos controles, mudando do nível inicial de 13,04% para o intermediário.

31. Por fim, a controladora responsável entendeu que implementou o monitoramento sobre a Gestão da Alimentação Escolar e requereu a exclusão



do apontamento, pela nítida ausência de culpabilidade nos descumprimentos de decisões do Tribunal de Contas.

c) Análise da Defesa

32. A SECEX pontuou que a Controladora Interna, em sua defesa, expôs as dificuldades do cargo, contestou as irregularidades apontadas no Relatório Técnico Preliminar e demonstrou algumas ações tomadas para o atendimento das determinações do Acórdão 342/2017-TP.

33. Assim, diante dos argumentos apresentados pela Controladora Interna, a Equipe Técnica realizou pesquisa no Sistema APLIC para confirmar a veracidade dos fatos e apontou as seguintes ações e documentos relacionados à Gestão de Alimentação Escolar:

a) No Parecer das Contas Anuais de Gestão, do exercício 2016, há citação de que os processos licitatórios de 2016 não foram analisados pelo Controle Interno, à exceção dos Pregões 13, 14 e 15/2016, todos sobre alimentação escolar;

b) No Parecer das Contas Anuais, do exercício 2017, a Controladora relatou que emitiu o Ofício 51/2017 de 5/9/2017, sobre alimentação escolar;

c) No Relatório Parcial do Controle Interno do 1º Semestre de 2018, a Controladora relatou que realizou auditoria sobre alimentação escolar;

d) O Relatório de Auditoria de Avaliação na Alimentação Escolar de 12/11/2018 foi enviado ao Sistema APLIC, em 30/11/2018;

e) O Plano de Ação na Gestão de Alimentação Escolar de 21/11/2018 foi enviado ao Sistema APLIC em 30/11/2018;

f) O Relatório de Monitoramento na Alimentação Escolar de 28/12/2018 foi enviado em 30/01/2019;



g) No Relatório Parcial do Controle Interno do 1º Semestre de 2019, sobre a Avaliação de Controles Internos – APRIMORA, a Controladora Interna reafirmou que realizou auditoria na Alimentação Escolar, e

h) O Relatório de Monitoramento do Plano de Ação na Alimentação Escolar de 10/7/2019 foi enviado ao Sistema APLIC em 19/7/2019.

34. A SECEX também relacionou os documentos em que a Controladora Interna afirmou comprovar as ações tomadas, juntados à defesa (Doc. Digital 4041/2019):

1. Ofício CI 32 de 05.12.2016, enviado à Comissão de Transição de Governo - Solicitando atenção especial aos relatórios de auditoria referente a alimentação escolar - pg. 7.
2. Ofício 002 de 10.01.2017, enviado à Secretaria Municipal de Educação o Relatório de Auditoria nº 001/2016 - fl. 8.
3. Ofício 012 de 08.03.2017, enviado ao setor de Licitações e Contratos solicitando a Padronização de Editais e Normativas de Pesquisas de Preços na aquisição dos produtos na alimentação escolar, fl. 9.
4. Ofício 051 de 05.09.2017, enviado à Secretaria Municipal de Educação solicitando a elaboração do Plano de Ação, fls. 10 a 11.

35. A análise técnica confirmou a existência de algumas ações realizadas pelo Controle Interno, em relação à Gestão de Alimentação Escolar.

36. Contudo, diante da participação do município de Canabrava do Norte, em 2016, do Levantamento para Avaliação do Nível de Maturidade dos Controles Internos na Gestão de Alimentação Escolar, a SECEX não acatou a justificativa da Controladora Interna de que não deveria ser responsabilizada, pois não participou do treinamento do TCE-MT. O fato de não ter diretamente participado do treinamento, para a Auditoria, não a eximiu de executar as suas funções de controle interno.

37. Ademais, a SECEX destacou que o Plano de Ação na Gestão de Alimentação Escolar do município de Canabrava do Norte foi elaborado pelo Gestor, no exercício de 2017, encaminhado ao Sistema de Controle Interno (Ofícios 40/2018 de 16/2/2018⁴) e ao Sistema APLIC em 12/4/2018, em atenção ao prazo estabelecido no Acórdão 342/2017-TP.

⁴ Doc. Digital 245238/2018, às págs. 7 a 30)
C:\Users\vivimoreno\AppData\Local\Temp\4E69565BF502108C3413CEB70C1A9034.odt



38. Apesar da existência do Plano de Ação, a SECEX afirmou que a Controladora Interna não elaborou os pareceres periódicos de verificação da execução de cada uma das ações determinadas no Plano de Ação, além de não enviar os pareceres no Sistema APLIC, dentro do prazo estipulado no Acórdão 342/2017-TP, a findar em agosto de 2018.

39. Nesse sentido, a Equipe Técnica esclareceu que o Relatório de Auditoria de Avaliação na Alimentação Escolar foi elaborado pela Controladora Interna em 12/11/2018, enviado ao Sistema APLIC em 30/11/2018, em desatenção ao prazo final estabelecido na determinação deste Tribunal.

40. Assim, ainda que a Controladora Interna tenha recomendado ao Gestor a adoção de providências para a implementação dos controles na Gestão de Alimentação Escolar, a SECEX entendeu pelo cumprimento parcial da determinação e pela permanência da irregularidade **NA01**, de natureza gravíssima, com aplicação de multa à Senhora Luciene Batista da Conceição Zago, uma vez que não emitiu os pareceres periódicos e não os encaminhou ao Sistema APLIC, no prazo estabelecido na letra “b”, item “2”, do Acórdão 342/2017-TP.

41. Por fim, a SECEX sugeriu a não determinação de novo monitoramento do Acórdão 342/2017-TP, tendo em vista a ocorrência de outro ciclo, em 2018, de avaliação e apresentação dos novos resultados do nível de maturidade dos controles internos administrativos da Alimentação Escolar, por meio do Programa APRIMORA⁵. Assim, após a aplicação da penalidade, a Auditoria sugeriu o arquivamento do presente processo.

b) Parecer do Ministério Público de Contas

42. O *Parquet*, por sua vez, concordou com a Auditoria pela permanência da irregularidade **NA01** apontada, pois entendeu que a Controladora não elaborou os pareceres periódicos de acompanhamento da implementação dos controles de Alimentação Escolar, em tempo hábil, tendo cumprido parcialmente as determinações constantes no Acórdão 342/2017.

⁵ Os ciclos do Programa Aprimora podem ser acessados no site: <https://www.tce.mt.gov.br> > Pesquisas e Serviços > Programa Aprimora > Alimentação Escolar > Resultado de Avaliação
C:\Users\vivimorenol\AppData\Local\Temp\4E69565BF502108C3413CEB70C1A9034.odt



43. Reiterou, ainda, que o Acórdão 342/2017 determinou, além da elaboração do Plano de Ação, o monitoramento da execução de tal plano pelos controladores internos e o envio de pareceres periódicos ao Sistema APLIC.

44. Para o Ministério Público de Contas, tais relatórios são fundamentais para demonstrar as condições em que se encontram o processo de implementação dos controles sobre a alimentação escolar e que compete ao Gestor cobrar da Unidade de Controle Interno que envie regularmente os relatórios sobre a execução das ações estipuladas no Plano de Ação, de modo a garantir a eficácia das atividades de controle definidas na matriz de risco.

45. Contudo, no caso dos autos, mesmo considerando que a Controladora não emitiu os pareceres periódicos dentro do prazo, o Ministério Público de Contas constatou a ocorrência de tomada de ações e providências, assim como a elaboração de documentos pelo Controle Interno do município de Canabrava do Norte. Assim, apontou o Relatório Parcial do Controle Interno do 1º Semestre de 2019, na Avaliação de Controles Internos – APRIMORA, dentre outros.

46. Por isso, a análise ministerial opinou pela manutenção da irregularidade de responsabilidade da Senhora Luciene, todavia sem a aplicação de multa, pois entendeu não subsistir nexos causal robusto a ensejar a penalidade, ao considerar a proatividade da Controladora Interna no exercício de suas funções.

47. Na oportunidade, enfatizou a necessidade de expedição de determinações à Unidade de Controle Interno municipal de Canabrava do Norte para que promova a elaboração de relatórios periódicos acerca da execução das ações previstas no Plano de Ação sobre Alimentação Escolar, com o intuito de garantir a eficácia das atividades de controle definidas na matriz de risco.

48. É o Relatório.

Cuiabá, 31 de outubro de 2019.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DA CONSELHEIRA INTERINA

Jaqueline Jacobsen Marques

Telefone: (65) 3613-2980

e-mail: gabjaquelinejacobsen@tce.mt.gov.br

(assinatura digital)

Jaqueline Jacobsen Marques

Conselheira Interina

Relatora

(Portaria 125/2017, DOC 1199, de 15/09/2017)