



| | |
|----------------|---|
| 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 - 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 |

2. RAZÕES DO VOTO

78. A princípio, destaco que, em face da competência constitucional que recai sobre este Tribunal de Contas, tanto para auxiliar o Poder Legislativo no controle externo da atividade administrativa como para buscar a efetividade das decisões exaradas no desempenho do seu ministério institucional, **conheço do presente instrumento de fiscalização** e, por consequência, do Relatório de Monitoramento confeccionado pelos Auditores, com base no artigo 148, § 6º, da Resolução Normativa TCE-MT 14/2007 (Regimento Interno – RITCE-MT) e no artigo 14, da Resolução Normativa TCE-MT 15/2016.

79. Cumpre ressaltar, ainda, alguns pontos a serem considerados no presente processo:

80. O Levantamento¹ realizado pela Equipe de Auditoria do TCE-MT objetivou avaliar o nível de maturidade dos controles internos administrativos da Alimentação Escolar nos municípios mato-grossenses, a fim de atingir a meta estabelecida no Plano Estratégico TCE-MT 2016-2021 de garantir que 100% dos fiscalizados (ou seja, os 141 municípios) atendam, no mínimo, a 70% dos requisitos de maturidade do sistema de controle interno, baseado no

¹ Processo 14.942-0/2017.



instrumento de avaliação, a Matriz de Riscos e Controles (MRC), aprovada pela Resolução Normativa TCE-MT 34/2016.

81. A importância dessa avaliação residiu na necessidade urgente dos municípios mato-grossenses implantarem controles capazes de diminuir ou até mesmo coibirem os riscos na gestão da Alimentação Escolar, a fim de promovê-la de forma mais adequada aos estudantes da rede pública de educação.

82. Cumpre registrar que a Matriz de Riscos e Controles (MRC) definiu responsabilidades pela implementação, execução e avaliação das atividades de controle, bem como critérios para a elaboração e o monitoramento de Plano de Ação, visando efetivar e/ou aperfeiçoar os controles administrativos das atividades afeitas à alimentação escolar.

83. Ademais, consoante o artigo 1º, parágrafo único, da Resolução Normativa TCE-MT 34/2016, a Matriz de Riscos e Controles (MRC) define o **rol mínimo** de atividades de controle aplicáveis à gestão dos programas de alimentação e nutrição escolar dos municípios mato-grossenses, e deve obrigatoriamente constar no Plano de Ação do município, além de outros que sejam oportunos e convenientes à realidade do município.

84. Dessa forma, todo o trabalho realizado pela Equipe de Auditoria no Levantamento 14.942-0/2017, a respeito dos controles internos da gestão da Alimentação Escolar, resultou na publicação do Acórdão 342/2017-TP, com as seguintes determinações para todos os municípios mato-grossenses:

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 e Controles (MRC) aprovada pela Resolução Normativa 34/2016, até o final do prazo citado no item anterior.

85. Assim, a SECEX especializada, responsável pelo monitoramento do cumprimento das determinações acima apontadas, detectou que o município de Canabrava do Norte descumpriu o Acórdão 342/2017-TP, apontando as seguintes irregularidades:

2.1. DAS IRREGULARIDADES MANTIDAS PELA SECEX

2.1.1. Irregularidade 1

Responsável: **JOÃO 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 Alto Boa Vista com relação à gestão de Alimentação Escolar - Tópico – 2. *ANÁLISE DE DEFESA*

a) Análise da Relatora

56. Pois bem. O Plano de Ação é o instrumento de planejamento da implementação das atividades de controle afetos à gestão dos programas de alimentação e nutrição escolar (artigo 5º, § 2º, da Resolução Normativa TCE-MT 34/2016 – TP) e deve:

[...] evidenciar no mínimo, **as atividades de controle** a serem efetivadas ou aperfeiçoadas, **as ações** vinculadas a cada atividade de controle, os responsáveis por cada ação, o prazo previsto para o início e término das ações e a **situação ou status das ações** (não iniciada, em andamento, atrasada ou finalizada (artigo 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE-MT 34/2016 – TP)(grifo nosso).

57. Desse modo, cabe ao Gestor, com base no Plano de Ação, implementar e/ou aperfeiçoar as atividades de controle definidas na MRC²,

² O artigo 1º, parágrafo único da Resolução Normativa 34/2016 do TCE-MT, define o rol mínimo de atividades de controle aplicáveis aos processos de gestão dos programas de alimentação e nutrição escolar dos fiscalizados pelo TCE-MT. O rol mínimo está especificado no Anexo único da Resolução Normativa 34/2016.



visando mitigar os riscos associados às atividades relevantes³, de acordo com o artigo 4º da Resolução Normativa TCE-MT 34/2016.

58. Assim, por meio do Acórdão 342/2017-TP, notadamente na letra “a”, o TCE-MT determinou que os Gestores mato-grossenses elaborassem um Plano de Ação com objetivo de implementar e/ou aperfeiçoar os controles da MRC e também providenciassem a efetiva implantação desses controles, no prazo de 365 dias, a contar de sua publicação, em 18/8/2017.

59. Neste caso, a SECEX concluiu que o Prefeito Municipal de Canabrava do Norte, o Senhor João Cleiton Araújo de Medeiros, não cumpriu a determinação emitida na segunda parte da letra “a” do Acórdão 342/2017-TP do TCE-MT, no que se refere à implementação das rotinas e procedimentos para o desenvolvimento do Sistema de Controle Interno do município.

60. Por sua vez, o Órgão Ministerial, em consonância com a Área Técnica, entendeu que o Responsável não executou o Plano de Ação.

61. De início, vale destacar que, apesar da Equipe Técnica ter indicado, em anexo ao Relatório Técnico Preliminar, apenas um único Plano de Ação (de dezembro de 2017), compulsando os autos e também em consulta ao Sistema APLIC, constatei que há dois Planos de Ação, relacionados ao programa de controle da gestão de Alimentação Escolar, do município de Canabrava do Norte: o primeiro⁴ foi enviado na carga de dezembro de 2017, e o outro⁵, consta no Anexo Único do Decreto 645/2018, enviado ao Sistema APLIC na carga de novembro de 2018. Para análise do cumprimento da determinação, ora destacada, considerarei o Plano de Ação de dezembro de 2017, porquanto dentro do prazo estipulado pelo acórdão.

62. Por outro lado, embora tenha sido amplamente oportunizada a defesa e o contraditório para o Responsável, seja por meio de citação via AR

3 Atividades relevantes da Alimentação Escolar: Resolução Normativa 34/2016, Art. 2º Para efeitos desta Resolução Normativa, consideram-se atividades relevantes dos programas de alimentação e nutrição escolar, em especial: **o recebimento e a complementação financeira; a administração e a prestação de contas dos recursos aplicados; a elaboração dos cardápios; a aquisição e o armazenamento dos gêneros alimentícios; o preparo, a distribuição e o controle de qualidade dos alimentos e a avaliação das refeições.**

4 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2017, Código do Documento 136/2017.

5 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2018, Controle Interno, Código do Documento 6/2018, pág. 4 a 15.



(Doc. Digital 2532/2019), seja por meio de edital (Doc. Digital 19171/2019), o Senhor João Cleiton, Prefeito de Canabrava do Norte, não se manifestou sobre a irregularidade que lhe foi imputada pela Auditoria, o que ocasionou a sua declaração de revelia.

63. À princípio, destaco que, na decisão que determinou tanto a elaboração do Plano de Ação quanto a implementação das atividades de controle da Gestão de Alimentação Escolar, foi estabelecido um prazo bastante razoável para o seu cumprimento, ou seja, 365 dias a partir da publicação do acórdão, em 18/8/2017.

64. Vale mencionar, que o município de Canabrava do Norte participou do Levantamento⁶ prévio realizado pelo TCE-MT a 124 municípios mato-grossenses, sendo avaliado e classificado em nível “inicial”⁷, ou seja, atingiu um índice de apenas 13,04% de maturidade dos controles internos administrativos da Alimentação Escolar, inclusive, ficou em penúltimo (123º) no *Ranking*⁸ dos piores municípios sobre o tema. Tal classificação coloca o município em um estágio mínimo de maturidade, conforme a Escala de Maturidade⁹ adotada:

| Nível de Maturidade | Índice Apurado |
|---------------------|-----------------|
| Inicial | De 0% a 20% |
| Básico | De 20,1% a 40% |
| Intermediário | De 40,1% a 70% |
| Aprimorado | De 70,1% a 90% |
| Avançado | De 90,1% a 100% |

65. De forma geral, este resultado demonstra que a estrutura de controles internos administrativos na atividade de Alimentação Escolar do município de Canabrava do Norte, no momento da avaliação, em 2016, não estava preparada para mitigar riscos que expõe a gestão pública a falhas, erros, desperdícios e desvios de recursos públicos.

6 Processo de Levantamento 14.942-0/2017, Anexo 1 – Relação de municípios avaliados, Doc. digital 189076/2017, à pág. 72.

7 Processo 14.942-0/2017, Doc. Digital 189076/2017, à pág. 114.

8 Processo 14.942-0/2017, Doc. Digital 189076/2017, à pág. 63.

9 Esta escala de maturidade foi adotada pelo TCU em trabalho de avaliação de controles internos (TCU, Acórdão nº 568/2014 – PL) o que demonstra que o modelo adotado neste processo de levantamento já foi testado pela Corte de Contas da União. Processo 14.492-0/2017, Doc. Digital 189076/2017, à pág. 46.



66. Por isso, o Controle Interno oficiou à gestão que implementasse as recomendações¹⁰, abaixo transcritas, resultantes do trabalho de auditoria expostos no Relatório 1/2016, do exercício de 2016:

III. DAS RECOMENDAÇÕES POSTAS NO PERÍODO DA AUDITORIA (com base no relatório de auditoria 001/2016)

Os trabalhos desenvolvidos restringem-se aos elementos avaliados das atividades de controle relacionadas aos processos examinados e inspeções físicas realizadas, resultando na emissão de Relatório Final no Exercício de 2016 com as seguintes recomendações:

VI - RECOMENDAÇÕES:

- a) Elaborar de Fichas Técnicas de Preparo – FTP;
- b) Elaborar diagnóstico da situação nutricional dos alunos atendidos, identificando aqueles com obesidade, desnutrição, diabetes, hipertensão, etc.
- c) Elaborar cardápio por nutricionista, de modo a atender as necessidades nutricionais diárias mínimas dos alunos;
- d) Realizar treinamentos para merendeiras para utilizar a FTP, a fim de padronizar a preparação da merenda.
- e) Contratar nutricionista de acordo com o parâmetro numérico estabelecido na resolução FNDE n.26/2013;
- f) Realizar cursos, palestras, oficinas culinárias, teatros, gincanas, jogos a todos os atores envolvidos na alimentação escolar;
- g) Aplicar teste de aceitabilidade do cardápio, planejado e coordenado pelo nutricionista da Entidade Executora
- h) Elaborar manuais com normas e procedimentos prevendo período de realização da conciliação bancária, formas de movimentação financeira, responsáveis por movimentação dos recursos, atesto, conferência dos documentos da liquidação.
- i) Padronizar as especificações dos gêneros alimentícios, com apoio das diversas Unidades do Município, para uso da equipe de planejamento da contratação nas licitações do PNAE;
- j) Elaborar pauta, lista ou relação de compras pelo nutricionais, com demonstração do cálculo efetuado para estimar as quantidades do gêneros alimentícios a serem adquiridos;
- k) Elaborar normativo estabelecendo procedimento consistente para elaboração de estimativas de preço, a fim de orientar as equipes de planejamento das contratações da Unidade, inclusive nos casos de contratações diretas e adesões a atas de registro de preço;
- l) Formular modelos de editais de licitação, *check-list*, atas de registro de preços e contratos de aquisição com elementos mínimos necessários ao cumprimento das normas aplicáveis ao processo de seleção e contratação das empresas, podendo utilizar os editais-padrão da AGU como referência;
- m) Designar formalmente equipe técnica para auxiliar a CPL ou Pregoeiro na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para contratação de gêneros alimentícios;
- n) Exigir dos licitantes a apresentação de declaração formal informando que a proposta foi elaborada de forma independente (declaração de independência de propostas);
- o) Verificar, durante habilitação, de registros impeditivos da contratação;

10 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2017, Documentos Diversos, Código do Documento 105/2017, à pág. 5.



- p) Normatizar processo administrativo para aplicação de penalidades por conduta irregular em processos licitatórios;
- q) Promover Articulação entre os atores sociais (EEx, controle social, secretaria de agricultura, etc) para fomentar aquisições de no mínimo 30% da agricultura familiar pela EEx.;
- r) Mapear os produtos da agricultura familiar local na Secretaria de Agricultura, EMATER local ou nas organizações da agricultura familiar, para facilitar sua inclusão nos cardápios;
- s) Designar Comissão/servidor com formação técnica para recebimento dos alimentos, apoiada em instrumentos adequados para recebimento do objeto, objetivando avaliar as especificações, prazos de validade, data de entrega, etc.;
- t) Estruturar o local de armazenamento (Estoque) em conformidade com boas práticas para serviços de alimentação (RDC Anvisa nº 216/2004);
- u) Estrutura o local de preparo das refeições (cozinha) em conformidade com boas práticas para serviços de alimentação (RDC Anvisa nº 216/2004);
- v) Utilizar sistema informatizado de controle de estoque dos gêneros alimentícios ou controle manual;
- w) Elaborar manual de normas definindo os procedimentos a serem adotados na execução das principais atividades relacionadas ao PNAE na Unidade, com especial destaque para: (i) procedimento de conferência no recebimento dos alimentos no depósito central e nas escolas; (ii) procedimento de devolução para o fornecedor (no caso do depósito) e para o depósito central (no caso das escolas); (iii) controle de estoque; (iv) definição do papel do fiscal do contrato; (v) novas obrigações da secretaria de controle interno (ou órgão equivalente); (vi) regras relacionadas à higiene da cozinha e do local de armazenamento; (vii) regras relacionadas ao armazenamento correto dos alimentos; (viii) frequência da visita da nutricionista às escolas; (ix) obrigatoriedade da utilização das fichas técnicas de preparo e sua disponibilização nas cozinhas; (x) periodicidade e forma de atuação da vigilância sanitária no controle de qualidade dos alimentos;
- x) Realizar inventários de acordo com cada situação específica, com vista a fornecer subsídios para a avaliação e controle gerencial dos gêneros alimentícios;
- y) Dotar de estrutura adequada o local para guarda dos documentos da prestação de contas do PNAE;

67. Posteriormente, a Controladora Interna consignou, no Relatório de Auditoria 4/2017¹¹, que a gestão elaborou o Plano de Ação, em dezembro de 2017, descrevendo as ações adotadas, algumas já concluídas, destacando a contratação de nutricionista para o exercício de 2017 (conforme recomendação acima transcrita no item “e”) e, também, as ações em andamento.

68. Assim, ao fim do relatório, o Controle Interno recomendou à gestão de Canabrava do Norte que as ações detalhadas no Plano de Ação fossem

11 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2017, Documentos Diversos, Código do Documento 105/2017.



avaliadas periodicamente, com atenção para o cumprimento dos prazos, além de encaminhamento periódico à Controladoria de atualização e avaliação do Plano de Ação apontando as ações já executadas, alteradas e aprimoradas.

69. Na auditoria seguinte, realizada no período de 10/9/2018 a 26/10/2018, a Controladora Interna analisou, por amostragem, a estrutura do sistema de controle interno em nível de atividade, avaliado por grupos (Grupo 01 – Alimentação e Nutrição; Grupo 02 – Gestão e Operacionalização; Grupo 03 – Prestação de Contas; e Grupo 04 – Conselho de Alimentação Escolar).

70. Nesse instrumento¹², a Controladora Interna constatou que as ações realizadas pela gestão do município de Canabrava do Norte, no período de janeiro a outubro de 2018, elevaram o grau de eficiência na maioria dos controles avaliados, passando do nível “inicial” para “intermediário”, concluindo que vários pontos de controle foram aprimorados, o que levou, de forma geral, à progressão positiva no *ranking* da escala de eficácia do sistema de controle afetos à Alimentação Escolar do município.

71. Ademais, noto que tal avaliação dos citados controles foi detalhadamente apurada e documentada no relatório, inclusive com fotos, com destaque para o trabalho de verificação *in loco* nas escolas, confirmação da promoção de capacitação das merendeiras, checagem da execução das principais atividade de gestão financeira apoiadas em procedimentos de conferência de documentos e fiscal nomeado para acompanhar contratos e as compras de alimentos, o que confirma a seriedade do trabalho da Controladoria do município de Canabrava do Norte.

72. Por fim, recomendou novas ações de aprimoramento dos controles internos, com o intuito de mitigar os riscos ainda apresentados nas áreas auditadas, além da busca de enquadramento num nível de melhor prática, que seria o nível “forte” da escala de eficácia.

12 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2018, Informes Mensais, Controle Interno, Plano de Ação, Código do Documento 10/2018, às págs. 23 e 24.



73. Analisando o relatório da Controladoria, realizada sobre os controles afeitos à Alimentação Escolar do município, entendo que não há dúvidas de que a gestão de Canabrava do Norte implementou as rotinas e procedimentos de controle necessários para o desenvolvimento do sistema de controle interno referentes à Alimentação Escolar.

74. Vale frisar que, como a avaliação decorreu das ações tomadas pelo Gestor de janeiro a outubro de 2018, considero que foi atendido o prazo para cumprimento das determinações do Acórdão 342/2017-TP, cujo termo limite deu-se em agosto de 2018.

75. Além disso, percebo que a gestão de Canabrava do Norte vem se esforçando para atender às recomendações apontadas pelo Controle Interno, porquanto aumentou o nível de maturidade de seus controles internos referentes à Alimentação Escolar, o que significa a busca pela diminuição dos riscos com a atividade e a promoção de melhorias no atendimento das necessidades dos alunos da rede pública do município.

76. Pelas razões expostas, discordo, respeitosamente, da opinião Técnica e Ministerial, por entender que a gestão do município de Canabrava do Norte cumpriu as determinações do Acórdão 342/2017-TP, no que concerne à letra "a", segunda parte, e afasto a irregularidade **NA01**, de natureza gravíssima, inicialmente imputada ao Senhor **João Cleiton Araújo de Medeiros**, Prefeito Municipal de Canabrava do Norte.

77. Por oportuno, deixo de expedir nova determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Canabrava do Norte, como sugeriu o Ministério Público de Contas, para complementar o Plano de Ação, por entender que a gestão já elaborou novo Plano de Ação sobre os controles internos da Alimentação Escolar, no anexo do Decreto Municipal 645/2018¹³, além da ocorrência de outro ciclo, em 2018, de avaliação e apresentação de recentes resultados do nível de maturidade dos controles internos referentes à Alimentação Escolar.

¹³ Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2018, Documentos Diversos, Código do Documento 6/2018.



2.1.2. Irregularidade 2

Responsável: **LUCIENE BATISTA DA CONCEIÇÃO ZAGO** – Controladora Interna
(Período: 18/5/2018 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 DE DEFESA*.

a) Análise da Relatora

78. Pois bem. À princípio, é importante ressaltar que cabe ao Responsável pelas Unidades de Controle Interno dos municípios mato-grossenses avaliarem a conformidade, a eficiência e a efetividade dos controles estabelecidos com base no Plano de Ação afetos à gestão dos programas de alimentação e nutrição escolar, conforme o artigos 5º, § 3º e artigo 6º, da Resolução Normativa 34/2016, nos seguintes termos:

Art. 5º Quando constatadas deficiências nos controles internos administrativos definidos na MRC, os gestores dos entes deverão elaborar um Plano de Ação com objetivo de implementá-los, efetivá-los e/ou aperfeiçoá-los.

§ 3º O responsável pela UCI deverá monitorar de maneira efetiva a execução do Plano de Ação, devendo verificar se as ações serão implementadas nos prazos previstos pelos gestores do ente.

Art. 6º Cabe ao responsável pela UCI do ente avaliar o funcionamento dos controles internos administrativos implementados pelos gestores, devendo verificar, além da conformidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade das atividades de controle definidas na MRC. (grifo nosso)

79. Sob o mesmo ponto de vista, o Acórdão 342/2017-TP, objeto do presente Monitoramento, na letra “b”, determinou que os Controladores Internos, **por meio de relatórios periódicos** a serem enviados a este Tribunal, monitorassem a execução do Plano de Ação e relatassem as ações adotadas pela gestão municipal para a efetiva implantação dos controles constantes na Matriz de Riscos e Controles (MRC) aplicáveis à gestão de programas de alimentação e nutrição escolar dos 141 municípios do Estado de Mato Grosso.



80. Instada a manifestar-se sobre a irregularidade apontada, a Senhora Luciene justificou que, apesar das dificuldades inerentes ao cargo e da não participação do treinamento do TCE-MT sobre o tema, buscou de forma orientativa e por meio de vários ofícios¹⁴ recomendar ao Gestor a implantação dos controles em todas as áreas da Administração municipal, notadamente os do Projeto APRIMORA do TCE-MT.

81. Assim, no período de 26 de setembro a 17 de outubro de 2016, a Controladora afirmou que produziu o Relatório de Auditoria 1/2016 e enviou à gestão municipal.

82. Vale explicar que, nesse relatório, foi diagnosticado o nível de maturidade “inicial” da estrutura de controles internos do município de Canabrava do Norte, pois atingiu apenas 13,04% dos pontos possíveis, fato que indicou que a atividade estaria em alto risco de ocorrência de impropriedades ou irregularidades na execução das ações da Alimentação Escolar.

83. Contudo, observo que tal relatório não se relaciona com o cumprimento das determinações do Acórdão 342/2017-TP, mas de relatório prévio para diagnosticar o nível de maturidade dos controles internos existentes à época do Levantamento¹⁵, realizado sobre a gestão da Alimentação Escolar, que serviria para subsidiar a elaboração posterior do Plano de Ação pelo Gestor do município. Nota-se, inclusive, que o documento foi elaborado em 26/10/2016¹⁶, antes da publicação do acórdão, em 18/8/2017.

84. A Controladora afirmou ainda que, em dezembro de 2017, após produzido o Plano de Ação pelo Gestor, visou cumprir e fiscalizar as determinações do Acórdão 342/2017-TP, e elaborou o primeiro Relatório de Monitoramento de Auditoria 4/2017¹⁷, enviado ao Sistema APLIC, na carga de dezembro de 2017.

14 Ofícios 32/2016; 2/2017;12/2017;51/2017.

15 Processo de Levantamento 14.942-0/2017 , Anexo 1 – Relação de municípios avaliados, Doc. digital 189076/2017, à pág. 72.

16 Informação obtida no Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2017, Código do Documento 105/2017, à pág.1.

17 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2017, Documentos Diversos, Código do Documento 105/2017.



86. De fato, após pesquisa no Sistema APLIC, constatei a existência de relatório de auditoria específico, o Relatório de Monitoramento de Auditoria 4/2017¹⁸, sobre os controles internos da Alimentação Escolar do município de Canabrava do Norte, enviado a este Tribunal na carga de dezembro de 2017, o que estaria, portanto, dentro do prazo estipulado pelo Acórdão 342/2017-TP, ou seja, 365 dias após a data de sua publicação (18/8/2017).

87. Assim, nesse citado relatório, a Controladora Interna analisou se a Gestão relacionou no Plano de Ação a maior parte das 25 medidas¹⁹ recomendadas pelo Controle Interno no prévio Relatório de Auditoria 1/2016, destacando que a gestão atendeu à recomendação para a contratação de nutricionista:

V – DAS AÇÕES ADOTADAS PELA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

Com base nas notificações (ofícios) encaminhadas pela Controladoria a Secretaria a Unidade elaborou em Dezembro de 2017, o Plano de Ação denominado “Matriz de riscos e controles – Alimentação Escolar”, descrevendo algumas ações com Período de realização, responsáveis e ação de monitoramento, cabe ressaltar que a Nutricionista atuou durante o exercício de 2017, a falta de nutricionista constou como recomendação no relatório de auditoria do exercício de 2016.

A Secretaria de Educação, encaminhou o Plano de Ação elaborado no mês de dezembro, descrevendo as ações já concluídas e as em andamento, cujo teor segue anexo a este relatório.

88. Ademais, assinalou as seguintes novas orientações ao Gestor, encaminhando o relatório realizado ao TCE-MT:

VI- DAS ORIENTAÇÕES e ENCAMINHAMENTO

Como sendo de responsabilidade da Unidade de Controle Interno acompanhar e monitorar as ações desenvolvidas pela Unidade Gestora quanto aos resultados apresentados na auditoria, é que reportamos este relatório de verificação ao Senhor Secretário e sua equipe para adoção das seguintes ações:

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

18 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2017, Documentos Diversos, Código do Documento 105/2017.

19 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2017, Código do Documento 105/2017, à pág. 5.



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

Destaca-se que o presente relatório será em tempo oportuno, encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado – TCE/MT, para conhecimento, por isso se faz necessário a adequação, avaliação e monitoramento para ao PLANO DE AÇÃO com vistas a mitigar os riscos na área de Alimentação Escolar.

Sistema Municipal de Controle Interno, Canabrava do Norte-MT., 20 de dezembro de 2017.

Luciene Batista da Conceição Zago

Controladoria Interna

Matricula 1851

89. Todavia, à despeito da existência do relatório acima indicado, observo que a SECEX, no Relatório Técnico de Defesa²⁰, não o reconheceu como “parecer periódico” de acompanhamento da execução das ações do Plano de Ação, porquanto não se manifestou sobre seu conteúdo, apenas afirmou que a Controladora enviou um “Relatório de Auditoria de Avaliação na Alimentação Escolar” somente em 12/11/2018, o que estaria fora do prazo final em agosto de 2018. Por isso, manteve a irregularidade, afirmando que a Controladora não elaborou os pareceres periódicos e não os enviou ao Sistema APLIC deste Tribunal.

90. Por sua vez, o Ministério Público de Contas também não fez qualquer referência ao Relatório de Monitoramento de Auditoria 4/2017²¹, enviado ao Sistema APLIC, na carga de dezembro de 2017. Com efeito, concordou com a Equipe Técnica, mantendo a irregularidade apontada, contudo, por não subsistir nexos de causalidade robusto, devido às diversas provocações da Controladora Interna à gestão municipal para implementar as medidas sobre os controles internos relativos à Alimentação Escolar, opinou pela não aplicação de multas, como se vê do trecho extraído²² do Parecer Ministerial:

32. No caso dos autos, em que pese a não emissão de pareceres periódicos em tempo hábil pela Controladora Interna,

20 Doc. Digital 177684/2019, à pág.6.

21 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2017, Documentos Diversos, Código do Documento 105/2017.

22 Parecer do Ministério Público de Contas, Doc. Digital 180665/2019, à pág. 7.



resta clara a tomada de ações, providências e a elaboração de documentos no âmbito do Controle Interno municipal em relação à Gestão de Alimentação Escolar no município de Canabrava do Norte, tais como relatórios de monitoramento do plano de ação, Relatório Parcial do Controle Interno do primeiro semestre de 2019, na Avaliação de Controles Internos – APRIMORA, dentre outros.

33. Dessa forma, não subsiste nexo de causalidade robusto o suficiente para ensejar aplicação de multa regimental ao responsável, tendo em vista sua recorrente proatividade no exercício de suas competências constitucionais.

91. No entanto, diante da análise realizada pela Controladora Interna, no Relatório de Monitoramento de Auditoria 4/2017²³, acima especificado, entendo que, nesse instrumento, ocorreu, de fato, o monitoramento da implementação das recomendações relativas às atividades de controles previstas no Plano de Ação, como exigiu o Acórdão 342/2017-TP. Também considero que atendeu ao prazo estipulado no mesmo acórdão, pois foi enviado na carga de dezembro de 2017.

92. Ademais, vejo que a Controladora, no Relatório Parcial de Controle Interno²⁴, enviado ao Sistema APLIC, na carga de junho de 2018, acompanhou e orientou a gestão na execução do Plano de Ação e, ainda, constatou que a gestão tomou medidas para atender às recomendações anteriores do Controle Interno. Também informou que procederá à uma nova aplicação de questionário de avaliação para monitorar o Plano de Ação, a ser enviado ao TCE-MT até 10 de outubro de 2018. Assim consignou no “item 2” do relatório:

“Este Controle Interno tem acompanhado a gestão no sentido de orientá-lo no atendimento da Matriz de Riscos disponibilizada pelo Tribunal de Contas e a gestão tem trabalhado em atender as orientações e recomendações deste Controle Interno, inclusive com Ato de Nomeação dos responsáveis pela elaboração e monitoramento dos Planos de Ação de Logística de Medicamentos e Alimentação Escolar, nomeação de equipe de revisão das instruções normativas do município.

23 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2017, Documentos Diversos, Código do Documento 105/2017.

24 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2018, Controle Interno, Código do Documento 2/2018, enviado na carga de junho.



Cumpra a este Controle Interno informar que estará aplicando novamente o questionário de avaliação e fazendo o monitoramento do plano de ação e envio do questionário ao Tribunal de Contas até o dia 10 de outubro de 2018.”

93. De fato, em outubro de 2018, foi aplicada nova avaliação dos controles internos sobre o tema pelo Controle Interno, constantes no Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação²⁵, resultando em significativa melhora do nível, que passou de “inicial” para “intermediário”, ou seja, de 13,04% para 54,66% dos requisitos de maturidade do sistema de controle interno.

94. Nesta mesma oportunidade, a Controladora consignou que recebeu o Decreto Municipal 645/2018²⁶, em que foi elaborado um novo plano de ação²⁷, cuja execução continuou sendo monitorada no 1º semestre de 2019, conforme se vê no Parecer Semestral²⁸, enviado ao Sistema APLIC.

95. Diante do exposto, entendo comprovado nos autos (por meio dos ofícios anexos à defesa) e também nos documentos citados e encaminhados a este Tribunal, via Sistema APLIC, que a Controladora Interna do município de Canabrava do Norte atuou, diligentemente, junto à gestão municipal monitorando, orientando e cobrando, por diversas vezes, no período de cumprimento da decisão do Acórdão 342/2017-TP, a implementação das recomendações, fruto das deficiências constatadas pela própria UCI na avaliação prévia da situação dos controles internos da Alimentação Escolar e posteriormente, no Plano de Ação do município.

96. Da mesma forma, constato que foi cumprida a decisão “b” do Acórdão 342/2017-TP, na qual determinou à Controladora Interna que promovesse a elaboração de relatórios periódicos com a finalidade de demonstrar as condições em que se encontravam o processo de implementação dos controles de Alimentação Escolar, notadamente pelo envio do Relatório de Monitoramento de Auditoria 4/2017²⁹, na carga de dezembro de

25 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2018, Documentos Diversos, Código do Documento 18/2018, à pág. 5.

26 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2018, Documentos Diversos, Código do Documento 6/2018.

27 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2018, Documentos Diversos, Código do Documento 6/2018, em anexo.

28 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2018, Controle Interno, Código do Documento 106/2019.

29 Sistema APLIC, Prefeitura de Canabrava do Norte, exercício 2017, Documentos Diversos, Código do Documento 105/2017.



2017, portanto, como já dito, dentro do prazo de cumprimento do Acórdão 342/2017-TP.

97. Pelos motivos expostos e, em desacordo com os entendimentos da SECEX e do Ministério Público de Contas, afasto a irregularidade **NA01**, de natureza gravíssima, imputada à Senhora Luciene Batista da Conceição, Controladora Interna do município de Canabrava do Norte.

98. Ademais, **deixo de determinar novo monitoramento do Acórdão 342/2017-TP**, neste ponto discordando da sugestão do Ministério Público de Contas, em consideração à informação da Equipe Técnica sobre a ocorrência de novo ciclo, em 2018, de avaliação e apresentação dos resultados do nível de maturidade dos controles internos administrativos da Alimentação Escolar, via Programa APRIMORA, deste Tribunal, em que o município de Canabrava do Norte atingiu o resultado de 48% de nível de maturidade do grupo “Intermediário”³⁰ (para um percentual máximo “Avançado” de 100%).

3. DISPOSITIVO DO VOTO

99. Diante do exposto, **acolho em parte o Parecer Ministerial 3.444/2019**, de autoria do Excelentíssimo Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e **VOTO** no sentido de:

I) **CONHECER** o presente Monitoramento, que apurou o cumprimento das determinações constantes no Acórdão 342/2017-TP, em relação à avaliação dos controles internos administrativos aplicados na gestão da Alimentação Escolar dos municípios mato-grossenses, com determinações legais aos Prefeitos municipais e aos Controladores Internos e, no **mérito**:

II) **DECLARAR** o cumprimento das determinações “a” e “b” exaradas no Acórdão 342/2017-TP;

É como voto.

30 Programa Aprimora – Município de Canabrava do Norte, Site Oficial do TCE-MT <https://bi.tce.mt.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard>



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

Cuiabá, 31 de outubro de 2019.

(assinatura digital)

Jaqueline Jacobsen Marques

Conselheira Interina

Relatora

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