



PROCESSO	32.248-2/2018
ASSUNTO	MONITORAMENTO – Acórdão 342/JJM/2017 (Processo 14.942-0/2017)
ÓRGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO BOA VISTA
RESPONSÁVEIS	VALTUIR CÂNDIDO DA SILVA - Prefeito Municipal (Período: 01/01/2017 até à atualidade) JANAÍNA RODRIGUES SILVA – Controladora Interna
EQUIPE TÉCNICA	PATRÍCIA LEITE LOZICH - Auditora Público Externo (Supervisora) ALAN NORD - Auditor Público Externo (Coordenador) ZAINE VIEGAS DA SILVA RODRIGUES FERNANDES - Auditora Público Externo
ADVOGADO	NÃO CONSTA
RELATORA	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

2. RAZÕES DO VOTO

26. 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.

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

28. 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

¹ Processo 14.942-0/2017.



controle interno, baseado no instrumento de avaliação, a Matriz de Riscos e Controles (MRC), aprovada pela Resolução Normativa TCE-MT 34/2016.

29. 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.

30. Importante 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.

31. 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, como abaixo exemplificado:

Exemplo de Plano de Ação elaborada de acordo com MRC (Resolução Normativa TCE-MT 34/2016):

Controles internos administrativos elencados na MRC, aqui consideradas como Atividades de controle, conforme conceituação do COSO* (2013)	Atividades de controle previstas no Plano de Ação apresentado pelo Gestor	Situação das Atividades de controles segundo a UCI
Existência de nutricionista Responsável Técnico pelo PNAE, vinculado ao setor de alimentação escolar.		
Parâmetro numérico mínimo de nutricionistas em conformidade com a Resolução CFN nº 465/2010.		
Elaboração de estudos de perfil epidemiológico dos alunos atendidos, identificando aqueles com obesidade, desnutrição, diabetes, hipertensão, etc.		
Elaboração de Fichas Técnicas de Preparo – FTP.		
Cardápio elaborado por nutricionista da Entidade Executora a partir das FTP's, adaptado para atender alunos com necessidades nutricionais específicas.		
Realização de treinamentos para merendeiras para utilizar a FTP, a fim de padronizar a preparação da merenda.		
Realização de cursos, palestras, oficinas culinárias, teatros, gincanas, jogos a todos os atores envolvidos na alimentação escolar.		
Realização de hortas escolares pedagógicas e inclusão do tema "alimentação saudável" no currículo escolar.		
Aplicação de teste de aceitabilidade do cardápio, planejado e coordenado pelo nutricionista da Entidade Executora.		
Realização de aporte tempestivo de recursos financeiros por parte da Entidade executora.		



Atuação efetiva do CAE na verificação dos aportes financeiros pela EEx.		
Existência de 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.		
Conciliação bancária realizada por setor diverso		
Padronização de especificações dos gêneros alimentícios com apoio das diversas Unidades do Município, para uso da equipe de planejamento da contratação nas licitações do PNAE.		
Elaboração de pauta, lista ou relação de compras pelo nutricionista, com demonstração do cálculo efetuado para estimar as quantidades do gêneros alimentícios a serem adquiridos.		
Elaboração de 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.		
Capacitar os servidores envolvidos no processo de elaboração de pesquisas de preços na entidade.		
Articulação entre os atores sociais (EEx, controle social, secretaria de agricultura, etc) para fomentar aquisições de no mínimo 30% da agricultura familiar pela EEx.		
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.		
Existência de Comissão/servidor com formação técnica designada para recebimento dos alimentos, apoiada em instrumentos adequados para recebimento do objeto, objetivando avaliar as especificações, prazos de validade, data de entrega, etc.		
Estrutura física do local de armazenamento (Estoque) em conformidade com boas práticas para serviços de alimentação (RDC Anvisa nº 216/2004).		
Estrutura física do local de preparo das refeições (cozinha) em conformidade com boas práticas para serviços de alimentação (RDC Anvisa nº 216/2004).		
Utilização de sistema informatizado de controle de estoque dos gêneros alimentícios ou controle manual.		
Disponibilidade de veículos em quantidade adequada para o transporte de alimentos para as escolas.		
Elaboração de um manual de normas definindo os procedimentos a serem adotados na execução das principais atividades relacionadas ao PNAE na Unidade, com especial destaque para: [...]		
Realização de inventários de acordo com cada situação específica, com vista a fornecer subsídios para a avaliação e controle gerencial dos gêneros alimentícios.		
Existência de check-list ou fluxo definindo os atos necessários à elaboração completa e tempestiva da prestação de contas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC - Online)		
Revisão independente dos documentos da prestação de contas por servidor diverso do responsável por sua elaboração.		
Estrutura física e tecnológica adequada para guarda dos documentos da prestação de contas do PNAE.		
Estrutura adequada de recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos.		
Atas de reunião do CAE evidenciando a participação efetiva de todos os segmentos representados.		
Atas de Reunião e Parecer do CAE evidenciando efetiva atuação.		
Elaboração do Regimento Interno do CAE.		



Capacitação periódica dos conselheiros.

Plano de Ação elaborado pelo município de Serra Nova Dourada, conforme a MRC (Resolução Normativa TCE-MT 34/2016). Sistema APLIC.

*COSO (*Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission*)

32. 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.

33. Assim, a SECEX especializada, responsável pelo monitoramento do cumprimento das determinações acima apontadas, detectou que o município de Alto Boa Vista descumpriu o Acórdão 342/2017, apontando as seguintes irregularidades:

2.1. DAS IRREGULARIDADES MANTIDAS PELA SECEX

2.1.1. Irregularidade 1

Responsável: **Vantuir Cândido da Silva** – Prefeito (Período de 1º/1/2017 a 31/12/2019)

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 Alimentação Escolar tendo o objetivo de aprimorar o Sistema de Controle Interno municipal. -Tópico - 2. **ANÁLISE DE DEFESA**

1.2) 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**



32. 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).

34. Desse modo, cabe ao Gestor, com base no Plano de Ação, implementar e/ou aperfeiçoar as atividades de controle definidas na MRC, visando mitigar os riscos associados às atividades relevantes, de acordo com o artigo 4º da Resolução Normativa TCE-MT 34/2016.

35. Assim, por meio do Acórdão 342/2017, 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 (constantes da MRC), no prazo de 365 dias, a contar de sua publicação, em 18/8/2017.

36. Neste caso, a SECEX concluiu que o Prefeito Municipal de Alto Boa Vista, o Senhor Vantuir Cândido da Silva, não cumpriu as determinações emitidas na letra “a” do Acórdão 342/2017, pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no que se refere à elaboração do Plano de Ação e à implementação das rotinas e procedimentos de controles para o desenvolvimento do Sistema de Controle Interno do município.

37. Da mesma forma, o Órgão Ministerial, em consonância com a Área Técnica, entendeu que as determinações da letra “a” não foram cumpridas pelo Responsável.

38. Compulsando os autos e também em consulta ao Sistema APLIC, constatei que o Plano de Ação, relacionado ao programa de controle da gestão de Alimentação Escolar do município de Alto Boa Vista, de fato, não foi enviado a este Tribunal, o que corrobora com a conclusão lógica de que também não foi elaborado pelo Gestor responsável.



39. Consequentemente, constato que, uma vez que o Plano de Ação não foi concretizado, por óbvio, ficou prejudicada a implementação das atividades de controle, tendo em vista a inexistência do planejamento das ações (via Plano de Ação) a serem efetivadas e avaliadas, posteriormente, pelo controle das mesmas.

40. Por outro lado, embora tenha sido amplamente oportunizada a defesa e o contraditório para o Responsável, seja por meio de citação via sistema de comunicação do Tribunal com seus jurisdicionados (Doc. Digital 248741/2018), seja por meio de edital (Doc. Digital 19096/2019), o Senhor Vantuir, Prefeito de Alto Boa Vista, não se manifestou sobre o descumprimento das determinações apontadas neste Monitoramento, ocasionado a sua declaração de revelia.

41. Ademais, cabe mencionar que a decisão que determinou tanto a elaboração do Plano de Ação quanto a implementação das atividades de controle da gestão de Alimentação Escolar, estabeleceu um prazo bastante razoável para o seu cumprimento, ou seja, 365 dias a partir da publicação do Acórdão, em 18/8/2017.

42. Assim também, esclareço que a data de processamento do Relatório Técnico Preliminar do presente Monitoramento, se deu em 26/10/2018 (Doc. Digital 245280/2018), tempo mais que suficiente para o Gestor ter efetivado as ordenanças expedidas por este Tribunal.

43. Outrossim, o artigo 5º, § 4º da Resolução Normativa 34/2016, estabeleceu que o Plano de Ação deverá ser encaminhado ao TCE-MT na carga mensal do Sistema APLIC referente ao mês de sua elaboração, providência não realizada pelo Gestor.

44. Pelas razões expostas, entendo, em consonância com a opinião Técnica e a Ministerial, que não há uma justificativa plausível para o descumprimento das determinações do Acórdão 342/2017-TP, no que concerne à letra “a”, por parte do Gestor, em afronta ao disposto no artigo 262, parágrafo único do RITCE-MT.

45. Assim, entendo pela permanência da irregularidade **NA01**, de natureza **gravíssima**, com aplicação de multa ao Senhor **Vantuir Cândido da Silva**, Prefeito Municipal de Alto Boa Vista, nos termos do artigo 75, IV da Lei Complementar 269/2007 c/c artigo 3º, I, “a” da Resolução Normativa 17/2016.



46. Contudo, **deixo de determinar novo monitoramento do Acórdão 342/2017-TP**, neste ponto discordando da sugestão do Ministério Público de Contas, haja vista a informação da Equipe Técnica sobre a ocorrência de novo ciclo, em 2018, de avaliação e apresentação dos novos resultados do nível de maturidade dos controles internos administrativos da Alimentação Escolar, via Programa Aprimora, deste Tribunal, para o município de Alto Boa Vista.

2.1.2. Irregularidade 2

Responsável: **Janaína Rodrigues Silva** – Controladora Interna (Período: 1/10/2018 a 26/10/2018).

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. *ANÁLISE DE DEFESA*.

47. Pois bem. A 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 os artigos 5º, § 2º e 6º, da Resolução Normativa 34/2016.

48. 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.

49. Todavia, constato que, em consulta ao Sistema APLIC, tais relatórios obrigatórios não foram enviados pela Controladora Interna do Município de Alto Boa Vista,



a Senhora Janaína Rodrigues Silva, conforme achado da Equipe Técnica no Relatório Preliminar (Doc. Digital 245280/2018).

50. Ainda que instada a manifestar-se sobre a irregularidade apontada, por meio do Ofício 686/2018/CGIJJM (Doc. Digital 248744/2018) e do Edital de Citação (Doc. Digital 19096/2019) a Senhora Janaína não apresentou justificativas sobre o descumprimento da citada determinação do TCE-MT, o que, conseqüentemente, ocasionou a sua declaração de revelia (Doc. Digital 50827/2019).

51. Assim, a despeito da falta de manifestação da Senhora Janaína, não restam dúvidas de que foi descumprida a determinação “b” do Acórdão 342/2017-TP de que a Controladora Interna do município promovesse a elaboração de relatórios periódicos com a finalidade de demonstrar as condições em que se encontram o processo de implementação dos controles de Alimentação Escolar, conforme bem pontuado pela Auditoria. Friso que, de fato, os relatórios não foram elaborados ou encaminhados a este Tribunal.

52. Também entendo que, para que a Controladora Interna elaborasse relatórios periódicos em que monitorou a execução do Plano de Ação (e encaminhasse ao TCE-MT), e assim cumprisse a determinação que lhe foi imposta no Acórdão 342/2017-TP, há evidente dependência da existência de ulterior Plano de Ação sobre os controles do sistema de Alimentação Escolar.

53. Nesse sentido, o TCE-MT já decidiu pela inaplicação de multa ao Controlador Interno:

[...]

34. Quanto aos pareceres periódicos, o Controlador Interno afirmou que não foram elaborados e explicou que as implementações necessárias serão relatadas no parecer anual das Contas de Gestão do Município. Por fim, ressaltou que os pareceres periódicos das auditorias do Programa Aprimora serão elaborados e incluídos no Plano Anual de Auditoria Interna - PAAI/2019.

35. É importante ressaltar que a elaboração dos pareceres periódicos e o seu encaminhamento ao Tribunal de Contas via sistema APLIC depende do envio, pelo gestor, do Plano de Ação para sanar as falhas detectadas na avaliação sobre os controles do sistema de alimentação escolar.



36. Neste sentido, após analisar as argumentações trazidas pelo Controlador Interno e, considerando suas ações, verifico que o mesmo não teve a intenção de descumprir as determinações impostas por esta Corte de Contas. Concluo, então, pelo parcial cumprimento do item “2.1” NA01 Diversos gravíssima, sob a responsabilidade do Sr. Paulo Sérgio Markoski, Controlador Interno do Município de Juína. **Assim, entendo ser desnecessária a aplicação de multa** em relação ao descumprimento da determinação no item “2.1” do Acórdão nº 342/2017. (TCE-MT, Processo 32.233-4/2018, Relator Luiz Henrique Lima) (grifo nosso).

54. Contudo, verifico que a Senhora Janaína, responsável pelo controle interno do município, não enviou qualquer tipo de relatório sobre o tema, nem mesmo para informar a inexistência do Plano de Ação ou justificar a impossibilidade de exercer o controle interno sobre o fato.

55. Ademais, não há provas nos autos ou no APLIC de que realizou qualquer ação no sentido de alertar o Gestor sobre a sua omissão de elaborar e implementar o Plano de Ação sobre Alimentação Escolar, dentro do período estipulado, ao contrário do caso do Acórdão acima relatado que, apesar de não ter enviado os pareceres periódicos ao TCE-MT, o Controlador Interno não permaneceu inerte diante da situação omissiva e emitiu “medida recomendatória” ao Gestor para que elaborasse o Plano de Ação devido. Tal ação foi considerada pelo Relator como razão para não lhe aplicar multas.

56. Por isso, em concordância parcial com o Ministério Público de Contas, entendo pela permanência da irregularidade **NA01**, de natureza **gravíssima, com a aplicação de multa** à Senhora Janaína Rodrigues Silva, Controladora Interna do município de Alto Boa Vista.

57. 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 novos resultados do nível de maturidade dos controles internos administrativos da Alimentação Escolar, via Programa Aprimora, deste Tribunal, em que o município de Alto Boa Vista atingiu o resultado de 24% de nível de maturidade do grupo “Básico”² (para um percentual máximo “Avançado” de 100%).

2 Programa Aprimora – Município Alto Boa Vista - <https://bi.tce.mt.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard>



3. DISPOSITIVO DO VOTO

58. Diante do exposto, **acolho em parte o Parecer Ministerial 2.777/2019**, de autoria do Excelentíssimo Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e **VOTO** no sentido de:

59. 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**:

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

61. IV) **APLICAR** multa de **11 UPFs-MT** ao Prefeito Municipal de Alto Boa Vista, o Senhor **Vantuir Cândido da Silva**, pelo descumprimento das determinações da letra “a” do Acórdão 342/2017-TP, irregularidade **NA01**, de natureza **gravíssima**, nos termos do artigo 75, IV da Lei Complementar 269/2007 c/c artigo 3º, I, “a” da Resolução Normativa 17/2016.

62. V) **APLICAR** multa de **11 UPFs-MT** à Controladora Interna Municipal de Alto Boa Vista, a Senhora **Janaína Rodrigues Silva**, pelo descumprimento das determinações da letra “b” do Acórdão 342/2017-TP, irregularidade **NA01**, de natureza **gravíssima**, nos termos do artigo 75, IV da Lei Complementar 269/2007 c/c artigo 3º, I, “a” da Resolução Normativa 17/2016.

63. É como voto.

Cuiabá, 28 de agosto de 2019.

(assinatura digital)
Jaqueline Jacobsen Marques
Conselheira Interina
Relatora



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

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