

**Processo:** 1084283  
**Natureza:** AUDITORIA  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Jequitinhonha  
**Ano de Ref.:** 2019  
**Responsáveis:** Roberto Alcântara Botelho, Prefeito Municipal; Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves, Controladora Interna; Adalberto José Pereira, Chefe do Departamento de Transportes  
**Interessados:** Nilo Barbuda Souto, atual Prefeito; Rodrigo Custódio Fernandes, atual Controlador Interno; Wallace Rodrigues da Silva, Secretário Municipal de Obras, Viação e Serviços Urbanos  
**MPC:** Sara Meinberg  
**RELATOR:** CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

**SEGUNDA CÂMARA – 20/5/2021**

AUDITORIA. PREFEITURA MUNICIPAL. VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS PESADOS. CONTROLE INTERNO. APONTAMENTOS. AUSÊNCIA DE SISTEMATIZAÇÃO E NORMATIZAÇÃO DAS ROTINAS. AUSÊNCIA DE EMISSÃO DE RELATÓRIOS E REALIZAÇÃO DE AUDITORIAS. MÁS CONDIÇÕES DOS VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS. AUSÊNCIA DE NORMAS REGULAMENTADORAS DO USO DOS BENS E DA CONDUTA DOS MOTORISTAS. AUSÊNCIA DE CONTROLES SOBRE SAÍDA, TRAJETO E HORAS DE USO DOS BENS. INCONSISTÊNCIA DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS VIA SICOM. REVELIA DOS RESPONSÁVEIS. IRREGULARIDADES NÃO INFIRMADAS. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. As rotinas, procedimentos e políticas das unidades executoras dos órgãos públicos devem ser sistematizadas por meio de manuais, instruções normativas ou fluxogramas, de maneira a conferir-lhes uniformidade e padronização.
2. A Decisão Normativa nº 2/2016 desta Corte, em seu art. 2º, parágrafo único, preleciona que a unidade central de controle interno deve promover auditorias periódicas nas unidades de execução das atividades do Município, além de emitir relatórios à autoridade superior para conhecimento e tomada de providências, recaindo a atividade fiscalizatória do Tribunal de Contas sobre tais aspectos do controle interno.
3. Os veículos pesados pelos quais se dá o transporte escolar de alunos devem estar em bom estado de conservação e seguir as normas de segurança vigentes.
4. A utilização de veículos pesados pelo Município deve municiar-se do devido controle, de maneira a aferir as saídas dos veículos, seu retorno, bem como as distâncias rodadas e os trajetos percorridos, de maneira a garantir a transparência na utilização do patrimônio público e economicidade.
5. É de responsabilidade do Prefeito o envio de informações ao Tribunal de Contas via Sicom, nos termos do art. 6º, I, da Instrução Normativa nº 3/2015 desta Corte, devendo ser consistentes e precisas as informações, nos termos do art. 16 do mesmo normativo.
6. Nos termos do art. 85, II, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, os atos praticados com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial são passíveis de aplicação de multa.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por maioria, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I)** julgar irregulares as condutas, apuradas nestes autos, de responsabilidade do Sr. Roberto Alcântara Botelho, então Prefeito do Município de Jequitinhinha, do Sr. Adalberto José Pereira, então chefe do Departamento de Transportes, e da Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves, então controladora interna do Município;
- II)** aplicar multa ao Sr. Roberto Alcântara Botelho, no importe de R\$1.400,00 (mil e quatrocentos reais), à Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves, no importe de R\$1.400,00 (mil e quatrocentos reais) e ao Sr. Adalberto José Pereira, no importe de R\$1.100,00 (mil e cem reais), com fulcro no art. 4º da Decisão Normativa nº 2/2016 e no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, pelas seguintes irregularidades e nas seguintes dosimetrias:
- a)** ao Sr. Roberto Alcântara Botelho e à Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves, por omissão na implementação de rotinas de trabalho do controle externo em fluxogramas, instruções normativas e manuais, multa no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) para cada um;
  - b)** ao Sr. Roberto Alcântara Botelho e à Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves, por omissão na elaboração de auditorias periódicas e de elaboração de relatórios de controle, multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada um;
  - c)** ao Sr. Adalberto José Pereira, por permitir o mau estado de conservação dos veículos e equipamentos do Município, não providenciando a fiscalização cabível, multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais);
  - d)** ao Sr. Roberto Alcântara Botelho, à Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves e ao Sr. Adalberto José Pereira, em razão da omissão na criação de normas disciplinadoras do bom uso dos veículos e da conduta dos motoristas, multa no valor de R\$ 200,00 (duzentos reais) para cada um;
  - e)** à Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves e ao Sr. Adalberto José Pereira, por omissão na instituição de instrumentos de controle sobre a saída, abastecimento, deslocamento e as horas trabalhadas de veículos e equipamentos pesados, R\$ 400,00 (quatrocentos reais) para cada um;
  - f)** ao Sr. Roberto Alcântara Botelho, pela incongruência dos dados enviados via Sicom ao Tribunal, multa no valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais).
- III)** determinar que seja dada ciência desta auditoria à atual gestão municipal, com fulcro no inciso III do art. 275 do Regimento Interno desta Corte;
- IV)** recomendar ao atual Prefeito Municipal que:
- 1** – diligencie pelo aprimoramento do desempenho do Município na prestação dos serviços de transporte escolar, atuando para inibir a recorrência das irregularidades examinadas na presente auditoria;
  - 2** – envie informações consistentes e congruentes com a realidade do Município ao Tribunal de Contas por meio do Sicom;

- 3 – atente-se ao desempenho dos órgãos de controle interno no tangente à fiscalização periódica das unidades de execução da Prefeitura, determinando tal fiscalização caso haja omissão por parte do controlador;
  - 4 – providencie que os procedimentos de bom uso dos veículos e conduta dos motoristas seja devidamente normatizado;
- V) recomendar ao atual Controlador Interno que:
- 1 – atue de maneira integrada aos órgãos de execução das políticas públicas de competência da Prefeitura, aumentando a possibilidade de controle tempestivo de cada gestor;
  - 2 – promova a consolidação das políticas, procedimentos e rotinas a ser adotados pela unidade executora do transporte de veículos pesados em manual, instrução normativa ou fluxograma, de maneira a padronizar e universalizar a informação em relação aos agentes pertinentes;
  - 3 – emita periodicamente relatórios de acompanhamento dos procedimentos de controle da unidade executora do transporte de veículos pesados, bem como realize auditorias no setor, de maneira a verificar a conformidade dos procedimentos e rotinas, bem como a obter o melhor resultado pelos serviços prestados;
- VI) recomendar ao atual Chefe do Departamento de Transportes que:
- 1 – zele pelo bom estado de conservação dos veículos, bem como por sua adequação às normas de segurança vigentes;
  - 2 - adote rotinas sistemáticas para a fiscalização dos serviços de transporte com veículos pesados no Município, de maneira a conferir economicidade e transparência aos trabalhos;
- VII) advertir os responsáveis de que a reincidência das impropriedades apuradas poderá ensejar a cominação de multa, nos termos do art. 85 da Lei Complementar n. 102 de 2008;
- VIII) determinar a intimação dos responsáveis pelos atos auditados, bem como do atual Prefeito Municipal, Controlador Interno e Chefe do Departamento de Transportes, nos termos do art. 166, § 1º, I, do RITCEMG;
- IX) determinar que a Superintendência de Controle Externo avalie, com base nos critérios de materialidade, relevância e risco, a inclusão de ação fiscalizatória para verificação do cumprimento das recomendações quando da elaboração do Plano Anual de Controle Externo;
- X) determinar o arquivamento dos autos após transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie.

Votaram o Conselheiro Sebastião Helvecio e o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, ficando este vencido em parte.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de maio de 2021.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente e Relator  
(assinado eletronicamente)

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**SEGUNDA CÂMARA – 20/5/2021**

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de auditoria ordenada por meio da Portaria DCEM nº 38/2019, vista à fl. 1 da Peça 18 do Sistema de Gerenciamento e Acompanhamento de Processos (SGAP), realizada no Município de Jequitinhonha, visando a "verificar se o Executivo Municipal adota procedimentos que visam o controle da atividade [de transportes], tornando-a segura quanto aos aspectos do controle interno, se a unidade administrativa atende de forma eficaz o usuário interno e externo do serviço de transporte e, por fim, orientar o gestor sobre aplicação dos instrumentos de controle como ferramentas de gestão e tomada de decisão, visando atender aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência".

A matriz de auditoria foi elaborada a partir das seguintes questões:

- XI)** Q.1 - O sistema de controle interno da prefeitura encontra-se instituído, regulamentado e implantado?
- XII)** Q.2 - As rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos pesados estão registrados em manuais, em instruções normativas ou em fluxogramas?
- XIII)** Q.3 - A unidade central do sistema de controle interno atua na verificação dos controles das unidades executoras dos serviços de transporte e equipamentos pesados, emite relatórios periódicos de acompanhamento, realiza auditorias periódicas e informa à autoridade superior as ocorrências verificadas?
- XIV)** Q.4 - As unidades executoras do sistema de transporte possuem cadastro atualizado e contemplando todos os dados necessários, de todos os veículos e equipamentos pesados pertencentes à Administração?
- XV)** Q.5 - Os veículos da frota municipal estão regulares nos termos da legislação de trânsito e em boas condições de uso?
- XVI)** Q.6 - A Prefeitura Municipal dispõe de normas disciplinando o bom uso do veículo, conduta de seus motoristas, bem como a responsabilização em caso de acidentes e infrações de trânsito?
- XVII)** Q.7 - A(s) unidade(s) executora(s) de transporte da Administração Municipal instituiu e implantou rotinas gerais de controles inerentes aos veículos e equipamentos pesados de sua frota?
- XVIII)** Q.8 - A Prefeitura Municipal adota procedimentos formais para controle da alienação e baixa patrimonial dos veículos e equipamentos pesados que se tornaram inservíveis?
- XIX)** Q.9 - A Administração Municipal utiliza os instrumentos de controle como ferramentas de gestão na tomada de decisão, visando atender aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência?
- XX)** Q.10 - O Município prestou corretamente as informações ao TCEMG por intermédio do SICOM relativas aos veículos/equipamentos pesados da frota municipal?

Para a realização da auditoria, a equipe técnica adotou a metodologia descrita no item 1.4 do relatório.

Finalizado o trabalho de campo, foi elaborado pela equipe de auditoria o relatório constante das fls. 9/25 da Peça 18, do qual se extraem os seguintes achados de auditoria:

1. As rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos pesados não estão registrados em manuais, em instruções normativas ou em fluxogramas;
2. A unidade central do sistema de controle interno não emite relatórios periódicos de acompanhamento dos procedimentos de controles das unidades executoras dos serviços de transporte e equipamentos pesados, não realiza auditorias periódicas e não informa à autoridade superior as ocorrências verificadas;
3. Os veículos e equipamentos pesados da frota municipal não estão em boas condições de uso;
4. A Prefeitura Municipal não dispõe de normas disciplinando o bom uso dos veículos ou a conduta de seus motoristas;
5. A unidade executora de transporte da Administração Municipal não instituiu e implantou instrumentos de controle sobre a saída, abastecimento, deslocamento e as horas trabalhadas de veículos e equipamentos pesados pertencentes à frota municipal;
6. O Município não prestou corretamente as informações ao TCE/MG por intermédio do Sicom relativas aos veículos/equipamentos da frota municipal.

A equipe propôs, então, a citação dos responsáveis para manifestação acerca dos achados de auditoria. Sugeriu, ainda, a realização de nova auditoria no Município para verificar se as irregularidades consignadas no relatório foram sanadas. Por fim, entendeu pelo encaminhamento dos autos à unidade técnica competente para fins de monitoramento das determinações eventualmente emanadas pelo Tribunal.

Os autos me foram distribuídos em 17/12/2019, conforme consta da certidão vista à fl. 27 (Peça 18 do SGAP), após o que despachei, em 16/03/2020, determinando a citação dos responsáveis, Sr. Roberto Alcântara Botelho, então Prefeito do Município, Sr. Adalberto José Pereira, então chefe do Departamento de Transportes, e Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus, controladora interna, para manifestação em relação aos apontamentos realizados pela equipe de auditoria (fls. 29/29-v).

Embora regularmente citados os responsáveis em 03/06/2020, conforme se afere dos ofícios e avisos de recebimento constantes das fls. 30/34 (Peça 18 do SGAP), nenhum deles se manifestou, conforme atesta a certidão de não manifestação vista à fl. 35.

Determinei o encaminhamento dos autos, então, ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para manifestação em 26/10/2020, ao que respondeu o *Parquet* em parecer conclusivo visto na Peça 20 do SGAP, opinando pela aplicação de multa aos responsáveis e pela intimação da gestão atual para que se manifeste quanto ao saneamento das irregularidades apontadas.

Vieram-me, então, os autos conclusos.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Tendo sido apontados 6 (seis) achados de auditoria no relatório da equipe auditora, divido o presente voto em seções correspondentes à análise de cada irregularidade.

**II.1 As rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos pesados não estão registrados em manuais, em instruções normativas ou em fluxogramas**

À fl. 20 da Peça 18 do SGAP, a equipe de auditoria, ao declinar o apontamento, salientou que requereu à unidade central de controle interno que apresentasse os manuais ou fluxogramas contendo rotinas de trabalho e os procedimentos de controle relativamente ao sistema de transporte e equipamentos pesados, ao que respondeu aquela no sentido de que as rotinas de controle das unidades executoras não estão formalizadas por meio de manuais.

Considerou a equipe que, assim sendo, a Administração Municipal deixa de otimizar a visão sistêmica do processo, além de não se pautar nas melhores práticas de gestão.

Apresentou como efeitos potenciais a descontinuidade do exercício do controle pela ausência de institucionalização das rotinas administrativas dos controladores, a obtenção de resultados não planejados pela ausência de visão sistêmica sobre o controle interno e deficiências nas definições de objetivos e metas de desempenho, além de possibilidade de malversação do erário.

Propôs, então, a equipe que fosse determinado, com prazo fixado, aos responsáveis que tomassem as providências necessárias à formalização das rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos pesados em manuais, instruções normativas ou fluxogramas, nos termos do art. 2º, parágrafo único, II, da Decisão Normativa nº 2/2016 deste Tribunal.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não se manifestou especificamente quanto a esse apontamento.

Pois bem.

Primeiramente, cumpre transcrever a norma mencionada pela equipe de auditoria:

Art. 2º Caberá ao Tribunal, por meio da realização de auditorias ou de outras ações de controle externo, avaliar se os sistemas de controle interno de cada um dos Poderes do Estado de Minas Gerais e dos seus Municípios foram implantados e se estão atuando de maneira efetiva e com estrutura adequada.

Parágrafo único. As ações de controle externo do Tribunal incidirão, em especial, sobre os seguintes aspectos:

[...]

II – se as rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de controle interno estão registrados em manuais, em instruções normativas ou em fluxogramas;

Assim, é competência do Tribunal a fiscalização acerca da sistematização dos trabalhos no âmbito do controle interno municipal.

Por outro lado, prevê o art. 3º, I, da mesma decisão normativa:

Art. 3º No que concerne ao funcionamento do sistema de controle interno, as avaliações realizadas pelo Tribunal ou pela unidade central do sistema de controle interno do Poder poderão ocorrer em dois níveis, a depender de seus objetivos:

I – em nível de Poder: a avaliação contemplará o sistema de controle interno como um todo, e terá como objetivo verificar a adequação da sua estrutura e a efetividade do seu funcionamento, incluída a verificação quanto à existência dos elementos que deverão compor o sistema de controle interno (ambiente de controle, mapeamento e avaliação de riscos, procedimentos de controle, informação e comunicação, e monitoramento);

(Sublinhou-se)

A resposta dos agentes de controle, portanto, no sentido de que as rotinas das unidades executoras não estão consolidadas em manuais, fluxogramas ou normas até mesmo extrapola o objeto desta auditoria, que versa especificamente sobre a unidade executora relativa a transportes e equipamentos pesados no Município. Representa uma irregularidade na generalidade do controle interno municipal, porquanto assumido pela própria autoridade competente que as unidades executoras não possuem rotinas sistematizadas e previstas em qualquer das modalidades supramencionadas.

Atido, porém, ao escopo do presente processo, tenho que, nos termos do art. 3º, §§ 1º e 2º, do Anexo da mesma Decisão Normativa, as unidades executoras devem aplicar, de maneira conjunta e integrada, os métodos e as práticas operacionais de controle interno nos processos de trabalho que lhes forem afetos, incluída entre tais práticas a normatização das rotinas de trabalho.

Assim, especificamente a unidade executora pertinente ao setor de transportes e equipamentos pesados do Município deve adotar tais práticas, sob a coordenação da unidade central de controle interno municipal, conforme preleciona o dispositivo supramencionado.

Tendo em vista que, citados, os agentes responsáveis pela irregularidade apontada não se manifestaram, permanece inalterado o apontamento, que é passível de multa, nos termos do art. 4º da Decisão Normativa, que prevê a possibilidade de tal sanção quando identificada omissão do gestor em conferir efetividade ao sistema de controle interno do Município.

Entendo que a irregularidade diz respeito especificamente à controladora interna do Município à época, uma vez que, conforme exposto, a unidade central é responsável por coordenar a aplicação conjunta e integrada dos métodos e práticas operacionais de controle interno, além de ao ex-Prefeito, porquanto deveria zelar pelas melhores práticas administrativas no Município.

Assim, julgo irregular a conduta da então controladora, Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves e do ex-Prefeito, Sr. Roberto Alcântara Botelho.

## **II.2 A unidade central do sistema de controle interno não emite relatórios periódicos de acompanhamento dos procedimentos de controles das unidades executoras dos serviços de transporte e equipamentos pesados, não realiza auditorias periódicas e não informa à autoridade superior as ocorrências verificadas;**

Apontou a equipe de auditoria que não são realizadas auditorias periódicas na unidade executora de transportes e não há emissão de relatórios para acompanhamento dos procedimentos das unidades executoras.

Observou-se que o controle da gestão da frota é feito pelo chefe do Departamento de Transportes em relação à saída, abastecimento e deslocamento dos veículos, sendo que a controladoria interna da unidade apenas posteriormente verifica a conformidade dos dados tidos pela Secretaria de Obras, Viação e Serviços Urbanos e aqueles do Departamento.

Conforme informado pela própria controladora à época, não há auditorias periódicas, mas somente emissão de ofícios pontuais no caso de identificação de alguma inconsistência, não havendo qualquer formalização de tais ofícios em processos administrativos ou relatórios de controle.

Segundo a equipe de auditoria, os apontamentos demonstram deficiências no controle interno municipal, porquanto aumentam a possibilidade de ocorrência de irregularidades no âmbito do setor.

A equipe aponta violação ao art. 31 e art. 74 da Constituição Federal e do art. 2º, parágrafo único, III, VII e IX, “b)”, da Decisão Normativa nº 2/2016 do TCE/MG, do art. 5º da Instrução Normativa nº 8/2003 do TCE/MG e do art. 5º, III e IV, da Lei Municipal nº 1.351/2005 e tem como responsável pela irregularidade a Sr.ª Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves.

O Ministério Público junto ao Tribunal não se manifestou especificamente quanto a esse tópico.

Tal como no item anterior, também estabelece o art. 2º, parágrafo único, da Decisão Normativa nº 2/2016 desta Corte que a fiscalização do Tribunal de Contas em relação ao controle interno municipal se fará no sentido de averiguar se a unidade central de controle interno atua nas unidades executoras, promovendo auditorias periódicas (inciso III), se ocorre a elaboração de plano de trabalho por parte da unidade central (inciso VII) e se as eventuais irregularidades apuradas são comunicadas ao gestor da unidade auditada ou ao chefe de Poder para ciência e tomada de providências (inciso IX, “b”).

Por outro lado, com efeito a Instrução Normativa nº 8/2003 estatui a instituição de controles para fins de propiciar o controle externo por parte deste Tribunal, entre eles o controle interno, cujo responsável deverá elaborar relatórios mensais a ser encaminhados ao gestor competente para fins de saneamento das irregularidades identificadas (art. 5º, XI, “a”).

Não tendo os responsáveis se manifestado, não há elementos a infirmar o apontamento.

Com essas considerações, tenho por irregular a conduta e como responsáveis a então controladora, Sr.ª Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves e o então Prefeito, Sr. Roberto Alcântara Botelho, uma vez que, não recebendo qualquer relatório da unidade central de controle interno, não tomou qualquer providência para estabelecer rotinas no sentido da confecção das respectivas remessas ou da realização das auditorias periódicas.

### **II.3 Os veículos e equipamentos pesados da frota municipal não estão em boas condições de uso**

A equipe auditora elencou que a frota de veículos se encontra desgastada e traz riscos para estudantes do Município que são por eles transportados, incidindo, portanto, a conduta no art. 230, XVIII, do Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

Salientou-se que os cintos de segurança dos ônibus são improvisados, contrariando a disposição do art. 105, I, do CTB, além de não possuírem o registrador inalterável de velocidade e tempo previsto pelo inciso II do mesmo dispositivo.

Apontou, ainda, o descumprimento do art. 136, I a VI, do diploma de trânsito, que determina requisitos específicos para veículos que tenham por finalidade o transporte escolar, como inspeção semestral, pintura específica e luzes de sinalização específicas.

Elencou às fls. 25/26 relatório fotográfico.

Aduziu que eventuais acidentes ocorridos em razão das irregularidades podem repercutir na esfera administrativa, civil e penal, além do que é possível a retenção administrativa dos veículos pelos órgãos competentes em não sendo solucionadas as irregularidades.

Salientou, ainda, que a ausência de rotinas de controle contribui para o quadro encontrado, não havendo qualquer fiscalização periódica acerca do estado de conservação dos veículos.

Propôs a equipe de auditoria a intimação do chefe de Departamento de Transportes para que providenciasse a regularização do apontamento, além de monitoramento por parte do setor competente do Tribunal acerca do cumprimento da determinação.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não se manifestou especificamente quanto ao presente apontamento.

Em primeiro lugar, observo que não procede o apontamento no sentido de que a pintura dos ônibus estaria irregular, porquanto, ao menos a princípio, o relatório fotográfico elencado permite visualizar que todos estão devidamente sinalizados como ônibus escolares.

Avançando, é visível o estado de má conservação dos veículos, tanto pela imagem do ônibus cujo para-choque está solto quanto pela imagem dos pneus excessivamente desgastados e cintos de segurança improvisados.

Assim, julgo irregular a conduta do Sr. Adalberto José Pereira, chefe do Departamento de Transportes do Município, porquanto lhe cabia zelar diretamente pelo bom estado de conservação da frota municipal.

#### **II.4 A Prefeitura Municipal não dispõe de normas disciplinando o bom uso dos veículos ou a conduta de seus motoristas**

A equipe de auditoria observou que o Município não possui quaisquer normas disciplinando o bom uso da frota de veículos e a boa conduta dos motoristas.

Utilizou como parâmetro para o apontamento a Decisão Normativa nº 2/2016 do TCE/MG e as boas práticas de controle e gestão.

Elencou como efeitos potenciais a deficiência nas definições dos objetivos e metas de desempenho, desvio de conduta, má utilização dos bens públicos e dano ao erário, de responsabilidade do então Prefeito, então controladora interna e então chefe do Departamento de Transportes.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não se manifestou especificamente quanto ao presente apontamento.

Define o art. 2º, III, do Anexo da Decisão Normativa nº 2/2016:

Art. 2º O controle interno é o conjunto coordenado de métodos e de práticas operacionais que deve ser implantado em todos os níveis hierárquicos do Poder, estruturado para enfrentar riscos e fornecer razoável segurança de que, na consecução das metas e dos objetivos do Poder, serão observadas as seguintes diretrizes:

[...]

III – cumprimento dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, da razoabilidade e da finalidade, dos atos legais e infralegais e das melhores técnicas de gestão;

Cabe, portanto, ao controle interno ter como diretriz as melhores técnicas de gestão.

No caso em tela, entendo que a normatização da forma de uso dos bens públicos, bem como em relação às condutas dos motoristas são benéficas ao controle interno, tanto por traçar parâmetros precisos e objetivos em relação à utilização dos bens quanto por garantirem também segurança aos usuários e aos próprios motoristas, porquanto saberão os profissionais exatamente em relação a quem podem vir a ser responsabilizados, bem como os usuários do transporte público se informarão acerca do que pode ser exigido dos agentes.

Além, a própria responsabilização administrativa dos agentes se reveste de maior segurança jurídica e não se atará somente à prática de eventual ilícito civil, porquanto estarão taxativamente previstas as irregularidades, bem como sanções e procedimentos administrativos para coibir tais irregularidades.

Por essas razões, entendo como irregular a conduta de ausência de previsão de normas acerca das condutas dos motoristas e em relação à utilização dos veículos e equipamentos, de responsabilidade do Sr. Roberto Alcântara Botelho, ex-Prefeito, Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves, ex-controladora interna e do Sr. Adalberto José Pereira, ex-chefe do Departamento de Transporte.

### **II.5 A unidade executora de transporte da Administração Municipal não instituiu e implantou instrumentos de controle sobre a saída, abastecimento, deslocamento e as horas trabalhadas de veículos e equipamentos pesados pertencentes à frota municipal**

Da entrevista realizada pela equipe de auditoria constou como resposta que as saídas dos veículos e equipamentos da frota não são formalmente autorizadas pela autoridade competente, que as unidades de transporte da Prefeitura não adotam medidas de controle de deslocamento da frota e que a Prefeitura não adota controle de horas trabalhadas pelas máquinas.

Salientou que a unidade executora realiza tais controles de maneira informal, sem que haja adequação à finalidade à qual se destinam.

Listou como efeitos potenciais da irregularidade o acobertamento de erros e dificuldade na prestação de contas em relação aos recursos e bens postos à disposição do gestor, além do risco de não ter informações confiáveis e oportunas para o processo decisório e a possibilidade de realização de atos antieconômicos e ineficientes, causando dano ao erário.

Entendeu ser o apontamento de responsabilidade do Sr. Adalberto José Pereira e do Sr. Roberto Alcântara Botelho, sugerindo a intimação das autoridades competentes para providenciarem as medidas de saneamento dos apontamentos.

O Ministério Público junto ao Tribunal não se manifestou quanto ao presente tópico.

Novamente devo citar o art. 2º do Anexo da Decisão Normativa nº 2/2016 desta Corte, especificamente seu inciso I, que aduz que o controle interno deve ter por diretrizes a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e transparente dos processos de trabalho.

No presente caso, não há possibilidade de se conferir transparência às ações de controle sem que sejam lançadas as formalidades observadas.

Isso porque o trajeto percorrido por cada veículo e a respectiva distância devem atender à finalidade pública exclusivamente, razão pela qual impossibilita o controle a ausência de mensuração de tais dados de maneira confiável.

Claro, a ausência de transparência nesse particular pode ensejar atos antieconômicos, uma vez que se dará a oportunidade ao agente para que eventualmente pratique irregularidades, desviando a finalidade dos bens e serviços públicos às custas do erário.

Com essas considerações, julgo irregular a conduta do Sr. Adalberto José Pereira por não implementar os controles devidos, além de responsabilizar também a Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves, controladora da unidade central, que, como já aduzido, deve atuar integradamente às unidades de execução, razão pela qual a própria controladora deveria, ao observar o apontamento, providenciar a prestação dos serviços com maior transparência e garantia de economicidade.

### **II.6 O Município não prestou corretamente as informações ao TCE/MG por intermédio do Sicom relativas aos veículos/equipamentos da frota municipal**

A equipe de auditoria relevou que o Município não informou adequadamente o TCE/MG por meio do Sicom em relação aos veículos e equipamentos pesados da frota municipal.

Constatou-se no relatório que em consulta ao Sicom relativamente ao período entre janeiro e agosto de 2019, o Município informou que possuía frota de 97 (noventa e sete) veículos ativos, enquanto a realidade observada no Município foi a de que havia 100 (cem) veículos ativos próprios do ente municipal, de maneira a demonstrar não haver correspondência entre as informações prestadas e o contexto fático do Município.

Arrematou aduzindo que fica constatado que o Município presta informações incorretas ao TCE/MG.

Apontou como efeito potencial o de que o acompanhamento e fiscalização do Tribunal ficam prejudicados.

Entendeu ser de responsabilidade do Sr. Roberto Alcântara Botelho, ex-Prefeito, a irregularidade constatada, propondo que o Tribunal exarasse recomendação ao ex-agente para que enviasse dados consistentes ao Tribunal.

O *Parquet* não se manifestou quanto a essa questão.

Conforme o art. 6º, I, da Instrução Normativa nº 3/2015 deste Tribunal, é de responsabilidade do Prefeito o envio das informações ao Tribunal via Sicom, bem como o art. 16 da mesma norma dita que os agentes mencionados no art. 6º possuem responsabilidade pessoal sobre as informações prestadas, respondendo sobre eventuais divergências ou omissões.

Novamente menciono que, embora regularmente citado, o ex-Prefeito se escusou de apresentar defesa nos autos, de maneira que não restam infirmados em nenhuma medida os apontamentos.

Dessa feita, havendo divergência entre as informações prestadas e o inventário da Prefeitura, há, segundo a instrução normativa que regulamenta o envio de informações via Sicom, responsabilidade por parte do agente competente para a remessa, no caso, o ex-Prefeito.

Com essas considerações, julgo irregular a conduta do Sr. Roberto Alcântara Botelho ao enviar dados via Sicom divergentes da realidade do Município.

Entendo que deve ser emitida recomendação à atual gestão para que assim não proceda.

## II.7 Das penalidades

Após a promulgação da Lei nº 13.655/2018, devem-se considerar os parâmetros estabelecidos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro para fins de responsabilização e penalização de agentes públicos no âmbito dos processos de controle.

Dispõe a lei:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

[...]

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

No caso em tela, não observo nenhuma circunstância prática que tenha imposto, limitado ou condicionado a ação dos agentes.

Primeiramente, as normas do Tribunal de Contas, na qualidade deste de órgão de controle externo fiscalizador da boa e regular utilização dos recursos públicos, são de observância obrigatória pelos jurisdicionados, não lhes sendo lícito alegar a própria torpeza e o desconhecimento da lei e das normas expedidas por esta Corte.

Quanto à análise relativa à ocorrência de erro grosseiro, também o enxergo nas condutas vislumbradas nos autos.

Perceba-se que a unidade central do controle interno tem a obrigação de atuar integradamente às unidades executoras da Prefeitura por norma de publicidade ampla.

Não obstante, é nítida e contumaz a omissão observada nos autos, uma vez que não havia sequer rotinas sistematizadas para a realização dos trabalhos, além do que são cobrados os relatórios mensais previstos nas normas do Tribunal dos gestores das unidades executoras. Com efeito, a postura da ex-controladora deixou o erário municipal vulnerável a irregularidades e a desvio de recursos e de finalidade dos serviços públicos.

O erro grosseiro da controladora interna é nítido nesse aspecto.

Em relação ao chefe do Departamento de Transporte, omitiu-se em seu dever de procurar passar transparência em relação aos serviços públicos prestados por meio dos veículos pesados municipais, uma vez que não promoveu qualquer controle em relação aos trajetos dos veículos, a quilometragem rodada e a saída dos veículos. Além, deixou-os em mau estado de conservação, sem promover qualquer tipo de fiscalização acerca de tal aspecto, descumprido normas básicas de trânsito e pondo em risco a segurança dos munícipes que utilizam o serviço.

Quanto ao ex-Prefeito, seria o destinatário dos relatórios de controle interno periódicos e, mesmo não os tendo recebido em nenhuma ocasião, omitiu-se de ordenar a realização dos procedimentos de controle interno periódicos e que garantissem o bom uso dos bens públicos.

Com essas considerações, entendo puníveis, diante de tais parâmetros, as condutas dos responsáveis.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **julgo irregulares** as condutas do Roberto Alcântara Botelho, então Prefeito do Município, Sr. Adalberto José Pereira, então chefe do Departamento de Transportes, e Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves, então controladora interna do Município apuradas nestes autos.

Com fulcro no art. 4º da Decisão Normativa nº 2/2016 e no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, **aplico multa** ao Sr. Roberto Alcântara Botelho, no importe de R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais), à Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves, no importe de R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais) e ao Sr. Adalberto José Pereira, no importe de R\$ 1.100,00 (mil e cem reais), pelas seguintes irregularidades e nas seguintes dosimetrias:

- Ao Sr. Roberto Alcântara Botelho e à Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves, por omissão na implementação de rotinas de trabalho do controle externo em fluxogramas, instruções normativas e manuais, multa no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) para cada um;
- Ao Sr. Roberto Alcântara Botelho e à Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves, por omissão na elaboração de auditorias periódicas e de elaboração de relatórios de controle, multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada um;

- Ao Sr. Adalberto José Pereira, por permitir o mau estado de conservação dos veículos e equipamentos do Município, não providenciando a fiscalização cabível, multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais);
- Ao Sr. Roberto Alcântara Botelho, à Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves e ao Sr. Adalberto José Pereira, em razão da omissão na criação de normas disciplinadoras do bom uso dos veículos e da conduta dos motoristas, multa no valor de R\$ 200,00 (duzentos reais) para cada um;
- À Sr.<sup>a</sup> Valdinéia Rodrigues de Jesus Alves e ao Sr. Adalberto José Pereira, por omissão na instituição de instrumentos de controle sobre a saída, abastecimento, deslocamento e as horas trabalhadas de veículos e equipamentos pesados, R\$ 400,00 (quatrocentos reais) para cada um;
- Ao Sr. Roberto Alcântara Botelho, pela incongruência dos dados enviados via Sicom ao Tribunal, multa no valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais).

Com fulcro no inciso III do art. 275 do Regimento Interno desta Corte, determino seja dada ciência desta auditoria à atual gestão municipal, à qual apresento as seguintes recomendações:

Ao atual Prefeito Municipal, **recomendo** que: **I** – diligencie pelo aprimoramento do desempenho do Município na prestação dos serviços de transporte escolar, atuando para inibir a recorrência das irregularidades examinadas na presente auditoria; **II** – envie informações consistentes e congruentes com a realidade do Município ao Tribunal de Contas por meio do Sicom; **III** – atente-se ao desempenho dos órgãos de controle interno no tangente à fiscalização periódica das unidades de execução da Prefeitura, determinando tal fiscalização caso haja omissão por parte do controlador; **IV** – providencie que os procedimentos de bom uso dos veículos e conduta dos motoristas seja devidamente normatizado.

Ao atual Controlador Interno, **recomendo** que: **I** – atue de maneira integrada aos órgãos de execução das políticas públicas de competência da Prefeitura, aumentando a possibilidade de controle tempestivo de cada gestor; **II** – promova a consolidação das políticas, procedimentos e rotinas a ser adotados pela unidade executora do transporte de veículos pesados em manual, instrução normativa ou fluxograma, de maneira a padronizar e universalizar a informação em relação aos agentes pertinentes; **III** – emita periodicamente relatórios de acompanhamento dos procedimentos de controle da unidade executora do transporte de veículos pesados, bem como realize auditorias no setor, de maneira a verificar a conformidade dos procedimentos e rotinas, bem como a obter o melhor resultado pelos serviços prestados.

Ao atual Chefe do Departamento de Transportes, **recomendo** que: **I** – zele pelo bom estado de conservação dos veículos, bem como por sua adequação às normas de segurança vigentes; **II** – adote rotinas sistemáticas para a fiscalização dos serviços de transporte com veículos pesados no Município, de maneira a conferir economicidade e transparência aos trabalhos.

Advirtam-se os responsáveis de que a reincidência das impropriedades apuradas poderá ensejar a cominação de multa, nos termos do art.85 da Lei Complementar n. 102 de 2008.

Intimem-se os responsáveis pelos atos auditados, bem como o atual Prefeito Municipal, Controlador Interno e Chefe do Departamento de Transportes, nos termos do art. 166, §1º, I, do RITCEMG.

Por fim, a Superintendência de Controle Externo deverá avaliar, com base nos critérios de materialidade, relevância e risco, a inclusão de ação fiscalizatória para verificação do cumprimento das recomendações quando da elaboração do Plano Anual de Controle Externo.

Transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

É como voto.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, em decorrência das irregularidades identificadas no sistema de transporte do Município de Jequitinhonha, Vossa Excelência está votando pela aplicação de diversas multas ao Prefeito, à controladora interna e ao chefe do Departamento de Transportes, bem como propõe emissão de recomendações aos atuais gestores do município.

Eu adianto que estou de acordo quanto à constatação das irregularidades, entretanto, com a devida vênia, entendo que o caso não reclama a imposição de multa. Isso porque, recentemente, esta Segunda Câmara, ao julgar processos originados de auditorias com o mesmo escopo do caso em análise, decidiu, por unanimidade, pela emissão de recomendações, não tendo sido impostas sanções pecuniárias.

Cito, como exemplo, o Processo nº 1.084.278, de minha relatoria, e os Processos nºs 1.092.525 e 1.084.281, de relatoria do conselheiro substituto Telmo Passareli, em que foram identificadas irregularidades semelhantes às do caso em análise. E também nesses processos do Conselheiro substituto nós optamos por aprovar a proposta de voto.

Nesses precedentes, esta Corte optou por exercer seu papel pedagógico, emitindo recomendações e determinando o monitoramento pela Unidade Técnica. Por essa razão e considerando o pequeno porte do Município de Jequitinhonha, entendo que a mesma solução deveria ser dada ao presente processo.

Portanto, vou pedir vênia a Vossa Excelência e também ao Conselheiro Sebastião Helvecio para divergir, para que não sejam aplicadas multas aos responsáveis e o acompanho nos demais pontos do seu voto, inclusive quanto à emissão de recomendações.

Ademais, determino que a Unidade Técnica realize o monitoramento da situação tratada neste processo, nos termos do art. 291, inciso II, do Regimento Interno.

É como voto, Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, VENCIDO O CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A SUBPROCURADORA-GERAL CRISTINA ANDRADE MELO).

\* \* \*