

Processo: 1092526

Natureza: AUDITORIA DE CONFORMIDADE

Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Patrocínio

Exercício: 2020

Partes: Deiró Moreira Marra (Prefeito), Ana Luíza Prates (Controladora Interna à época), Jorge Moreira Marra (Secretário de Obras à época), Luiz Eduardo Salomão Mendonça (Secretário de Administração à época), Humberto Donizete Ferreira (Secretário de Saúde à época), Êmerson Caixeta (Secretário de Educação) e Odirlei José de Magalhães (Secretário de Agricultura à época)

Procuradores: Ângelo Zampar, OAB/MG 92.513; Mariana Andrade Cristianismo, OAB/MG 190.154; Manoel José de Freitas Castelo Branco, OAB/MG 105.199; Nilton Oliveira Bonifácio, OAB/MG 69.252 e Sebastiana do Carmo Braz de Souza, OAB/MG 78.985

MPTC: Glaydson Santo Soprani Massaria

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

PRIMEIRA CÂMARA – 14/2/2023

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA PREFEITO MUNICIPAL. INDEFERIDA. MÉRITO. ACHADOS DE AUDITORIA. CONTROLES DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE E DA FROTA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DEFICIENTES. AUSÊNCIA DE CONTROLES SOBRE O DESLOCAMENTO, CONSUMO DE COMBUSTÍVEIS, MANUTENÇÃO E HORAS/MÁQUINA TRABALHADAS. INFORMAÇÕES INCORRETAS PRESTADAS AO TRIBUNAL DE CONTAS, VIA SICOM. APLICAÇÃO DE MULTAS. RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES AO ATUAL GESTOR.

1. O controle interno, instrumento fundamental para se administrar organizadamente, teve sua importância definitivamente reconhecida pela Constituição da República, a qual previu, expressamente, em seu art. 74, suas finalidades a serem perseguidas por todos os Poderes do Estado.
2. O descumprimento de dispositivos legais constitui irregularidade, cabendo a aplicação de sanção pecuniária aos agentes públicos responsáveis.
3. A ausência de controle formal da frota do Poder Executivo Municipal, em que não são realizadas conciliações relativas aos deslocamentos e ao custo financeiro dos abastecimentos, trocas de peças e lubrificantes, bem como das horas/máquinas trabalhadas, pode ensejar desvio de finalidade, perdas e malversação de recursos públicos.
4. Assegurar a fidedignidade das informações disponibilizadas a esta Corte de Contas, via Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, é medida elementar de transparência, e prática fundamental à viabilização plena do controle externo a cargo deste órgão de fiscalização.
5. Recomenda-se ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal a adoção, por meio do sistema de controle interno da Prefeitura Municipal, de todas as providências necessárias para coibir a recorrência das irregularidades detectadas, frisando que, no art. 81, parágrafo único, da

Constituição do Estado de Minas Gerais, impõe-se aos responsáveis pelo controle interno, diante da constatação de qualquer falha ou ilegalidade, dar imediata ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) desacolher a preliminar de ilegitimidade passiva do Prefeito Municipal pelas razões expostas na fundamentação desta decisão;
- II) julgar irregulares, no mérito, os procedimentos analisados nos subitens 2.1 a 2.6, tendo em vista o descumprimento de dispositivos legais, bem como da Constituição da República;
- III) aplicar multa aos responsáveis, com amparo no preceito do art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/08, sendo:
 - 1) R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) à Sra. Ana Luíza Prates, Controladora Interna à época, em face de irregularidades na execução do controle dos serviços de transporte e da frota municipal, em ofensa ao disposto nos arts. 31 e 74 da Constituição da República; arts. 25 e 37, parágrafo único, incisos XI, XVII e XVIII da Lei Complementar Municipal n. 53/2009; arts. 9º e 12, parágrafo único, incisos XI, XVII e XVIII do Decreto Municipal n. 2.671/2010; art. 5º, incisos IX e XI, da Instrução Normativa TC n. 08/2003; e no art. 2º, inciso III, da Decisão Normativa n. 02/2016 (subitem 2.1);
 - 2) R\$ 300,00 (trezentos reais), individualmente, aos Srs. Deiró Moreira Marra, Prefeito Municipal, e Jorge Moreira Marra, Secretário de Obras à época, em razão da inexistência de instrumentos de controle sobre a saída de equipamentos e horas trabalhadas, contrariando o disposto nos arts. 31 e 74 da Constituição da República, no art. 5º da IN TC n. 08/2003 e no art. 2º da Decisão Normativa n. 02/2016 (subitem 2.3);
 - 3) R\$ 300,00 (trezentos reais), ao então Prefeito Deiró Moreira Marra, tendo em vista o envio a este Tribunal de Contas de informações incompletas, via SICOM, relativas aos veículos/equipamentos da frota municipal, descumprindo o disposto na Resolução TC n. 16/2012 e na INTC n. 10/2011 (subitem 2.5);
- IV) determinar ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Patrocínio que comprove a este Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias:
 - a) a implementação de controles sobre deslocamento, consumo de combustíveis e manutenção de todos os veículos e equipamentos pertencentes à Prefeitura, bem como o controle individualizado de horas/máquina trabalhadas, para alcançar os objetivos e metas de desempenho (eficiência, e eficácia), relativos à frota do Poder Executivo Municipal, em obediência ao disposto no inciso III do art. 5º da Instrução Normativa TC n. 08/03 (subitem 2.3);
 - b) o cumprimento efetivo das disposições previstas na Lei Complementar Municipal n. 196/2020 (subitem 2.6);
- V) recomendar ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Patrocínio que:

- a) os controles sobre o deslocamento, consumo de combustíveis e manutenção de veículos e equipamentos sejam realizados da forma prevista na legislação municipal (subitem 2.2);
- b) utilize os instrumentos de controle como ferramentas de gestão na tomada de decisão, visando atender aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência (subitem 2.4);
- c) adote medidas com vistas a evitar reincidência no envio de informações incompletas a esta Corte de Contas via SICOM (subitem 2.5);

VI) determinar a intimação dos responsáveis, inclusive por via postal;

VII) determinar, findos os procedimentos pertinentes à espécie, o arquivamento dos autos, com amparo nas disposições do inciso I do art. 176, regimental.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 14 de fevereiro de 2023.

GILBERTO DINIZ
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 14/2/2023

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de auditoria de conformidade realizada no Município de Patrocínio com o objetivo de examinar as rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos do Poder Executivo Municipal, no exercício de 2020, quanto à sua eficiência e eficácia.

Em face do Relatório de Auditoria de Conformidade (peça n. 18 do SGAP), foram citados os Srs. Deiró Moreira Marra (Prefeito), Jorge Moreira Marra (Secretário de Obras à época), Luiz Eduardo Salomão Mendonça (Secretário de Administração à época), Humberto Donizete Ferreira (Secretário de Saúde à época), Êmerson Caixeta (Secretário de Educação) e Odirlei José de Magalhães (Secretário de Agricultura à época), bem como da Sra. Ana Luíza Prates (Controladora Interna à época), para se manifestarem a respeito dos apontamentos da equipe auditora, vindo aos autos defesa conjunta dos responsáveis (peças n. 39 e 40 do SGAP), objeto de exame pela unidade técnica, peça n. 43.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas consignou parecer constante da peça n. 46 do SGAP.

Em síntese, é o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Preliminar: da ilegitimidade passiva.

Suscitou-se na defesa a ilegitimidade passiva do Prefeito Deiró Moreira Marra, constatado que em todos os atos fiscalizados pela equipe de auditoria havia servidores nomeados para as específicas funções de controle, com delegação das atribuições, tanto nos atos de nomeação como na legislação municipal, não podendo o Prefeito ser apenado por atos de outrem, fls. 02/04 do arquivo n. 1 da peça n. 40 do SGAP.

Antes de tudo, apontou-se no relatório da equipe de auditoria os seguintes achados divergentes dos critérios adotados, fl. 04 da peça n. 18 do SGAP:

1 - A Controladoria Interna Municipal não atua na verificação dos controles da frota do Poder Executivo Municipal e dos serviços de transporte, não realiza auditorias periódicas, não emite relatórios sobre as auditorias realizadas e não informa à autoridade superior as ocorrências na execução dos procedimentos relacionados a tais serviços;

2 - A Prefeitura Municipal possui controles sobre o deslocamento, consumo de combustíveis e manutenção de veículos e equipamentos realizados exclusivamente em procedimentos criados pela Secretaria de Obras e Serviços Urbanos, sem amparo de ato normativo emanado da Controladoria Interna e de outras Secretarias Municipais, em desconformidade com a Lei Complementar Municipal n. 53/2009 e com o Decreto Municipal n. 2.671/2010;

3 - A Prefeitura Municipal não possui instrumentos de controle sobre a saída de equipamentos e horas trabalhadas;

4 - A Administração Municipal não utiliza os instrumentos de controle como ferramentas de gestão na tomada de decisão, visando a atender aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência;

5 - O Município não prestou corretamente as informações ao TCEMG por intermédio do SICOM relativas aos veículos/equipamentos da frota municipal; e

6 - A Prefeitura Municipal de Patrocínio não implantou sistema de controle interno.

A unidade técnica, em novo exame (fls. 05/06 da peça n. 43 do SGAP), concluiu que a defesa está com a razão, com relação aos itens n. 2, 3 e 4, constatado que esses achados de auditoria referem-se às atividades sob responsabilidade direta da Controladoria Interna e das Secretarias Municipais. Entretanto, opinou que em relação aos itens n. 5 e 6, o Prefeito Deiró Moreira Marra pode ser responsabilizado pelos achados, em face do disposto nos arts. 5º, inciso I, 7º e 8º da Instrução Normativa TCMG n. 10/2011 (item n. 5), e no art. 5º, inciso XI, da Instrução Normativa TCMG n. 08/2003 (item n. 6).

O Ministério Público, fl. n. 06 da peça n. 46, opinou que é de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo a prestação de contas ao TCEMG acerca das informações relativas aos veículos/equipamentos da frota municipal, bem como a implantação do sistema de controle interno no município, com fundamento no disposto no art. 74 da Carta da República, no art. 76 da Constituição Estadual e no inciso XXIX do art. 3º da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Inicialmente, destaco que a responsabilidade pela instituição e efetiva implantação do sistema de controle interno pelos chefes de poderes decorre de disposição contida no art. 74 da Constituição republicana, a saber: “os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno [...]”.

Dispõe-se na Decisão Normativa TCMG n. 02/2016, em seu art. 3º, § 1º:

“Art. 3º O Sistema de Controle Interno visa a avaliar a ação governamental e a gestão dos administradores públicos, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e a apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º **O sistema de controle interno é formado pelas unidades administrativas de todos os níveis hierárquicos do Poder**, as quais aplicarão, de forma conjunta e integrada, os métodos e as práticas operacionais de controle interno nos processos de trabalho que lhes forem afetos, sob a coordenação de uma unidade central.” (destaquei)

Constam dos autos a Lei Complementar Municipal n. 53/2009, que dispõe sobre a organização administrativa do Executivo Municipal de Patrocínio (peça n. 7 do SGAP) e o Decreto Municipal n. 2.671/2010, que regulamenta a estrutura organizacional municipal (peça n. 8 do SGAP).

Dispõe-se no art. 33, § 1º, inciso V, da LCM n. 53/2009, que a Controladoria Interna é órgão de assessoramento direto e imediato do Prefeito, sendo que no art. 9º do Decreto Municipal n. 2.671/2010 determina-se que “o controle da ação governamental da administração deverá ser exercido em todos os órgãos, cabendo à Controladoria Interna a centralização das informações e a sistematização de relatórios gerenciais e de controle”. Assim, não há dúvida de que o controle interno da Prefeitura Municipal de Patrocínio é diretamente ligado ao Chefe do Executivo Municipal, não cabendo a suscitação de ilegitimidade passiva do Prefeito Municipal na hipótese em tela.

Além disso, no que se refere ao achado de número 5, há previsão normativa deste Tribunal de Contas quanto à responsabilidade do chefe do executivo pelo envio das informações ao SICOM, vejamos:

“INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 10/2011

Dispõe sobre a remessa, pelos Municípios, dos instrumentos de planejamento e das informações relativas à execução orçamentária e financeira por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, especialmente as previstas no art. 76 da Constituição Estadual, de 21/09/1989, no inciso XXIX do art. 3º da Lei Complementar Estadual n. 102, de 17/01/2008, no inciso I do art. 3º da Resolução n. 06, de 27/05/2009, e considerando a necessidade de fixar os procedimentos para cumprimento das disposições contidas na Resolução n. 07, de 27/04/2011, RESOLVE:

(...)

Art. 5º As informações mensais referentes à execução orçamentária e financeira deverão ser enviadas ao Tribunal por meio do Portal do SICOM, em até 40 (quarenta) dias do encerramento de cada mês, pelos:

I – Prefeito Municipal;

(...)

Art. 7º - Os titulares dos órgãos e das entidades mencionados no artigo 5º desta Instrução são responsáveis pelos documentos e informações prestados e por eles responderão pessoalmente, caso venham a ser apuradas divergências ou omissões.

Art. 8º A omissão no envio dos documentos e informações de que trata esta Instrução ou o não cumprimento dos prazos nela estabelecidos sujeitará o responsável às sanções previstas na Lei Complementar Estadual n. 102/2008.” (destaquei)

Em relação à implantação do sistema de controle interno (achado n. 6), na Instrução Normativa n. 08/2003 desta Corte de Contas determina-se, em seu art. 5º, inciso XI:

“Art. 5º - Com vista à fiscalização periódica deste Tribunal, os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Municipais instituirão a prática dos seguintes controles, dentre outros, consoante normas próprias que vierem a baixar sobre as seguintes matérias:

(...)

XI - instituição de sistema de controle interno (conjunto de normas e rotinas de procedimentos escritos), sujeito ao acompanhamento e avaliação por pessoa ou comissão previamente designada ou órgão criado para tal finalidade, sendo vedada a terceirização desta atividade observando-se, nas rotinas de procedimentos fixadas para o exercício do controle externo [...].”

Dessa forma, o pedido de exclusão do polo passivo da presente relação processual é incompatível com as responsabilidades assumidas pelo peticionário, razão pela qual indefiro o pedido de exclusão do Prefeito Municipal da relação processual regularmente constituída no presente processo.

2. Mérito

A seguir, passo a apreciar as impropriedades apontadas pela equipe de auditoria, cotejando-as com a defesa dos responsáveis, o novo exame realizado pela unidade técnica e o parecer do Órgão Ministerial.

2.1. A Controladoria Interna Municipal não atua na verificação dos controles dos serviços de transporte e da frota, deixa de realizar auditorias periódicas, não emite relatórios sobre as auditorias realizadas e não informa à autoridade superior as ocorrências na execução dos procedimentos relacionados a tais serviços, em ofensa ao disposto nos arts. 31 e 74 da Constituição da República; arts. 25 e 37, parágrafo único, incisos XI, XVII e XVIII da Lei

Complementar Municipal n. 53/2009; arts. 9º e 12, parágrafo único, incisos XI, XVII e XVIII do Decreto Municipal n. 2.671/2010; art. 5º, incisos IX e XI, da Instrução Normativa TCE/MG n. 08/2003; e no art. 2º, inciso III, da Decisão Normativa TC n. 02/2016.

Responsável: Sra. Ana Luíza Prates (Controladora Interna à época).

Alegou-se na defesa que a então responsável pelo controle interno, Sra. Ana Luíza Prates, adotou inúmeras providências a fim de se iniciar o procedimento de unificação e sistematização do controle interno aplicado ao sistema de transporte municipal, conforme respondido à equipe de auditoria no questionário reproduzido às fls. 10/11 do arquivo n. 01 da peça n. 40 do SGAP.

A unidade técnica, em novo exame, em relação ao questionário respondido pela responsável pelo controle interno, pontuou que, com exceção de um dos itens respondidos, todas as outras questões dizem respeito aos controles realizados pelas unidades executoras dos sistemas de transporte, não se referindo à atuação da Controladoria Interna no exercício de sua competência de verificação, acompanhamento e emissão de relatórios sobre os controles executados pelas outras áreas.

Aduziu-se que, conforme declaração da controladora interna à época:

“ [...] O ano de 2019 foi um ano de aprendizados nesta função com foco nos mecanismos de controle em resultados, além da execução de trabalhos operacionais por não existir uma equipe nesta controladoria até o momento, priorizando o acompanhamento dos índices legais, bem como a conferência de requisições para tratamento fora do domicílio e parte financeira da instituição.”. (peça n. 13 do SGAP).

Diante do exposto, opinou a unidade técnica pela ratificação do apontamento inicial.

O Ministério Público, de forma idêntica ao órgão técnico, considerou que as próprias alegações dos defendentes confirmam a ocorrência do apontamento da equipe de auditoria. Assim, opinou que permanece a irregularidade apontada inicialmente.

As omissões e deficiências apontadas pela equipe de auditoria revelam fragilidade dos mecanismos de controle, inviabilizam o cumprimento de imposições legais e prejudicam as atividades de controle externo.

A não atuação do setor de controle da Prefeitura na fiscalização da frota municipal e dos serviços de transporte pode ensejar desvio de finalidade, perdas e malversação de recursos públicos. O controle interno é instrumento fundamental de que a Administração dispõe para balizar ou corrigir seus próprios atos de forma a garantir eficácia e eficiência na gestão pública.

Cabe ressaltar que na INTC n. 08/03 obriga-se a emissão de relatórios, imprescindíveis para a efetivação do controle interno, conforme disposição contida no inciso XI, letra “a”, do art. 5º:

“Art. 5º Com vista à fiscalização periódica deste Tribunal, os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Municipais instituirão a prática dos seguintes controles, dentre outros, consoante normas próprias que vierem a baixar. (...)

XI - instituição de sistema de controle interno (conjunto de normas e rotinas de procedimentos escritos), sujeito ao acompanhamento e avaliação por pessoa ou comissão previamente designada ou órgão criado para tal finalidade, sendo vedada a terceirização desta atividade observando-se, nas rotinas de procedimentos fixadas para o exercício do controle externo, dentre outras, a seguinte:

- a) emissão de relatório mensal pelo responsável pelo controle interno, que deverá conter os resultados obtidos mediante o acompanhamento e a avaliação dos controles existentes, os quais deverão ser informados ao gestor, juntamente com as medidas adotadas ou a adotar, e que visa sanear distorções porventura existentes entre as normas

escritas e os procedimentos adotados”.

A realização de auditorias periódicas, bem como a emissão dos relatórios correspondentes, resguarda os princípios que norteiam a ação do administrador público, pois possibilita ao gestor a revisão de seus próprios atos, a correção de desvios e o auxilia na correta aplicação dos recursos financeiros, além de viabilizar a atuação dos órgãos de controle externo.

Dessa maneira, constatada a inobservância do disposto nos arts. 31 e 74 da Constituição da República; arts. 25 e 37, parágrafo único, incisos XI, XVII e XVIII da Lei Complementar Municipal n. 53/2009; arts. 9º e 12, parágrafo único, incisos XI, XVII e XVIII, do Decreto Municipal n. 2.671/2010; art. 5º, incisos IX e XI, da Instrução Normativa TC n. 08/2003; e no art. 2º, inciso III, da Decisão Normativa TC n. 02/2016, aplico multa de R\$ 250,00 à Sra. Ana Luíza Prates, Controladora Interna à época.

2.2. A Prefeitura Municipal possui controles sobre o deslocamento, consumo de combustíveis e manutenção de veículos e equipamentos realizados exclusivamente em procedimentos criados pela Secretaria de Obras e Serviços Urbanos, sem amparo de ato normativo emanado da Controladoria Interna e de outras Secretarias Municipais, em desconformidade com o disposto na Lei Complementar Municipal n. 53/2009 e no Decreto Municipal n. 2.671/2010.

Responsáveis: Deiró Moreira Marra (Prefeito), Ana Luíza Prates (Controladora Interna à época), Jorge Moreira Marra (Secretário de Obras à época), Luiz Eduardo Salomão Mendonça (Secretário de Administração à época), Humberto Donizete Ferreira (Secretário de Saúde à época), Êmerson Caixeta (Secretário de Educação) e Odirlei José de Magalhães (Secretário de Agricultura à época).

Alegou-se na defesa, fls. 13 a 17 do arquivo n. 01 da peça n. 40 do SGAP, que apesar de o controle sobre o deslocamento, consumo de combustíveis e manutenção de veículos e equipamentos ser realizado apenas pela Secretaria Municipal de Obras, à época da realização da auditoria, não se descuidou o Município de registrar e controlar todos os dados relativos à sua frota.

Destacou-se que tanto a saída como a chegada dos veículos e equipamentos na garagem da Prefeitura são controladas pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, não se tratando de negligência dos demais Secretários Municipais a ausência de controle direto desses veículos, mas resultado de definição interna da Administração Municipal de que todos os controles referentes aos veículos sejam realizados no local onde ocorre a sua guarda.

Assim, requereu-se que todos os Secretários responsabilizados na Auditoria não sejam punidos, mas apenas orientados para que também façam os controles sobre deslocamento, consumo de combustíveis e manutenção dos veículos e equipamentos utilizados em suas Secretarias.

A unidade técnica, em novo exame, fls. 14/15 da peça n. 43 do SGAP, considerou razoáveis as alegações dos defendentes, visto que a equipe auditora não apontou a ausência da realização dos controles, mas tão somente inexistência de monitoramento descentralizado, havendo, na verdade, existência de conflito entre o que prevê a norma municipal e a situação prática que ocorre no município quanto aos controles relativos ao sistema de transporte e frotas, que era centralizado na Secretaria de Obras e Serviços Urbanos.

Desse modo, o órgão técnico opinou pelo afastamento do apontamento em análise.

O Ministério Público, fl. 14 da peça n. 46 do SGAP, frisou que, “apesar de, no aspecto formal, o controle interno encontrar-se em desconformidade com a legislação, não houve ausência de controle”. Além disso, posicionou-se no sentido de que faz parte da discricionariedade da gestão municipal

o modo como o controle interno referente ao serviço de transporte é operacionalizado, sendo que o importante é avaliar a efetividade do monitoramento.

O apontamento da equipe de auditoria decorreu do descumprimento do disposto na Lei Complementar Municipal n. 53/2009 e no Decreto Municipal n. 2.671/2010. Os referidos dispositivos legais estabelecem regras que devem ser necessariamente observadas pelos jurisdicionados no cumprimento de suas funções, com o fim de viabilizar o exercício dos controles interno e externo dos atos dos administradores públicos.

Contudo, considerando que a impropriedade verificada ostenta caráter eminentemente formal, constatado que o controle da frota municipal foi realizado de modo centralizado, e não descentralizado, como determinado na legislação municipal, deixo de aplicar sanção aos responsáveis, recomendando ao atual gestor a adoção, por meio do sistema de controle interno da Prefeitura Municipal, de todas as providências necessárias para coibir a recorrência da irregularidade detectada.

Friso que, no art. 81, parágrafo único, da Constituição do Estado de Minas Gerais, impõe-se que os responsáveis pelo controle interno, diante da constatação de qualquer falha ou ilegalidade, deem imediata ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

2.3. A Prefeitura Municipal não possui instrumentos de controle sobre a saída de equipamentos e horas trabalhadas, contrariando-se o disposto nos arts. 31 e 74 da Constituição da República, no art. 5º da INTC n. 08/2003 e no art. 2º da Decisão Normativa TC n. 02/2016.

Responsáveis: Deiró Moreira Marra (Prefeito), Ana Luíza Prates (Controladora Interna à época), Jorge Moreira Marra (Secretário de Obras à época).

Alegou-se na defesa, fls. 17/18 do arquivo n. 01 da peça n. 40 do SGAP, que tal apontamento é indevido, pois conforme o item n. 19 do questionário respondido pela então Controladora Interna Ana Luíza Prates, é realizado o controle individualizado de horas/máquinas, de forma simplificada, na Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, mas que esse monitoramento será aperfeiçoado e acompanhado pelo órgão de Controle Interno.

A unidade técnica, em novo exame, fl. 16 da peça n. 43 do SGAP, opinou pela manutenção do apontamento, pois a equipe de auditoria, fl. 23 da peça n. 18, constatou nas visitas realizadas na Secretaria de Obras e Serviços Urbanos a inexistência dos referidos controles, tendo pontuado que em razão da ausência de controle formal não são realizadas conciliações relativas aos deslocamentos com as autorizações de saídas emitidas e o custo financeiro dos abastecimentos, trocas de peças e lubrificantes.

O Ministério Público, fl. 19 da peça n. 46 do SGAP, diante da omissão na entrega das documentações e ou relatórios capazes de comprovar a implantação e a eficácia da fiscalização do controle de saída e das horas trabalhadas pelas máquinas/equipamentos, concluiu que permanece a irregularidade apontada pela equipe de auditoria.

A Instrução Normativa TC n. 08/03 tornou obrigatório o controle dos gastos com a frota municipal, conforme disposição contida no art. 5º, III:

“Art. 5º - Com vista à fiscalização periódica deste Tribunal, os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Municipais instituirão a prática dos seguintes controles, dentre outros, consoante normas próprias que vierem a baixar sobre as seguintes matérias:

(...)

III - cadastro de todos os veículos pertencentes à Administração e respectivas alocações e **elaboração de mapas unitários de quilometragem, consumo de combustível e gastos**

com a reposição de peças e consertos dos veículos, controle esse sujeito a fechamento periódico (semanal, quinzenal ou mensal); (destaquei)

A ausência de controle sobre a saída de equipamentos e horas/máquina trabalhadas pode ensejar desvio de finalidade, perdas e malversação de recursos públicos.

Tendo em vista que as irregularidades em tela têm relação com aquela contida no subitem 2.1, com desobediência aos mesmos dispositivos legais, deixo de aplicar multa à Sra. Ana Luíza Prates (Controladora Interna à época) neste tópico, pois já foi devidamente sancionada quando da análise da falha constante do referido subitem. Entretanto, aplico multa individual de R\$ 300,00 aos Srs. Deiró Moreira Marra (Prefeito) e Jorge Moreira Marra (Secretário de Obras à época), também responsabilizados pela irregularidade em questão.

Além disso, determino que o atual Prefeito Municipal comprove, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a implementação de controles sobre deslocamento, consumo de combustíveis e manutenção de todos os veículos e equipamentos pertencentes à Administração Municipal, bem como o controle individualizado de horas/máquina trabalhadas, para alcançar os objetivos e metas de desempenho (eficiência, e eficácia), relativos à frota municipal, em cumprimento ao disposto no inciso III do art. 5º da Instrução Normativa TC n. 08/03.

2.4. A Administração Municipal não utiliza os instrumentos de controle como ferramentas de gestão na tomada de decisão, visando a atender aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência, em desconformidade com as boas práticas de controle e gestão, bem como com o disposto nos arts. 31, 37, 70 e 74 da CR, art. 13 da Constituição Estadual e na Decisão Normativa TC n. 02/2016.

Responsáveis: Deiró Moreira Marra (Prefeito), Jorge Moreira Marra (Secretário de Obras à época), Luiz Eduardo Salomão Mendonça (Secretário de Administração à época), Humberto Donizete Ferreira (Secretário de Saúde à época), Êmerson Caixeta (Secretário de Educação) e Odirlei José de Magalhães (Secretário de Agricultura à época).

Alegou-se na defesa, fls. 18/19 do arquivo n. 01 da peça n. 40 do SGAP, que o controle dos veículos e equipamentos da frota municipal é realizado pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos.

Aduziu-se que, após a instauração da presente auditoria, as impropriedades constantes dos tópicos 2.3 e 2.4 foram devidamente sanadas, tendo em vista que as informações pertinentes passaram a ser reunidas, concentradas e operacionalizadas pela Controladoria Interna. Assim, em que pese o apontamento de que a Controladoria Interna não exercia o controle da fiscalização da frota municipal de forma escrita, tem-se que as medidas de controle foram realizadas pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, em consonância com a previsão contida na Seção V do art. 9º da Lei Municipal n. 53/2009.

Acrescentou-se, ainda, que a própria Controladoria Interna propôs que fosse enviado ao Legislativo Municipal projeto de lei criando o Sistema de Controle Interno no Município de Patrocínio, votado e aprovado pela Câmara Municipal. Posteriormente, foi promulgada, pelo Prefeito Municipal, a Lei Complementar n. 196/2020.

A unidade técnica, em novo exame, fls. 18/19 da peça n. 43 do SGAP, opinou que o apontamento inicial deve ser mantido, pois os argumentos da defesa limitaram-se a informar que são realizados os controles dos veículos e equipamentos e são passadas orientações verbais pela controladoria interna.

Além disso, frisou-se que não foram apresentadas razões de defesa específicas sobre o apontamento da equipe auditora, bem como não foi apresentada documentação relativa à

emissão de relatórios gerenciais de controle e sua respectiva apresentação às autoridades superiores.

O Ministério Público reproduziu as alegações da defesa, bem como a análise da unidade técnica, mas não se manifestou especificamente sobre a irregularidade em análise.

A impropriedade em tela (a Administração Municipal não utiliza os instrumentos de controle como ferramentas de gestão na tomada de decisões) decorre de um sistema de controle interno deficiente. Conforme evidenciado na irregularidade constante do subitem 2.1, a Controladoria Interna não realizou auditorias e deixou de emitir relatórios sobre os procedimentos relativos aos controles aplicáveis à frota municipal, o que ocasionou a ausência de produção de informações para auxiliar os gestores na tomada de decisões gerenciais.

A não utilização dos instrumentos de controle na tomada de decisões gerenciais torna a administração pública ineficiente nas definições dos objetivos e metas de desempenho, prejudicando a eficácia dos serviços públicos prestados à comunidade, em afronta aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência.

A falha em análise pode ocasionar a realização de atos antieconômicos, que podem resultar em dano ao erário, bem como possibilita o aumento de margem para ocorrência de irregularidades e impropriedades, posto que não há acompanhamento e atualização dos eventos que podem ser relevantes para as decisões do gestor público.

Contudo, como não foi comprovado dano ao erário, a despeito de tal conduta comprometer a eficiência da administração, já que se demonstrou a ausência de integração entre o Prefeito e Secretários Municipais com a Controladoria do Município, deixo de apenar os responsáveis, mas recomendo ao atual gestor a adoção de medidas que evitem a reincidência da falha descrita, cumprindo os mandamentos da Lei Complementar Municipal n. 196/2020 e as orientações constantes da Decisão Normativa TC n. 02/2016.

2.5. O Município não prestou corretamente as informações ao TCEMG por intermédio do SICOM relativas aos veículos/equipamentos da frota municipal, em ofensa ao disposto na Resolução TC n. 16/2012 e na INTC n. 10/2011.

Responsável: Deiró Moreira Marra (Prefeito).

Alegou-se na defesa, fls. 19/20 do arquivo n. 01 da peça n. 40 do SGAP, que após a auditoria efetuada pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais, cuidou a Administração de revisar o trabalho de preenchimento dos dados da frota no SICOM. Informou-se que se está reorganizando a forma de controlar e preencher os dados no sistema informatizado do município para que se proceda ao envio de todos os dados de controle ao Tribunal.

A unidade técnica, em novo exame, fl. 20 da peça n. 43 do SGAP, opinou serem as razões apresentadas pelos defendentes insuficientes para afastar o apontamento inicial, pois não foi juntada documentação que corroborasse a implementação das alegadas medidas corretivas, como, por exemplo, relatórios do sistema informatizado da Prefeitura hábeis a comprovar que os gastos com os veículos/equipamentos (combustíveis e manutenção) estão sendo devidamente alocados de forma individualizada.

Ressaltou-se no exame técnico que, em consulta ao relatório de gastos com veículos/equipamentos do SICOM, referente ao exercício de 2020, constatou-se que também não foram informados os gastos com manutenção (peças e serviços) dos veículos/equipamentos, conforme peça n. 42 do SGAP.

O Ministério Público, fls. 06/07 da peça n. 46 do SGAP, ratificou a ocorrência da irregularidade apontada pela equipe de auditoria e opinou por aplicação de multa ao Prefeito Municipal de

Patrocínio, Sr. Deiró Moreira Marra, devido ao fato de que ele era legalmente responsável pelo envio das informações e não o fez.

Apontou-se no relatório de auditoria, fl. 26 da peça n. 18 do SGAP, que 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, em consulta aos registros de cadastramento de Veículos/Equipamentos e seu Resumo de Gastos do Município de Patrocínio, relativo ao exercício de 2019 (encaminhados a este Tribunal, via Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM), constatou que foram informados os dados referentes às despesas com consumo de combustíveis no valor total de R\$ 279.198,07, divergente dos empenhos de gastos de mesma natureza, que totalizaram R\$ 4.314.378,58 “evidenciando que os valores informados não estão alocados corretamente aos veículos da frota municipal”.

Além disso, foi informado no relatório da equipe de auditoria que as despesas com manutenção (aquisição de peças e mão de obra), não foram informadas e alocadas individualmente aos veículos, estando incompleta a informação referente aos gastos com a frota municipal, “prejudicando a prestação de contas, o acompanhamento e a fiscalização dos gastos”.

Destaco que os defendentes não acostaram aos autos qualquer comprovante de que a inconsistência dos dados informados ao Tribunal tenha sido corrigida.

Friso que assegurar a fidedignidade das informações disponibilizadas a esta Corte de Contas, via Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, é medida elementar de transparência, e prática fundamental à viabilização plena do controle externo a cargo deste Órgão de Controle.

Desse modo, concluo pela pertinência do apontamento inicial e aplico, consoante art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/08, multa de R\$ 300,00 ao então Prefeito Deiró Moreira Marra, por descumprir o disposto na Resolução TC n. 16/2012 e na INTC n. 10/2011.

Recomendo, outrossim, ao atual Chefe do Executivo Municipal a adoção de medidas com vistas a evitar reincidência no envio de informações incompletas a esta Corte de Contas.

2.6. A Prefeitura Municipal de Patrocínio não implantou sistema de controle interno, em ofensa ao disposto nos arts. 31 e 74 da Constituição; arts. 25, 26, I a VI, e 37, parágrafo único, XI, XVII e XVIII, da Lei Complementar Municipal n. 53/2009; arts. 9º e 10º, I a V; 12, parágrafo único, XI, XVII, XVIII, do Decreto Municipal n. 2.671/2010; art. 5º, inciso XI, da INTC n. 08/2003 e art. 2º, inciso I, da Decisão Normativa TC n. 02/2016.

Responsáveis: Deiró Moreira Marra (Prefeito), Ana Luíza Prates (Controladora Interna à época), Jorge Moreira Marra (Secretário de Obras à época), Luiz Eduardo Salomão Mendonça (Secretário de Administração à época), Humberto Donizete Ferreira (Secretário de Saúde à época), Êmerson Caixeta (Secretário de Educação) e Odirlei José de Magalhães (Secretário de Agricultura à época).

Alegou-se na defesa, fl. 20 do arquivo n. 01 da peça n. 40 do SGAP, que à época da realização da presente Auditoria, a Sra. Ana Luíza Prates esclareceu à equipe de auditoria que a Controladoria Interna do Município já se encontrava em fase de reestruturação, sendo que já estavam programadas medidas a fim de ampliar as atividades do setor, e, com isso, gerenciar todos os procedimentos relativos ao controle da frota de veículos do Município de Patrocínio, conforme determinado pelo disposto na Lei Complementar Municipal n. 196/2020.

A unidade técnica, em novo exame, fls. 22/23 da peça n. 43 do SGAP, opinou que seja afastado o apontamento inicial, considerando a promulgação, em 17/12/2020, da Lei Complementar

Municipal n. 196, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Município de Patrocínio – SCI, bem como o documento denominado “Reestruturação do Controle Interno – Prefeitura Municipal”, constante da peça n. 13 do SGAP, que trata de um plano de ação visando a reestruturar e melhorar a atuação do SCI.

O Ministério Público, fls. 07/09 da peça n. 46 do SGAP, opinou que a irregularidade em comento foi sanada pela Administração Pública Municipal, em face das providências adotadas pelo Executivo Municipal, que instituiu e regulamentou o SCI, por meio da promulgação da Lei Complementar Municipal n. 196/2020.

O controle interno efetivo e eficaz, independentemente da dimensão do órgão, é de suma importância para que o gestor reveja seus próprios atos, corrija desvios, garanta a boa gestão dos recursos públicos, auxilie o controle externo e observe os princípios que norteiam a ação do administrador, nos termos do art. 74 da Constituição da República.

Assim dispõe o art. 5º, inciso XI, da INTC n. 08/03:

“Art. 5º - Com vista à fiscalização periódica deste Tribunal, os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Municipais instituirão a prática dos seguintes controles, dentre outros, consoante normas próprias que vierem a baixar sobre as seguintes matérias:

(...)

XI - instituição de sistema de controle interno (conjunto de normas e rotinas de procedimentos escritos), sujeito ao acompanhamento e avaliação por pessoa ou comissão previamente designada ou órgão criado para tal finalidade, sendo vedada a terceirização desta atividade observando-se, nas rotinas de procedimentos fixadas para o exercício do controle externo, dentre outras, a seguinte:

a) emissão de relatório mensal pelo responsável pelo controle interno, que deverá conter os resultados obtidos mediante o acompanhamento e a avaliação dos controles existentes, os quais deverão ser informados ao gestor, juntamente com as medidas adotadas ou a adotar, e que visa sanear distorções porventura existentes entre as normas escritas e os procedimentos adotados;”

Na hipótese em tela, a auditoria foi realizada no período de 09 a 17/03/2020, sendo que a fiscalização abrangeu o período de janeiro a março de 2020. Em consulta no *site* da Câmara Municipal de Patrocínio, verifiquei que a Lei Complementar Municipal n. 196/2020, que instituiu o Sistema de Controle Interno no Município, foi promulgada pelo Prefeito Municipal em 17/12/2020, nove meses após a realização da auditoria por este Tribunal de Contas.

Contudo, à época da inspeção, embora não instituído o SCI, já havia, no Município de Patrocínio, dispositivos legais que determinavam como deveria funcionar o controle interno no âmbito do executivo municipal. A Lei Complementar n. 53/2009, peça n. 7 do SGAP, que trata da organização administrativa do executivo municipal, trata especificamente do controle interno em seus arts. 25; 26, I a VI; e 37, parágrafo único, XI, XVII e XVIII, nos termos transcritos a seguir:

“Art. 25 – O controle da ação governamental da administração deverá ser exercido em todos os órgãos, cabendo à Controladoria Interna a centralização das informações e a sistematização de relatórios gerenciais e de controle.

Art. 26 – As Secretarias Municipais e Assessorias exercerão o controle de suas atribuições, com o auxílio da Controladoria Interna, com o objetivo de:

- I – reorientar suas atividades quando em desvio;
- II – assegurar a observância da legislação aplicável às suas atividades;
- III – avaliar o comportamento administrativo dos órgãos subordinados;

IV – harmonizar o programa de governo com as atividades do órgão;

V – prestar contas de sua gestão, em sua forma e prazo estipulado;

VI – prestar a qualquer momento, por intermédio do Secretário Municipal e Assessores, as informações solicitadas pelo Poder Legislativo e cidadãos.

(...)

Art. 37 – A Controladoria Interna incumbirá de criar mecanismos de controle dos atos e fatos administrativos, visando atender a legislação pertinente e cumprir os princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Parágrafo único – A Controladoria Interna atuará na análise da execução orçamentária e da gestão administrativa, financeira e contábil, em observância ao que dispõe o artigo 74 da Constituição Federal, artigo 59 da Lei Complementar N. 101 e artigos 63 a 66 da Lei Complementar Estadual N. 33/94, e terá as seguintes finalidades:

(...)

XI - Examinar relatórios, pareceres e informações expedidas pelos diversos órgãos de Governo, verificando a adoção das providências sugeridas ou recomendadas e estabelecer prazos para esclarecimento e saneamento das deficiências e irregularidades apontadas;

(...)

XVII - Promover a normatização, sistematização e padronização das normas e procedimentos de controle interno, em articulação com todos os órgãos e entidades do Poder Executivo;

XVIII - Emitir relatório sobre os controles internos exercidos pelos órgãos e entidades da Administração Municipal, para fins de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.” (destaquei)

In casu, não foi constatado pela equipe de auditoria, nem comprovado pelos defendentes, o efetivo cumprimento das determinações constantes dos referidos dispositivos legais, inexistindo manuais, instruções normativas, relatórios e circulares, que possibilitem o funcionamento eficiente do sistema previsto na Lei Complementar Municipal n. 53/2009.

Com relação ao documento denominado “Reestruturação do Controle Interno – Prefeitura Municipal”, constante da peça n. 13 do SGAP, verifiquei que consta como seu objetivo geral “revisar e adequar a regulamentação e reestruturar o Sistema de Controle Interno (...)”, sendo que em cumprimento ao seu Plano de Trabalho foi elaborado o projeto de lei que resultou na referida Lei Complementar Municipal n. 196/2020.

Assim, com base na documentação constante dos autos, embora com falhas em sua execução, verificou-se a existência de sistema de controle interno no Município de Patrocínio à época da realização da auditoria, razão pela qual deixo de sancionar os responsáveis indicados pela equipe auditora, mas determino ao atual Chefe do Executivo Municipal que comprove a este Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o cumprimento efetivo das disposições previstas na Lei Complementar Municipal n. 196/2020.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, em preliminar, demonstrada que a ilegitimidade passiva é incompatível com as responsabilidades assumidas pelo Prefeito Municipal, indefiro o pedido de exclusão do responsável da relação processual regularmente constituída no presente processo.

No mérito, concluo pela irregularidade dos procedimentos analisados nos subitens 2.1 a 2.6, tendo em vista o descumprimento de dispositivos legais, bem como da Constituição da República, e, com amparo no preceito do art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/08, manifesto-me pela aplicação de multa aos responsáveis, sendo:

- 1) R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) à Sra. Ana Luíza Prates, Controladora Interna à época, em face de irregularidades na execução do controle dos serviços de transporte e da frota do município, em ofensa ao disposto nos arts. 31 e 74 da Constituição da República; arts. 25 e 37, parágrafo único, incisos XI, XVII e XVIII, da Lei Complementar Municipal n. 53/2009; arts. 9º e 12, parágrafo único, incisos XI, XVII e XVIII do Decreto Municipal n. 2.671/2010; art. 5º, incisos IX e XI da Instrução Normativa TC n. 08/2003; e no art. 2º, III, da Decisão Normativa TC n. 02/2016 (subitem 2.1);
- 2) R\$ 300,00 (trezentos reais), individualmente, aos Srs. Deiró Moreira Marra, Prefeito Municipal, e Jorge Moreira Marra, Secretário de Obras à época, em razão da inexistência de instrumentos de controle sobre a saída de equipamentos e horas trabalhadas, contrariando-se o disposto nos arts. 31 e 74 da Constituição da República, no art. 5º da INTC n. 08/2003 e no art. 2º da Decisão Normativa TC n. 02/2016 (subitem 2.3); e
- 3) R\$ 300,00 (trezentos reais), ao então Prefeito Deiró Moreira Marra, tendo em vista o envio a este Tribunal de Contas de informações incompletas, via SICOM, relativas aos veículos/equipamentos da frota municipal, descumprindo-se o previsto na Resolução TC n. 16/2012 e na INTC n. 10/2011 (subitem 2.5).

Determino ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Patrocínio que comprove a este Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias:

- a) a implementação de controles sobre deslocamento, consumo de combustíveis e manutenção de todos os veículos e equipamentos pertencentes à Prefeitura, bem como o controle individualizado de horas/máquina trabalhadas, para alcançar os objetivos e metas de desempenho (eficiência e eficácia), relativos à frota municipal, em cumprimento ao disposto no inciso III do art. 5º da Instrução Normativa TC n. 08/03 (subitem 2.3); e
- b) o cumprimento efetivo das disposições contidas na Lei Complementar Municipal n. 196/2020 (subitem 2.6).

Recomendo ao atual gestor que os controles sobre o deslocamento, consumo de combustíveis e manutenção de veículos e equipamentos seja realizado da forma prevista na legislação municipal (subitem 2.2), bem como utilize os instrumentos de controle como ferramentas de gestão na tomada de decisão, visando a atender aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência (subitem 2.4).

Recomendo ainda ao atual Chefe do Executivo Municipal a adoção de medidas com vistas a evitar reincidência no envio de informações incompletas a esta Corte de Contas via SICOM (subitem 2.5).

Intimem-se os responsáveis, inclusive por via postal.

Findos os procedimentos pertinentes à espécie, arquivem-se os autos, com amparo nas disposições do inciso I do art. 176, regimental.

* * * * *