

Processo: 1084277
Natureza: AUDITORIA
Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Almenara
Exercícios: 2018/2019
Responsáveis: Ademir Costa Gobira, Juracy Botelho Arruda, Manoel Bezerra da Silva Júnior, Joel Nunes Jardim
Procurador: Nangel Gomes Cardoso, OAB/MG 144.386
MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS

PRIMEIRA CÂMARA – 13/8/2024

AUDITORIA. PREFEITURA MUNICIPAL. IRREGULARIDADES. CONTROLE INTERNO NÃO IMPLEMENTADO. AUSÊNCIA DE REGISTRO EM MANUAIS, INSTRUÇÕES NORMATIVAS E FLUXOGRAMAS. AUSÊNCIA DE NORMAS DISCIPLINANDO BOM USO DOS VEÍCULOS E CONDUTA DOS MOTORISTAS. NÃO UTILIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE COMO FERRAMENTAS DE GESTÃO. INOBSERVÂNCIA DE PRINCÍPIOS. INFORMAÇÕES NÃO PRESTADAS CORRETAMENTE AO SICOM. RECOMENDAÇÕES. MONITORAMENTO MEDIANTE PLANO DE AÇÃO. ARQUIVAMENTO.

- 1- O sistema de controle interno não se encontra efetivamente implantado, apesar de haver previsão normativa de criação da controladoria interna e das respectivas finalidades, nos termos da Lei municipal n. 1.064, de 10 de junho de 2005, e de haver controlador interno nomeado.
- 2- As rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos pesados não se encontram registrados em manuais, instruções normativas ou fluxogramas.
- 3- A Prefeitura Municipal não dispõe de normas disciplinando o bom uso dos veículos, bem como a conduta e a responsabilização de seus motoristas, em caso de acidentes e infrações de trânsito.
- 4- A Prefeitura Municipal não adota procedimentos formais de controle sobre as horas trabalhadas e não realiza a baixa patrimonial dos veículos e equipamentos que se tornaram inservíveis.
- 5- A Administração Municipal não utiliza os instrumentos de controle como ferramentas de gestão visando à tomada de decisão, atendendo aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência.
- 6- O Município não prestou corretamente as informações relativas aos veículos/equipamentos da frota municipal ao TCEMG, por intermédio do Sicom.
- 7- As recomendações expedidas visam à resolução das irregularidades apontadas na presente auditoria e devem ser objeto de monitoramento pelo Tribunal, mediante a elaboração de plano de ação pelo Município, consoante a Resolução n. 16, de 2011.

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 no voto do Relator, em:

- I) julgar procedentes os achados 2.1, 2.2, 2.6, 2.8, 2.9, 2.10 e 2.11, nos termos do art. 346, § 2º, da Resolução TCEMG n. 24/2023, novo Regimento Interno, consignados na Auditoria de Conformidade realizada no Município de Almenara, relativa aos exercícios

de 2018 e de 2019, sob a responsabilidade dos gestores à época, Srs. Ademir Costa Gobira (Prefeito Municipal), Juracy Botelho Arruda (Secretário de Obras e Transportes), Manoel Bezerra da Silva Júnior (Controlador Interno) e Joel Nunes Jardim (Secretário Municipal de Administração, Planejamento, Desenvolvimento e Recursos Humanos);

- II)** recomendar a implementação dos seguintes procedimentos, nos termos da fundamentação desta decisão:
- a)** ao atual prefeito municipal - itens 2.1; 2.2; 2.6; 2.10; 2.11;
 - b)** ao atual Secretário de Obras e Transporte - itens 2.1; 2.2; 2.6; 2.8 e 2.9;
 - c)** ao atual Secretário Municipal de Administração, Planejamento e Desenvolvimento e Recursos Humanos - item 2.9;
- III)** recomendar ao atual Controlador Interno que implemente os procedimentos elencados no item 2.10, assim como monitore o cumprimento das recomendações proferidas por este Tribunal, nos termos do inciso VII do artigo 10 do Anexo da Decisão Normativa n. 02, de 2016;
- IV)** determinar a intimação do atual Prefeito Municipal de Almenara, por via postal e publicação no Diário Oficial de Contas, para que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias úteis a contar da publicação do acórdão, o plano de ação a ser monitorado, contendo o cronograma de implementação das recomendações contidas nesta decisão, indicando os respectivos responsáveis, nos termos do art. 8º da Resolução n. 16, de 2011, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso III do art. 85 da Lei Complementar n. 102/2008;
- V)** determinar que, recebido o plano de ação, ele deverá ser autuado como monitoramento e distribuído, encaminhando-se os autos constituídos à Coordenadoria de Auditoria dos Municípios para análise e programação do monitoramento das deliberações aprovadas nesta decisão, de acordo com o §1º do art. 8º da Resolução n. 16, de 2011 c/c o art. 169 e o inciso II do art. 170 da Resolução TCEMG n. 24/2023, novo Regimento Interno;
- VI)** determinar a intimação dos demais responsáveis, por meio de seu procurador, pelo DOC e por via postal, acerca do inteiro teor desta decisão;
- VII)** determinar que, transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, os autos sejam arquivados, nos termos do art. 258, I, da Resolução TCEMG n. 24/2023, novo Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de agosto de 2024.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

AGOSTINHO PATRUS
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 13/8/2024

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Auditoria de Conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Almenara no período de 30/9/2019 a 11/10/2019, em cumprimento às disposições estabelecidas na Portaria DCEM n. 036, de 24/9/2019, da Diretoria de Controle Externo dos Municípios.

O objetivo da auditoria consistiu em verificar se o executivo municipal adota procedimentos que visam ao controle da atividade de transporte e equipamentos, tornando-a segura quanto aos aspectos do controle interno; se a unidade administrativa atende de forma eficaz os usuários interno e externo do serviço de transporte; bem como orientar o gestor sobre aplicação dos instrumentos de controle como ferramentas de gestão e tomada de decisão, em atendimento aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência, nos exercícios de 2018 e 2019.

Em 21/2/2020, diante das falhas apontadas no relatório de auditoria, sintetizadas às fls. 42/44, peça 12, o relator à época, peça 14, determinou a citação dos Srs. Ademir Costa Gobira (Prefeito Municipal): 2.1; 2.2; 2.6; 2.10 e 2.11; Juracy Botelho Arruda (Secretário de Obras e Transportes): 2.1; 2.2; 2.5; 2.6; 2.7; 2.8 e 2.9; Manoel Bezerra da Silva Junior (Controlador Interno): 2.3 e 2.10; e Joel Nunes Jardim (Secretário Municipal de Administração, Planejamento, Desenvolvimento e Recursos Humanos): 2.4 e 2.9, conforme quadro de fl. 45, reiterando-a em 23/11/2020, peça 15, diante da não manifestação dos agentes públicos.

Em atenção, os responsáveis apresentaram defesa conjunta, peças 27 e 28, subscrita pelo Procurador do Município, Sr. Nangel Gomes Cardoso – OAB/MG 144.386.

Em 26/4/2021, após análise dos documentos juntados, a Unidade Técnica, peça 33, manifestou-se pela manutenção dos achados 2.1; 2.2; 2.6; 2.7; 2.8; 2.9; 2.10 e 2.11.

Em 16/7/2021, o Ministério Público de Contas, peça 39, manifestou-se pela procedência parcial dos apontamentos, o que dá “ensejo à aplicação de multa”, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, previstas na Lei Orgânica desta Corte, bem como pela emissão de determinação aos responsáveis ou a quem lhes haja sucedido para que não mais pratiquem as condutas tidas como irregulares, e promovam as medidas necessárias à restauração da legalidade, e o monitoramento pela Unidade Técnica competente deste Tribunal.

Em 20/9/2021, o então relator, face à manifestação técnica e, tendo em vista o equívoco na anexação dos Decretos n. 63, de 2018 e n. 321, de 2021, determinou nova intimação do atual Prefeito de Almenara, para envio de cópia integral dos referenciados decretos, juntados às peças 43 e 44.

Em 26/11/2021, foram os autos redistribuídos à relatoria do Conselheiro em Exercício Adonias Monteiro, peça 49.

Remetidos os autos à Unidade Técnica, essa manifestou-se, peça 50, no sentido de que a apresentação dos decretos referenciados não alterou a conclusão anterior.

Novamente instado a se manifestar, em 23/9/2022 o Ministério Público de Contas opinou pela procedência parcial dos achados de auditoria, consoante análise da Unidade Técnica, determinando que o atual Prefeito de Almenara regularize os apontamentos, bem como pela aplicação de multa e realização de monitoramento pela Unidade Técnica, peça 52.

Em 2/2/2023, os autos foram redistribuídos à minha relatoria, peça 53.

Analisando-os, peça 55, recuperei que um dos objetivos da auditoria consistiu em “verificar se o executivo municipal adota procedimentos que visam ao controle da atividade de transporte e equipamentos, tornando-a segura quanto aos aspectos do controle interno”, mediante, entre outras, a verificação do cumprimento dos dispositivos previstos na Decisão Normativa n. 2, de 2016, que então completava 7 anos, mas que, apesar de os responsáveis terem ciência das falhas apontadas no estudo técnico, especialmente a partir do Termo de Anotações de 7/10/2019, peça 4, restaram pendentes medidas que demonstram a efetiva implantação do controle interno pelo município.

Assim, considerando-se a redistribuição dos autos à minha relatoria, determinei, peça 55, a intimação por via postal, dos responsáveis referenciados na tabela de fl. 21 da peça 33, para que, caso assim entendessem, apresentassem, no prazo de 10 (dez) dias úteis, a pertinente documentação acerca dos apontamentos remanescentes nos reexames da Coordenadoria de Auditoria de Municípios, peças 33 e 50.

Segundo Certidão de 19/7/2023, peça 68, apesar de regularmente intimados, os Srs Juracy Botelho Arruda, Manoel Bezerra da Silva Júnior, Ademir Costa Gobira e Joel Nunes Jardim, não se manifestaram.

Ato contínuo, os autos foram incluídos em pauta, peça 69, mas posteriormente retirados, uma vez que o Município de Almenara, por meio do respectivo procurador, encaminhou em 25/10/2023, documentação contendo as providências adotadas e requereu “concessão de prazo para conclusão das etapas de implementação da controladoria interna”, peças 91, 104 e 106, a qual foi deferida, nos termos do despacho de peça 107.

Após, os responsáveis se manifestaram novamente, e anexaram a petição e os documentos acostados às peças 111/167, sobre a qual, a Unidade Técnica, peça 169, emitiu novo relatório, entendendo que o achado 2.7 foi regularizado, mantendo os demais, a saber: 2.1; 2.2; 2.6; 2.8; 2.9; 2.10 e 2.11.

O Ministério Público de Contas, por seu turno, reiterou as respectivas manifestações prévias quanto à procedência parcial dos apontamentos, “o que dá ensejo à aplicação de multa aos responsáveis”, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, bem como à emissão de recomendação “para que não mais pratiquem as condutas tidas como irregulares, devendo este Tribunal providenciar que sua unidade técnica competente monitore o cumprimento dessa recomendação”, peça 171.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1 - Visão Geral

A definição do objeto desta auditoria relaciona-se à ocorrência de reiterados processos de denúncias e representações, envolvendo gastos excessivos com combustíveis e aquisições de peças; à ausência de instrumentos de controle dos gastos realizados no setor de transporte; às constantes veiculações ocorridas na mídia sobre os excessos e desvios de recursos, principalmente na área de transportes; bem como ao grande volume de recursos alocados no setor.

O sistema de transporte, incluindo-se a utilização de equipamentos pesados, visa a “oferecer logística de locomoção aos seus usuários, sendo esses autoridades, agentes e servidores públicos

e, em determinados casos, a comunidade sob seu domínio regional, bem como a logística de obras.”¹

A seleção do município fundamentou-se na malha de combustíveis fornecida pelo Centro de Integração da Fiscalização e de Gestão de Informações Estratégicas (SURICATO); na ausência de resposta ao questionário acerca das práticas de controle interno enviado pelo Tribunal de Contas a 852 municípios mineiros; e nas informações prestadas pelos municípios ao Sistema Informatizado de Contas Municipais (Sicom).

O objetivo da auditoria consistiu em verificar se o executivo municipal adota procedimentos que visam ao controle da atividade de transporte e equipamentos, “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.”

Registrou-se que, no período de janeiro a setembro de 2019, o volume de recursos fiscalizados correspondeu a R\$ 3.898.292,71 (três milhões, oitocentos e noventa e oito mil, duzentos e noventa e dois reais e setenta e um centavos) com gastos referentes à aquisição de combustíveis, peças e serviços de manutenção da frota municipal, nos termos dos relatórios emitidos pelo SICOM.

O benefício decorrente da auditoria reporta-se à determinação de correção das ocorrências apontadas, visando à boa gestão da Administração Pública, inclusive por meio da conscientização dos responsáveis pelo setor de transportes, da necessidade de controlar a gestão da frota e fiscalizar os agentes responsáveis pelos usos dos veículos e máquinas

Conforme relatório técnico, foi elaborada Matriz de Planejamento, contemplando-se 10 questões de auditoria, e foram realizados os procedimentos listados às fls. 9/11, peça 12.

Em 7/10/2019, ao final dos trabalhos, a equipe de auditores lavrou Termo de Anotações, para ciência e providências pelos responsáveis. Evidenciou-se que, desde então, já se encaminharam para ciência do “chefe do poder executivo e dos responsáveis pelo controle interno” as irregularidades registradas na auditoria.

Em 11/2/2020 foi elaborado o relatório técnico inicial, peça 12, segundo o qual foram constatados os seguintes achados: 1- O sistema de controle interno não foi implantado (achado 2.1); 2 - As rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos não estão registrados em manuais, em instruções normativas ou em fluxogramas (achado 2.2); 3 - A unidade central do sistema de controle interno não atua na verificação dos controles das unidades executoras dos serviços de transporte e equipamentos, não realiza auditorias periódicas, não emite relatórios sobre as auditorias realizadas e não informa à autoridade superior as ocorrências na execução dos procedimentos relacionados ao setor de transporte (achado 2.3); 4 - As unidades executoras de transporte não possuem cadastro atualizado contemplando todos os dados necessários de todos os veículos e equipamentos pesados pertencentes à Administração (achado 2.4); 5 - Os veículos e equipamentos pesados da frota municipal não estão em boas condições de uso (achado 2.5); 6 - A Prefeitura Municipal não dispõe de normas disciplinando o bom uso dos veículos, conduta de seus motoristas e a responsabilização dos mesmos em caso de acidentes e infrações de trânsito (achado 2.6); 7 - A unidade executora de transporte da Administração Municipal não

¹ A Prefeitura Municipal de Almenara dispõe, de acordo com a relação fornecida pela prefeitura, um total de 81 veículos próprios ativos, sendo 28 utilizados pela Secretaria de Saúde, 25 pela Secretaria de Obras (desses, 13 máquinas pesadas), 5 pela Secretaria de Administração, 3 pela Secretaria de Agricultura, 1 pela Secretaria de Esporte, 5 pela Secretaria de Assistência Social e 14 pela Secretaria de Educação.

instituiu e implantou instrumentos de controle sobre a saída, deslocamento e as horas trabalhadas de veículos e equipamentos pesados pertencentes a frota municipal (achado 2.7); 8 - A Prefeitura Municipal não possui instrumentos de controle sobre as horas trabalhadas e a saída de equipamentos pertencentes a frota municipal (achado 2.8); 9 - A Prefeitura Municipal não adota procedimentos formais de controle e não realiza a baixa patrimonial dos veículos e equipamentos que se tornaram inservíveis (achado 2.9); 10 - A Administração Municipal não utiliza os instrumentos de controle como ferramentas de gestão na tomada de decisão, visando atender aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência (achado 2.10); 11 - O Município não prestou corretamente as informações ao TCEMG por intermédio do SICOM relativas aos veículos/equipamentos da frota municipal (achado 2.11).

Assim, passo a análise dos achados desta auditoria, contemplando as respectivas defesas, no contexto das análises realizadas pela Unidade Técnica, peças 33, 50 e 169.

2. Análise dos achados

2.1 – O sistema de controle interno não foi implantado pela Prefeitura Municipal de Almenara (achado 2.1)

A Unidade Técnica verificou que o sistema de controle interno não se encontrava efetivamente implantado, apesar da previsão normativa de criação da controladoria interna e das respectivas finalidades, nos termos da Lei municipal n. 1.064, de 2005, e de haver controlador interno nomeado.

Para evidenciar a conclusão, registou que, nos termos da referida lei, com a criação de uma unidade central, compete ao Setor de Transporte, entendido como unidade executora, administrar a frota de veículos da prefeitura, elaborar escala de trabalho dos motoristas, promover o levantamento de dados referentes aos custos e ao desempenho da frota, programar a utilização da frota, controlar as anotações diárias referentes à movimentação dos veículos, elaborar escala de serviços de manutenção, lavagem e lubrificação, dar assistência aos veículos, motoristas, passageiros e cargas, executar a política de distribuição e guarda de veículos da prefeitura, executar o controle e distribuição dos veículos no início do expediente e exercer outras atividades correlatas.

Ponderou que a Prefeitura descumpra a Lei municipal n. 1064, de 2005, pois utiliza controle descentralizado para gerir a frota, sendo cada órgão responsável pelas próprias rotinas de controle, as quais apresentaram falhas quando verificadas. Acrescentou que a maioria deles, como a Secretaria de Obras, Transporte e Urbanismo, não possui controle de deslocamento dos veículos, relatório individualizado, termo de vistoria, controle de horas trabalhadas e solicitações motivadas para a saída de veículos e máquinas.

Sobre o controle financeiro de gastos com aquisição de combustíveis e peças, a Unidade Técnica informou ser “abastecido pelas informações repassadas pelo Setor de Transporte, competente, nos termos da lei, para administrar a frota de veículos da Prefeitura”, razão pela qual, “conforme verificado *in loco*, não são confiáveis”, visto que tal setor não possui sistema de controle formal implantado.

A defesa alegou que o Município de Almenara regulamentou e implantou o serviço de controladoria interna, cujas rotinas e organização encontravam-se em “plena estruturação”, por meio do Decreto Municipal n. 321, de 2021.²

² O então relator, tendo em vista o equívoco na anexação dos Decretos n. 63/2018 e n. 321/2021, determinou nova intimação do Prefeito de Almenara, visando ao envio de cópia integral dos referenciados decretos, juntados às peças 43 e 44.

A Unidade Técnica, em reexame, manteve o apontamento inicial, sob o argumento de que a regulamentação do Sistema de Controle Interno não se confunde com sua efetiva implantação e funcionamento. Citou novamente os procedimentos que se encontram em desacordo com a Decisão Normativa n. 02, de 2016, para fundamentar sua análise.

Acerca do referenciado Decreto n. 321, de 2021, a Unidade Técnica, após o envio de tal norma de maneira completa, concluiu que não teve o condão de alterar a respectiva análise, peça 50.

Analizando os autos, reitero o disposto no art. 2º da Decisão Normativa n. 2, de 2016, especialmente quanto aos elementos que evidenciam a efetiva implantação e estruturação do sistema de controle interno, sobre os quais incidirão as ações de controle, a saber:

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:

I – se o sistema de controle interno do Poder encontra-se implantado e regulamentado em ato normativo próprio;

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;

III – se a unidade central do sistema de controle interno atua na organização dos controles internos das unidades executoras, se realiza auditorias periódicas, e se emite relatórios sobre as auditorias realizadas;

IV – se o gestor de determinada unidade ou a autoridade máxima do Poder utilizam os relatórios de auditoria emitidos pela unidade central do sistema de controle interno como subsídio para a tomada de decisão gerencial/preventiva ou corretiva;

V – se os componentes da unidade central do sistema de controle interno, com exceção do responsável pela unidade, são servidores titulares de cargo efetivo, designados, em caráter exclusivo, para o exercício das atividades de controle interno, e se participam de treinamento ou curso de capacitação específicos;

VI – se a autoridade máxima do Poder assegura aos componentes da unidade central do sistema de controle interno estrutura de trabalho adequada, bem como as prerrogativas necessárias ao exercício das suas atividades;

VII – se a unidade central do sistema de controle interno elabora plano de trabalho para exercer suas atividades e se esse plano de trabalho abrange todas as áreas administrativas do Poder;

VIII – se a unidade central do sistema de controle interno dispõe de espaço no portal eletrônico do Poder, para divulgar suas atribuições e ações, o nome dos servidores que a compõem, bem como a forma de acesso à unidade pelos servidores e pela sociedade;

(...) (grifo nosso)

Destaco, no contexto, a necessária formalização das rotinas de trabalho e dos procedimentos de controle interno das unidades executoras, por meio de manuais, instruções normativas ou fluxogramas, como medida da sua efetiva implantação, de maneira alinhada ao próprio conceito de controle interno, descrito no art. 2º do Anexo da Decisão Normativa n. 2, de 2016, a saber:

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:

(...)

Em consonância com tais dispositivos, o art. 5º, VI, do Anexo da Decisão Normativa n. 2, de 2016, estabelece que “os processos de trabalho mais relevantes de um Poder e sujeitos a maior incidência de riscos devem ser regulamentados e padronizados em instruções normativas, em manual de rotinas e de procedimentos ou em fluxogramas”.

Dessa forma, como prevê o §1º do art. 3º da mesma norma, são estabelecidos os parâmetros para que a unidade central de controle coordene o sistema formado pelas unidades administrativas de todos os níveis hierárquicos do Poder e aplique, de forma conjunta e integrada, os métodos e as práticas operacionais de controle interno nos processos de trabalho afetos.

Contudo, como bem apontado no achado 2.2, adiante analisado, não há evidências de que as rotinas de trabalho e os procedimentos do controle interno se encontram registrados em manuais, instruções normativas ou fluxogramas, comprometendo a sua efetividade.

Além disso, o estudo técnico constatou que o controle ocorre de forma descentralizada e com falhas, a despeito da previsão de centralização de tais competências no Setor de Transportes, conforme prevê a Lei municipal n. 1.064, de 2005, e especialmente, da criação por lei de unidade central de controle interno, a quem competiria coordenar o sistema formado pelas unidades administrativas de todos os níveis hierárquicos.

Verificou que não se observou o zelo dos gestores das unidades executoras pelo correto funcionamento das atividades de controle interno incidentes sobre os processos de trabalho sujeitos à sua responsabilidade, em desacordo com o previsto no art. 11 da Decisão Normativa n. 2, de 2016.

Pelo exposto, as evidências citadas demonstram fragilidades na efetiva implantação do sistema de controle interno do município de Almenara, quanto ao objeto desta auditoria, apesar da previsão normativa de sua criação, razão pela qual manifesto-me pela manutenção do achado, assim como a Unidade Técnica.

Recomendo, por fim, aos atuais prefeito e secretário de obras e transporte, que providenciem a efetiva implantação do sistema de controle interno, em atendimento aos artigos 31 e 74 da CRFB/88, art. 37 da Lei municipal n. 1.064, de 2005, art. 5º da INTC n. 8, de 2003 e inciso I do parágrafo único do art. 2º da Decisão Normativa n. 02, de 2016.

2.2 – 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

O estudo técnico apontou que as rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos pesados não estavam registrados em manuais, instruções normativas ou fluxogramas, contrariando o inciso II do parágrafo único do art. 2º da Decisão Normativa n. 02, de 2016, baseando-se nas seguintes evidências:

- a Prefeitura Municipal de Almenara não obedece às disposições previstas na Lei n. 1.064/2005, que estrutura a organização administrativa, valendo-se na prática de um controle descentralizado para gestão da frota municipal;
- A Secretaria de Obras, Transporte e Urbanismo, não possui controle de deslocamento dos veículos, relatório individualizado por veículo, termo de vistoria do veículo, controle de

horas trabalhadas e solicitações motivadas para a saída de veículos e máquinas, possuindo apenas um caderno redigido a mão que informa diariamente a localização das máquinas. (doc. 4, apêndice 4);

- a Secretaria de Educação possui controle de deslocamento de veículo, contudo, esse foi aplicado somente até o mês de julho de 2019 e não possui relatório individualizado por veículo e termo de vistoria do veículo;
- a Secretaria de Saúde não possui controle de deslocamento dos veículos, relatório individualizado por veículo, termo de vistoria do veículo (doc. 4, apêndice 4);
- a Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente não possui relatório de controle individualizado por veículo;
- a Secretaria de Assistência Social não possui controle de deslocamento dos veículos, relatório individualizado por veículo, termo de vistoria do veículo, e solicitações motivadas para a saída de veículos.

Os defendentes alegaram que as rotinas e os procedimentos de controle interno das unidades executoras foram regulamentados por meio do Decreto n. 321, de 2 de fevereiro de 2021, encontrando-se em plena execução.

Em reexame, a Unidade Técnica manteve o apontamento, pois, ao analisar a norma, verificou que o arquivo apresentado pela defesa se encontrava aparentemente incompleto, sendo que nos artigos 1º, 4º e 5º não se observaram a normatização de rotinas e/ou procedimentos de controle interno aplicáveis às unidades executoras do sistema de transportes e equipamentos, e entendeu que restou prejudicada a análise.

Em 15/4/2021, consultou o sítio eletrônico da Prefeitura de Almenara no qual são publicados os decretos, não encontrando a mencionada norma.

Após o envio do normativo na integralidade, em atenção à intimação realizada à peça 43, a Unidade Técnica, analisando a íntegra do Decreto 321, de 2021, incluindo-se os artigos 2º e 3º e respectivos parágrafos, verificou que ele institui Instrução Normativa, conforme §1º do art. 1º, como ‘ato administrativo expedido pela Administração para desempenhar função executiva com objetivo de criar quando necessário e/ou adequar a implementação dos procedimentos e rotinas de controle interno na Administração Municipal Direta ou Indireta’, peça 50.

Contudo, ao verificar que não foi comprovada a implantação do controle sobre as horas trabalhadas pelos equipamentos pertencentes à frota da Prefeitura, apontada pela equipe Auditora e ratificada no reexame dos itens 7 e 8 (achados 2.7 e 2.8), concluiu que o sistema de normatização e procedimentos não se encontrava implantado, razão pela qual o envio do Decreto em comento na integralidade não alterou a respectiva conclusão.

Analisando os autos, recupero que o inciso II do parágrafo único do art. 2º da Decisão Normativa n. 02, de 2016, estabelece que as ações de controle externo do Tribunal verificarão, em especial “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. ’

O art. 5º, VI, do Anexo da referida norma dispõe que “os processos de trabalho mais relevantes de um Poder e sujeitos a maior incidência de riscos devem ser regulamentados e padronizados em instruções normativas, em manual de rotinas e de procedimentos ou em fluxogramas”.

Menciono, ainda, que o parágrafo único do art. 37 da Lei municipal n. 1.064, de 2005 traz normas e procedimentos atinentes ao controle interno, notadamente, no que diz respeito a assegurar que a utilização de recursos ocorra conforme os regulamentos e com a política, bem

como evitar o desperdício de recursos. Quanto ao setor de transporte, em especial, consta “cumprir e fazer cumprir as normas vigentes na administração municipal”.

A respeito do Decreto n. 321, de 2021, anexo 7 da peça 28, verificou-se a instituição de normas e procedimentos de controle interno no âmbito da administração direta e indireta, objetivando sistematizar, racionalizar e controlar procedimentos no município de Almenara, de acordo com seu artigo 1º.

O artigo 4º dispõe que as secretarias municipais e o sistema de controle interno são “solidariamente responsáveis pelo acompanhamento das respectivas legislações pertinentes às suas atividades e deverão propor formalmente a imediata alteração da Instrução Normativa que regulamenta o assunto...”.

Não obstante o espectro normativo, como constatado de forma exemplificativa pela Unidade Técnica, não foi comprovada a implantação do controle sobre as horas trabalhadas pelos equipamentos pertencentes à frota da Prefeitura, apontada pela equipe Auditora e ratificada no reexame do item 8 (achado 2.8).

Observo, ainda, que embora o item 2.7 tenha sido regularizado, consoante a análise da Unidade Técnica, não se encontram nos autos, comprovante de que há registros em manuais, em instruções normativas ou em fluxogramas das rotinas de trabalho e dos procedimentos de controle interno a ele atinentes.

Dessa forma, o Decreto n. 321, de 2021 estabeleceu algumas diretrizes para o controle interno, mas não alcançou parâmetros descritos na Decisão Normativa e instrumentos afins, os quais evidenciam a necessidade de se registrar as “rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos pesados” em manuais, em instruções normativas ou em fluxogramas, e contemplados na própria definição do controle interno, ou seja, um “conjunto coordenado de métodos e de práticas operacionais”.

Assim, diante da ausência dos previstos manuais e fluxogramas, e a despeito da apresentação do citado normativo, corroboro o entendimento da Unidade Técnica pela irregularidade do apontamento e recomendo que os atuais prefeito e secretário de obras e transporte façam formalizar as rotinas de trabalho e os procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos pesados em manuais, instruções normativas e fluxogramas, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 2º da Decisão Normativa n. 02, de 2016.

2.3 - A unidade central do sistema de controle interno não atua na verificação dos controles das unidades executoras dos serviços de transportes e equipamentos, não realiza auditorias periódicas, não emite relatórios sobre as auditorias realizadas e não informa à autoridade superior as ocorrências na execução dos procedimentos relacionados ao setor de transporte

A equipe auditora, fls. 17 e 18, peça 12, nos termos informados pelo controlador interno por meio de entrevista e da resposta ao questionário, constatou que a controladoria interna não realiza auditorias periódicas, apenas ofícios pontuais em caso de anomalia nas informações prestadas pelos órgãos municipais, cientificando-as ao Prefeito (3 ofícios expedidos até então) ou solicitando explicações aos Secretários Municipais (que não foram informados à autoridade superior, evidenciando ineficiência da comunicação interna referente ao controle do Setor de Transportes).

Como tais ofícios, ou respostas a eles, não se encontram registrados em processos administrativos ou em relatórios de controle interno, concluiu a Unidade Técnica que “não há

formalização da atuação da controladoria interna na organização dos controles das unidades executoras dos serviços de transporte e equipamentos. “

Contudo, após reexame, a Unidade Técnica considerou sanado o apontamento, visto que a defesa apresentou ofícios emitidos pela Controladoria Interna relativos aos serviços de transporte, alegando que, na medida da sua atuação, sempre emitiu relatórios, pareceres e orientações acerca das boas práticas da administração pública.

Inicialmente, ressalte-se que a Decisão Normativa n. 02, de 2016 traz orientações sobre o sistema de controle interno, assim dispondo:

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:

III – se a unidade central do sistema de controle interno atua na organização dos controles internos das unidades executoras, se realiza auditorias periódicas, e se emite relatórios sobre as auditorias realizadas;

IV – se o gestor de determinada unidade ou a autoridade máxima do Poder utilizam os relatórios de auditoria emitidos pela unidade central do sistema de controle interno como subsídio para a tomada de decisão gerencial/preventiva ou corretiva;

VII – se a unidade central do sistema de controle interno elabora plano de trabalho para exercer suas atividades e se esse plano de trabalho abrange todas as áreas administrativas do Poder;

IX – se a apuração das irregularidades pela unidade central do sistema de controle interno foi: b) comunicada ao gestor da unidade auditada ou à autoridade máxima do Poder, para serem sanadas;

O inciso III do art. 7º do Anexo elencou os “procedimentos de controle” entre os elementos inter-relacionados do sistema de controle interno, definindo-os como “as medidas e as ações que buscam evitar ou minimizar os riscos a que estão sujeitos os processos de trabalho, e oferecer razoável segurança de que as metas e os objetivos do Poder serão alcançados (...)”.

A INTC n. 8, de 2003, em seu art. 5º, XI, “a”, versa sobre a instituição de controles para fins de propiciar o controle externo pelo Tribunal, entre eles o controle interno, cujo responsável deverá elaborar relatórios mensais a serem encaminhados ao gestor competente para fins de saneamento das irregularidades identificadas.

A defesa apresentou documento emitido pela controladoria interna, em que comprovou sua atuação na verificação dos controles exercidos pelas unidades executoras, informando aos gestores responsáveis pelas Secretarias Municipais, as impropriedades identificadas, de acordo com o inciso IX, alínea b, art. 2º, da Decisão Normativa n. 02, de 2016.

Em relação à falta de realização de auditorias e emissão de relatórios, a defesa apresentou pareceres administrativos realizados pela controladoria interna, peça 28.

Em que pese a emissão de parecer administrativo sobre os serviços de transporte e equipamentos não se caracterizar como auditoria, e não haver evidência de que a atividade mencionada ocorreu consoante um plano de trabalho, entendo pertinente considerar que a controladoria interna exerceu a atividade de fiscalização inerente à sua função, nos termos do inciso IX, alínea b, art. 2º, da Decisão Normativa n. 02, de 2016, em razão de ter atuado na

verificação dos controles exercidos pelas unidades executoras, informando-os aos gestores responsáveis pelas Secretarias Municipais mediante pareceres.

Por todo o exposto, assim como a Unidade Técnica, considero o apontamento sanado.

2.4 - As unidades executoras de transporte não possuem cadastro atualizado contemplando todos os dados necessários de todos os veículos e equipamentos pesados pertencentes à Administração.

A equipe auditora, fls. 20, peça 12, mediante inspeção *in loco* nos pátios municipais, verificou que diversos veículos alocados em determinadas Secretarias Municipais não constam do balanço patrimonial de ativos da Prefeitura Municipal de Almenara.

Ademais, em entrevista com os Secretários, constatou o realojamento de veículos diretamente entre as Secretarias, sem comunicação ao Setor Patrimonial.

Enfim, a Unidade Técnica apontou divergências na Relação de Bens Ativos por Local, a saber:

(...) na Relação de Bens Ativos por Local (doc. 6, apêndice 4) há apenas dois veículos disponibilizados a Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente, quais sejam: “Carro Fiat Palio Fire 1.0 Ano 14/15 POR” e “Veículo Tipo Sedan – Zero”, quando na realidade haviam 3 veículos no pátio destinados a referida secretaria, são eles: Vertis Iveco, placa PUE 8789; Fiat Strada, placa QPT 1276 e Fiat Strada, placa QPT 1277.

Por fim, asseverou que a Relação de Bens Ativos por Local não individualiza os veículos e equipamentos de forma satisfatória, existindo diversos bens descritos sem constar a placa veicular e outros sem qualquer descrição que possa informar a que bem o relatório está se referindo, exemplificando, na Secretaria Municipal de Saúde consta como bem alocado “veículo tipo passeio, 0km, motor de no mínimo 70” e também “motocicleta com no mínimo 150 cilindradas” (doc. 6, apêndice 4).

A defesa mencionou que o Município de Almenara possui um sistema de controle e cadastro de veículos que passa por atualizações periódicas.

Contudo, não apresentou documento sobre o referido sistema ou relatório do cadastro de veículos, mas a relação de veículos e equipamentos alocados por secretaria por meio de documento/planilha, discriminados por marca, modelo, placa e ano.

Em reexame, a Unidade Técnica se pautou no inciso III do art. 5º, da INTC n. 08, de 2003 para fundamentar este achado, nos termos:

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; 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).

Não obstante, como não há definição acerca do modo pelo qual o cadastro será efetivado, considero o apontamento sanado, haja vista que houve apresentação de documento contendo a relação de veículos/equipamentos alocados por secretarias, posicionamento que corroboro.

2.5 - Os veículos e equipamentos pesados da frota municipal não estão em boas condições de uso

De acordo com a equipe auditora, fls. 22 a 25, peça 12, em inspeção *in loco*, foi verificado, por meio de amostragem, que diversos veículos da frota municipal não se encontravam em boas condições de uso. Citou e apresentou fotos da Kombi Branca, placa HMN -7764, modelo 2008,

da Secretaria Municipal de Saúde, utilizada para transporte intermunicipal de pacientes, com bancos rasgados e vidros quebrados.

Ressaltou que a competência pela administração da frota, e, conseqüentemente, pelo zelo e manutenção é da Secretaria Municipal de Obras e Transportes, nos termos do art. 45, incisos XXXVI a XLV, da Lei Municipal n 1.064, de 2005.

A defesa alegou que os veículos da frota municipal são renovados periodicamente e que em novembro de 2020 foram entregues vários veículos novos ao Município e ambulâncias ao serviço de saúde, conforme fotos anexadas.

Constatei, em análise aos documentos juntados à defesa, anexo 5 da peça 28, que a Prefeitura renovou sua frota de veículos. Ademais, verifiquei que a Administração Municipal promoveu leilão dos veículos inservíveis, anexo 10 da peça 28.

A Unidade Técnica, em reexame, considerou sanado o apontamento, posicionamento que corroboro.

2.6 – A Prefeitura Municipal não dispõe de normas disciplinando o bom uso dos veículos, conduta de seus motoristas e a responsabilização dos mesmos em caso de acidentes e infrações de trânsito

A equipe auditora apontou, fls. 26, peça 12, que a Prefeitura Municipal não dispõe de normas disciplinando o bom uso dos veículos e a conduta/responsabilização de seus motoristas. Salientou que a responsabilização em caso de acidentes e infrações de trânsito ocorre sem abertura do devido processo administrativo, não possibilitando aos servidores municipais o direito ao contraditório e à ampla defesa, em ofensa ao art. 5º, inciso LV, da CRFB/88.

A defesa relatou que, em observância aos artigos. 31, 70 e 74 da CRFB/88, da INTC n. 8, de 2003 e da Decisão Normativa n. 2, de 2016, o Município de Almenara regulamentou, por meio do Decreto n. 63, de 9 de outubro de 2018, o bom uso dos veículos, condutas dos seus motoristas e respectiva responsabilização.

A Unidade Técnica informou que, em análise dos documentos juntados, anexo 6, peça 28, verificou que foi apresentado o Decreto n. 63, de 2017, que trata da regulamentação da “solicitação e prestação de contas de viagens no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde”, destacando que, em consulta ao site da Prefeitura e da Câmara Municipal, não verificou a existência do Decreto n. 63, de 2018, inicialmente informado.

O responsável informou que o referido decreto foi editado em 2017 e não, em 2018.

A Unidade Técnica manteve o apontamento, por entender que a explicação não acrescentou nenhum fato à defesa, e que a norma juntada possui alguns artigos que versam sobre a conduta dos motoristas, bom uso dos veículos e responsabilização, mas pondera que não se trata de norma específica e não se direciona a todas as secretarias.

Analisando o apontamento, resta evidente a necessidade de regulamentação do bom uso dos veículos, e de responsabilização dos motoristas, em casos de acidentes e infrações de trânsito, visando a garantir boas práticas de controle e gestão, e que o Decreto n. 63, de 2018 faz apenas algumas incursões nesse sentido, no que tange aos artigos reproduzidos pela Unidade Técnica.

Assim, entendo que houve o cumprimento parcial do apontamento, apesar da divergência quanto à numeração da norma encaminhada, restando passível de complementação e recomendação aos atuais prefeito e secretário de obras e transporte, a elaboração de manual de boas condutas dos motoristas e do bom uso dos veículos e ao atual prefeito, a edição de decreto que regulamente a instauração de processos administrativos na necessidade de se responsabilizar os condutores por acidentes e infrações de trânsito.

2.7 – A unidade executora de transporte da Administração Municipal não instituiu e implantou instrumentos de controle sobre a saída, deslocamento e as horas trabalhadas de veículos e equipamentos pesados pertencentes à frota municipal

A equipe auditora, fls. 28 e 29, peça 12, verificou que a unidade executora de transporte da Administração Municipal não possui controles sobre os deslocamentos e a manutenção dos veículos pertencentes à sua frota e que há somente a execução de deslocamento por algumas secretarias municipais, sem a conciliação dos dados, em desacordo com a Lei Municipal n. 1.064, de 2005, arts. 31 e 74 da CRFB/88, art. 2º da Decisão Normativa n. 2, de 2016 e art. 5º, IV, da INTC n. 8, de 2003.

A defesa argumentou que, dada a localização descentralizada dos prédios municipais, sempre existiu problemas no controle da saída e entrada de veículos. Contudo, que a situação deve ser sanada mediante mudança do prédio da administração municipal para o prédio onde funciona o Sesc Laces Almenara, que concentrará a frota com portaria única; que a frota já se encontra monitorada por um sistema eletrônico de controle de jornada de trabalho.

A Unidade Técnica constatou que os documentos anexados, peça 28, não foram suficientes para corroborar a alegação da defesa de que a frota municipal se encontrava monitorada e com controle de horas trabalhadas por meio de sistema eletrônico.

Em relação ao controle de saída e entrada de veículos, a defesa apresentou Termo de Cessão gratuita, anexo 9, peça 28, firmado entre a Prefeitura e o Sesc para uso do local pela Administração Municipal. Contudo, não apresentou relatório de controle sobre a saída e entrada de veículos e equipamentos, mantendo o apontamento.

Em nova manifestação, a defesa encaminhou documentação, peças 70/167, sendo: petições, peças 91, 104 e 106, subscritas pelo Procurador do Município de Almenara, Sr. Nangel Gomes Cardoso, OAB/MG 144.386, com mesmo teor, por meio das quais requer a concessão de prazo para conclusão das etapas de implementação da controladoria interna; e 1. Formulários de uso de veículos da Secretaria Municipal de Assistência Social contendo as seguintes informações: modelo, placa, saída data/hora, nome do motorista, destino, vistoria, chegada data/hora, peças ns. 70, 77/79, 81, 159; 2. Formulários de uso de veículos da Secretaria Municipal de Saúde contendo as seguintes informações: nome do motorista, dados do veículo, KM de saída e chegada, procedência/destino, data e hora da saída e chegada, peças 93/103, 105, 141, 143/158, 160/162, 164, 166/167; 3. Boletim diário de frota contendo as seguintes: dados do veículo, data e hora saída, KM inicial e final, hora chegada e nome do condutor – peças ns. 71, 80, 82/90, 111/115, 117/132, 134/140 e 163; 4. Contrato n. 368/2022 - 1º e 2º termos aditivos – objeto: contratação de empresa especializada na prestação e serviço de licença de uso sistema traz valor, módulo automotivo nacional e importado, máquinas pesadas e tratores, ferramenta de pesquisa e comparação de preços, peças 72/74.

A Unidade Técnica, ressaltando que as petições encaminhadas evidenciam que não foi possível concretizar a regularização dos apontamentos de auditoria remanescentes, devido a dificuldades impostas pela pandemia de Covid-19 e pela Chikungunya, recuperou que “o período fiscalizado remonta aos exercícios de 2018 e 2019 e a primeira citação dos Responsáveis para manifestação ocorreu em dezembro de 2020”, razão pela qual, a administração municipal de Almenara tem ciência das deficiências apontadas em um período superior a três anos.

Acerca de tais documentos, entendeu que, apesar de a defesa não haver se manifestado de forma específica sobre os achados, parte deles se reporta ao achado 2.7, e evidencia “que foram implementados controles, por meio de formulários manuais, que expõem informações acerca do deslocamento (procedência/destino), horários de saída/chegada, quilometragem de

saída/chegada, nome do motorista e assinatura do responsável pelo setor de transporte”, regularizando-o.

Inicialmente, recupero o disposto no art. 5º, III, da INTC n. 08, de 2003:

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; 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);

Dessa forma, apesar de entender que a documentação apresentada possui fragilidades porque não há informação de que foi instituído o preconizado fechamento periódico dos dados, e sim, a compilação deles de forma manual, entendo que os procedimentos estão em processo de implementação, razão pela qual, consoante entendimento da Unidade Técnica, entendo que o achado pode ser considerado regularizado.

Outrossim, posiciono-me no sentido de que este item deva ser objeto de fiscalizações vindouras, de maneira a se verificar *in loco* ou mediante circularização de informações a sua efetiva implementação.

2.8 - A Prefeitura Municipal não possui instrumentos de controle sobre as horas trabalhadas e a saída de equipamentos pertencentes à frota municipal

A equipe auditora verificou, fls. 31 e 32, peça 12, que a Prefeitura Municipal não possui instrumentos de controle sobre as horas trabalhadas e a saída de equipamentos pertencentes à frota municipal e plano de trabalho para a utilização dos equipamentos.

A defesa alegou que a frota municipal já se encontrava monitorada por meio de sistema eletrônico de controle de jornada de trabalho.

Em análise aos documentos anexados à defesa, peça 28, a Unidade Técnica constatou que não foram juntados documentos e/ou relatórios que corroborassem a alegação da defesa, mantendo-se o apontamento.

Acerca da nova manifestação dos responsáveis, peças 70/167, relatada no achado 2.7, a Unidade Técnica constatou que não consta autorização do responsável pelo setor de transporte, bem como que não se verificou o controle/identificação das horas trabalhadas nos formulários apresentados.

Deste modo, entendeu que o achado 2.8 não foi regularizado.

Considerando que não se verificou a comprovação de que o registro seja efetuado, corroboro o entendimento da Unidade Técnica pela irregularidade do apontamento e recomendo que o atual secretário de obras e transportes institua instrumentos de controle sobre as horas trabalhadas e a saída de equipamentos pertencentes à frota municipal.

2.9 - A Prefeitura Municipal não adota procedimentos formais de controle e não realiza a baixa patrimonial dos veículos e equipamentos que se tornaram inservíveis

Segundo a equipe auditora, fls. 33 a 36, peça 12, a Prefeitura de Almenara não realiza inventário anual do seu patrimônio, e não há verificação e controle dos bens, incluindo-se os veículos e equipamentos da frota municipal, assim como da eventual desvalorização que sofreram em determinado exercício, bem como não possui procedimento formal acerca dos bens inservíveis.

Além, não há metodologia para avaliar se determinado bem público não está mais em condições de uso, seja por inutilizável, seja pelo custo elevado em relação ao benefício produzido, ou até mesmo para embasar eventual leilão.

A defesa alegou que a Prefeitura implantou sistema de controle e baixa patrimonial de veículos e equipamentos inservíveis; que diversos veículos inservíveis fotografados na auditoria são do Estado de Minas Gerais e pendentes de providências pelo ente; que realizou em 2019 um leilão para alienação dos veículos inservíveis, conforme documentação anexada à defesa. Em relação às baixas patrimoniais, a defesa alegou que a Prefeitura implantou sistema de controle e baixa patrimoniais para os bens inservíveis.

Em reexame, a Unidade Técnica verificou que a Prefeitura realizou o processo licitatório n. 077/2018, edital de Leilão n. 001/2019, que teve por objeto a alienação de veículos e outros bens móveis considerados inservíveis, adotando procedimento para a alienação dos veículos/equipamentos inservíveis.

Em relação às baixas patrimoniais, a defesa alegou que a Prefeitura implantou sistema de controle e baixa patrimoniais para os bens inservíveis. Contudo, em análise aos documentos anexados à defesa, peça 28, a Unidade Técnica constatou que não foram juntados documentos e/ou relatórios do referido sistema que pudessem atestar a sua efetiva implantação e uso, ratificando o apontamento quanto às baixas patrimoniais.

Em análise dos autos, observei que a defesa não trouxe documentos que atestem suas alegações quanto às baixas patrimoniais. Ressalto que a baixa patrimonial é procedimento contábil relevante, pois, bens inservíveis eventualmente mantidos e informados no Ativo Imobilizado do Balanço Patrimonial retratam informação contábil incorreta, uma vez que não atendem aos critérios de reconhecimento de ativo, não sendo mais capazes de gerar benefícios-econômicos futuros decorrentes do seu uso para a entidade.

Diante do exposto, corroboro o entendimento da Unidade Técnica pela irregularidade do apontamento e recomendo que o atual secretário de obras e transportes e o atual secretário municipal de administração, planejamento e desenvolvimento e recursos humanos adotem procedimentos formais de controle patrimonial e realizem as baixas daqueles bens que se tornaram inservíveis.

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

De acordo com a equipe auditora, o Controlador Interno, em questionário aplicado, respondeu negativamente à pergunta “Existe na Administração Municipal regras definidas para reposição de frota tendo em vista a comparação do custo de manutenção do veículo com o seu preço de mercado”, evidenciando a não utilização dos instrumentos de gestão da informação.

A defesa alegou que o Município implantou um sistema informatizado de controle de gestão que supre a irregularidade apontada e apresentou capturas de telas do sistema, peça 28.

A Unidade Técnica ratificou o apontamento, alegando que não foram apresentados relatórios do sistema de gestão relativos aos controles da frota, como relatórios dos gastos com combustíveis e manutenção da frota.

Concluiu que não foi possível constatar a procedência da alegação da defesa de que “o Município implantou um sistema informatizado de controle de gestão que supre a irregularidade apontada”.

Assim, corroboro o entendimento da Unidade Técnica pela manutenção da irregularidade e recomendo aos atuais prefeito e controlador interno, que utilizem os instrumentos de controle como ferramentas de gestão na tomada de decisão com fulcro nos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência e que as informações produzidas sejam confiáveis e oportunas.

2.11 – O Município não prestou corretamente as informações ao TCEMG por intermédio do SICOM relativas aos veículos/equipamentos da frota municipal

A equipe auditora verificou, fls. 39 a 41, peça 12, que no relatório emitido pelo Sicom, doc. 10, apêndice IV, a Prefeitura possuiria 393 veículos ativos na frota municipal, sendo que na relação de veículos fornecida pela própria prefeitura e pelo Balanço Patrimonial, há 81 veículos ativos, demonstrando que não há correspondência entre as informações fornecidas pela prefeitura ao Sicom com a realidade do município.

Além, salientou a existência de veículos no Sicom que possuem gastos com combustível em 2019, mas que não constam na relação de veículos fornecida pela prefeitura e no Balanço Patrimonial.

A defesa alegou que as informações com eventuais inconsistências relativas aos veículos foram sanadas e informadas ao Sicom. Argumentou que não é precisa a constatação de que a informação relativa à frota de veículos está incorreta com base apenas nos abastecimentos, pois o Município abastece veículos de outros órgãos e instituições em razão da celebração de convênios.

A Unidade Técnica, em reexame, identificou que foram empenhados gastos com combustíveis em 2019 no montante de R\$ 2.058.020,04 e pagos no valor de R\$ 1.825.482,69. Já em 2020 foram empenhados gastos com combustíveis no montante de R\$ 1.801.172,18 e pagos no valor de R\$ 1.167.887,01, conforme relatórios anexados ao SGAP, constatando divergências e mantendo a irregularidade.

Analisando-se a documentação, cumpre recorrer ao art. 5º da INTC 10, de 2011³, a saber:

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;

II – Presidente da Câmara Municipal;

III – gestores de autarquias, fundações públicas e empresas estatais dependentes;

IV – gestor do RPPS; e

V – gestores dos consórcios públicos geridos por Município do Estado de Minas Gerais.

Assim, compete aos Poderes municipais zelar pelas informações a serem prestadas corretamente ao Sicom, razão pela qual corroboro o entendimento da Unidade Técnica pela manutenção da irregularidade, bem como recomendo ao atual prefeito que envie corretamente as informações do setor de transporte ao Sicom.

3. Considerações Finais

A auditoria realizada reporta-se a procedimentos e normas que remontam à CRFB/88, sendo que, em 2016, este Tribunal expediu orientações sobre a instituição do sistema de controle

³ 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.

interno, visando a subsidiar a implantação, a estruturação, a coordenação e o funcionamento de tais sistemas.

Assim, o município teve ciência das irregularidades identificadas pela equipe de auditores no relatório inicial, que afrontam os normativos atinentes ao tema, declaradamente a partir do Termo de Anotações de 7/10/2019, peça 4, restando pendentes medidas que demonstram a efetiva implantação do sistema de controle interno, apesar das diversas oportunidades de manifestação concedidas.

Ademais, a presente ação de fiscalização se alinha à competência atribuída aos Tribunais de Contas de avaliar a implantação e a efetividade do funcionamento dos sistemas de controle interno de cada um dos Poderes do Estado de Minas e dos seus Municípios, devidamente consolidada na citada Decisão Normativa n. 02, de 2016.

Corroborando, dessa forma, a Declaração de Vitória (ES), aprovada em 6 de dezembro de 2013, durante o XXVII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, segundo a qual os Tribunais de Contas assumiram o compromisso de fortalecer os seus sistemas de controle interno, e de “apoiar e fiscalizar sua efetiva implementação por parte dos jurisdicionados, à luz dos princípios da boa governança e da prevenção de riscos, contribuindo para a melhoria da qualidade da gestão pública” e a Declaração de Belém (PA), aprovada em 23 de novembro de 2011 durante o XXVI Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, na qual os Tribunais de Contas assumiram o compromisso de “promover ações destinadas à implantação e efetivo funcionamento do sistema de Controle Interno da administração pública jurisdicionada”.

Por outro lado, a presente auditoria tem, na origem, viés pedagógico, razão pela qual, deixo de aplicar penalidades aos responsáveis.

Contudo, alinhado ao mister devidamente fundamentado, de que compete aos Tribunais verificar a implantação do sistema de controle interno, e que subsistem 7 (sete) achados tecnicamente e normativamente embasados no contexto desta auditoria, com fulcro no inciso III do art. 138 da Resolução TCEMG n. 24/2023, novo Regimento Interno, entendo pertinente que sejam expedidas as recomendações destacadas no relatório técnico e ora reiteradas, as quais devem ser objeto de monitoramento pelo Tribunal, de acordo com o §1º do art. 8º da Resolução n. 16, de 2011 c/c o art. 169 e o inciso II do art. 170 regimentais.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto na fundamentação, julgo procedentes os achados 2.1, 2.2, 2.6, 2.8, 2.9, 2.10 e 2.11, nos termos do art. 346, § 2º, da Resolução TCEMG n. 24/2023, novo Regimento Interno, consignados na Auditoria de Conformidade realizada no Município de Almenara, relativa aos exercícios de 2018 e de 2019, sob a responsabilidade dos gestores à época, Srs. Ademir Costa Gobira (Prefeito Municipal), Juracy Botelho Arruda (Secretário de Obras e Transportes), Manoel Bezerra da Silva Junior (Controlador Interno) e Joel Nunes Jardim (Secretário Municipal de Administração, Planejamento, Desenvolvimento e Recursos Humanos).

Nos termos da fundamentação, recomendo a implementação dos seguintes procedimentos:

- ao atual prefeito municipal - itens 2.1; 2.2; 2.6; 2.10; 2.11;
- ao atual Secretário de Obras e Transporte - itens 2.1; 2.2; 2.6; 2.8 e 2.9;
- ao atual Secretário Municipal de Administração, Planejamento e Desenvolvimento e Recursos Humanos - item 2.9.

Na oportunidade, recomendo ao atual Controlador Interno que implemente os procedimentos elencados no item 2.10, assim como monitore o cumprimento das recomendações proferidas

por este Tribunal, nos termos do inciso VII do artigo 10 do Anexo da Decisão Normativa n. 02, de 2016.

Determino, ainda, a intimação do atual prefeito de Almenara, por via postal e publicação no Diário Oficial de Contas, para que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias úteis, a contar da publicação do acórdão, o plano de ação a ser monitorado, contendo o cronograma de implementação das recomendações contidas nesta decisão, indicando os respectivos responsáveis, nos termos do art. 8º da Resolução n. 16, de 2011, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso III do art. 85 da Lei Complementar n. 102/2008.

Recebido o plano de ação, ele deverá ser autuado como monitoramento e distribuído, encaminhando-se os autos constituídos à Coordenadoria de Auditoria dos Municípios para análise e programação do monitoramento das deliberações aprovadas neste voto, de acordo com o §1º do art. 8º da Resolução n. 16, de 2011 c/c o art. 169 e o inciso II do art. 170 da Resolução TCEMG n. 24/2023, novo Regimento Interno.

Intimem-se os demais responsáveis, por meio de seu procurador, pelo DOC e por via postal, acerca do inteiro teor desta decisão.

Transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 258 da Resolução TCEMG n. 24/2023, novo Regimento Interno.

ms/rp

