



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

Processo n.: 1.092.526
Natureza: Auditoria
Órgão: Prefeitura Municipal de Patrocínio
Período: 2020
Responsáveis: - Deiró Moreira Marra – Prefeito na gestão 2017/2020
- Ana Luiza Prates – Controladora Interna –
- Jorge Moreira Marra – Secretário de Obras
- Luiz Eduardo Salomão Mendonça – Secretário de Administração
- Humberto Donizete Ferreira – Secretário de Saúde
- Emerson Caixeta – Secretário de Educação
- Odirlei José de Magalhães – Secretário de Agricultura

I - Do processo de Auditoria

Versam os presentes autos sobre auditoria de conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Patrocínio, que teve por objetivo 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.

Os trabalhos de apuração, realizados por meio da auditoria, resultaram no relatório técnico Peça 18 do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP.

Na elaboração do relatório de auditoria foram denominados Achados os fatos cujas ocorrências foram passíveis de constatação, quais sejam:

1 - A Controladoria Interna Municipal não atua na verificação dos controles dos Serviços de Transporte e Frota, 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 e sem amparo de ato normativo emanado da Controladoria Interna e Outras Secretarias Municipais, em desconformidade com a Lei Complementar Municipal 53/2009 e Decreto Municipal 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 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;

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

As cópias das evidências assinaladas no relatório técnico, analisadas neste processo, encontram-se em arquivos digitalizados anexados ao SGAP, cuja correlação, com a indicação dos respectivos “Códigos/Arquivos” – indicados pelo número dos “docs” -, encontra-se discriminada no Apêndice II do relatório, fl. 37 Peça 18.

A Equipe Auditora informou que os recursos fiscalizados, segundo dados relativos ao consumo de combustíveis, lubrificantes, manutenção e mão de obra, constantes do Apêndice III e extraídos do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, foi possível constatar que no exercício de 2019, o município realizou gastos no montante empenhado de R\$8.429.503,79 sendo que esse valor corresponde aproximadamente a 3,3% da despesa total empenhada e paga no período (R\$257.629.436,26).

Apresentou como benefícios da fiscalização a eventual identificação de deficiências nos procedimentos adotados e na estrutura legal e física e de ciência aos responsáveis das propostas de encaminhamento para sua regularização constituem estímulo ao aprimoramento da gestão de transporte, auxiliando o município a exercer as competências prescritas nos artigos 31 e 74, I a IV e § 1 da Constituição Federal de 1988.

No item “4 – Proposta de Encaminhamento” do relatório de auditoria, fl. 35 Peça 18, foi proposta a citação dos responsáveis e a sugestão para que este Tribunal determinasse prazo para que a Prefeitura Municipal de Patrocínio sanasse as impropriedades apontadas no tocante ao controle interno dos serviços de transportes.

Por meio do despacho de 31/08/2020, peça 20, o Exmo. Senhor Conselheiro-Relator determinou a citação dos responsáveis para que apresentassem defesa sobre os fatos apontados no relatório técnico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

Devidamente citados, os responsáveis apresentaram defesa conjunta, por meio de procuração conferida as advogadas Sra. Sebastiana do Carmo Bráz de Souza, OAB/MG 78.985, e Sra. Mariana Andrade Cristianismo, OAB/MG 190.154, peça 40.

Em conformidade com o despacho do Conselheiro-Relator, peça 20, os autos foram encaminhados a esta unidade técnica para exame das razões de defesa apresentadas.

II – Das alegações da defesa quanto à ilegitimidade passiva do Prefeito Sr. Deiró Moreira Marra

As defesa alegou a ilegitimidade passiva do Prefeito, nos termos a seguir transcritos:

Preliminarmente, de se conhecer a ilegitimidade passiva do Prefeito de Patrocínio, Deiró Moreira Marra, para figurar na presente, haja vista que, longe de existir qualquer irregularidade, ilegalidade ou ato atentatório contra os princípios regentes da Administração Pública, de se ver que a questão levantada versa, unicamente, sobre auditoria realizada na Prefeitura Municipal Patrocínio, nos dias 09 e 13 a 17/03/2020, tendo por objetivo 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 a sua eficiência e eficácia.

E em que pese as recomendações efetuadas para o aprimoramento do controle de gastos com o transporte, nada se apurou de irregular ou improbo. Entretanto, todos os atos fiscalizados tinham servidores nomeados para as específicas funções de controle, sendo assim, delegadas as atribuições tanto pelas nomeações como pela legislação municipal, não podendo o Prefeito ser penalizado por atos de outrem.

Assim, considerando-se que pela exposição a seguir demonstrada, se pretende esclarecer à essa Câmara que não foram feridos os princípios da legalidade, moralidade e da transparência, bem como foram respeitados todos os princípios norteadores da Administração Pública, e em especial, que o Prefeito delegou a seus Secretários o controle do transporte municipal, portanto, necessário de se excluir, primeiramente, o Prefeito Deiró Moreira Marra do polo passivo, sob o crivo do quanto vem decidindo, de forma reiterada, este c. Tribunal de Contas:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL.

PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM do prefeito municipal. acolhida. PREJUÍZO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. afastada. MÉRITO. IRREGULARIDADES. OBRIGATORIEDADE De VISITA TÉCNICA COMO CONDIÇÃO DE HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA De VISTO DO CREA OU DO CAU estadual PARA LICITANTES DE OUTRO ESTADO NA FASE DE HABILITAÇÃO. RESTRIÇÃO DOS MEIOS DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS. procedência parcial. MULTA.1. A autoridade que exerce competência delegada é diretamente responsável pela licitude de seus



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

atos, não cabendo cogitar-se do autor da delegação. A delegação é ato limitado à transferência de poderes que não se confunde com o seu exercício do qual resulta a ilegalidade ou abuso de poder. (TJMG, Proc. 1.0000.13018150-6/001, Rel. Des. Almeida Melo, Julgamento: 10/7/2013, Pub.: 23/10/2013).2. É válida a citação por via postal entregue no endereço correto, independentemente de o aviso de recebimento ter sido assinado por terceiro.3. A obrigação da visita técnica para a execução do contrato, com a presença do engenheiro, como requisito de habilitação, contraria o disposto no art. 30, inciso III, da Lei n. 8.666/93.4. É irregular a exigência do visto do CREA ou do CAU de Minas Gerais para licitantes de outro Estado na fase de habilitação.5. É irregular a impossibilidade de se recorrer por via postal, por fax ou por e-mail. [DENÚNCIA n. 1012304. Rel. CONS. JOSÉ ALVES VIANA. Sessão do dia 04/02/2020. Disponibilizada no DOC do dia 16/03/2020.](g.n).

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. PREFEITA E PREGOEIRA. EXCLUSÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL. MÉRITO. COMPROMETIMENTO DA COMPETITIVIDADE DO CERTAME. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.A exigência no edital de requisitos que restrinjam indevidamente a competitividade do certame ensejam a aplicação de multa, com fundamento no art. 3º, §1º, I, da Lei 8.666/93. [DENÚNCIA n. 932526. Rel. CONS. JOSÉ ALVES VIANA. Sessão do dia 05/07/2018. Disponibilizada no DOC do dia 20/07/2018.](g.n).

EDITAL DE LICITAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. REALIZAÇÃO DE NOVA LICITAÇÃO. PRELIMINARES. COISA JULGADA. NÃO ACOLHIDA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ACOLHIDA. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO DO ATO DE REVOGAÇÃO. AUSÊNCIA DO ORÇAMENTO ESTIMADO COMO ANEXO DO EDITAL. IRREGULARIDADES NÃO CONFIGURADAS. RECOMENDAÇÕES AO ATUAL GESTOR.1. A formação da coisa julgada advém da existência de decisão de mérito e do seu trânsito em julgado.2. Diante da comprovação de que o Chefe do Poder Executivo apenas assinou a solicitação de abertura da licitação, fica o agente público excluído da relação processual.3. O reconhecimento da irregularidade das especificações técnicas do objeto licitado depende, alternativamente, da demonstração do direcionamento do certame, da desproporcionalidade das exigências editalícias, ou da inadequação destas.4. No desfazimento do procedimento licitatório, a utilização imprópria dos termos revogação ou anulação, pela Administração, por si só, não enseja responsabilização do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

gestor público, a qual depende da demonstração de que tal conduta ensejou prejuízos ao certame. 5. A divulgação do orçamento estimado da contratação como anexo do edital, na modalidade pregão, consubstancia faculdade da Administração, porquanto é suficiente que o orçamento conste nos autos do procedimento licitatório, consoante disposto no inciso III do art. 3º da Lei nº 10.520, de 2002. [EDITAL DE LICITAÇÃO n. 879662. Rel. CONS. GILBERTO DINIZ. Sessão do dia 15/03/2018. Disponibilizada no DOC do dia 02/04/2018.] (g.n).

Sendo certo que se o Prefeito delegou à Controladora Interna a função de fiscalização dos atos municipais e a cada Secretário a função de execução de suas atribuições de controle e execução dos serviços públicos e em especial à Secretária Municipal de Obras a função direta de controle dos gastos com transporte municipal cabem aos mesmos a responsabilidade de cuidar de cada função delegada.

Análise das alegações de defesa

A Lei Complementar n. 53/2009 que dispõe sobre a Administração Municipal do Executivo Municipal de Patrocínio prevê que:

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 [...]

Neste sentido, entende-se que cabe razão às alegações da defesa quanto à ilegitimidade passiva do Prefeito Municipal, Sr. Deiró Moreira Marra, no que tange aos achados de números 2, 3 e 4, anteriormente relacionados e a ele atribuída a responsabilidade. Tendo em vista, que os achados de auditoria se referem à atividades sob a responsabilidade direta da controladoria interna e das secretarias municipais.

Quanto ao achado de número 5, considera-se que o Prefeito pode ser apontado como responsável, uma vez que há previsão normativa deste Tribunal de Contas quanto à responsabilidade do chefe do executivo pelo envio das informações ao SICOM, vejamos:

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 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 nº 102, de 17/01/2008, no inciso I do art. 3º da Resolução nº 06, de 27/05/2009, e considerando a necessidade de fixar os procedimentos para cumprimento das disposições contidas na Resolução nº 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,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

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 nº 102/2008.

Em relação à implantação do sistema de controle interno (achado 6), a instrução normativa n. 08/2003 desta Corte de Contas prevê 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 [...]

Ademais, a responsabilidade da instituição e da efetiva implantação do sistema de controle interno pelos chefes de poderes decorre de disposição constitucional estampada no art. 74 da CF/88 “*Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de [...]*”.

Assim, considera-se que em relação aos achados 5 e 6, o Prefeito possui legitimidade passiva.

III - Do exame dos apontamentos realizados

Tendo como referência os Achados constantes do relatório de auditoria e as manifestações de defesa apresentadas, verificou-se que:

1 - A Controladoria Interna Municipal não atua na verificação dos controles dos Serviços de Transporte e Frota, 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;

1.1 - Do apontamento técnico

De acordo com a Equipe Auditora, fls. 13/16 peça 18, a Lei Municipal n. 3.817/2005 dispõe sobre a organização do controle interno, referida norma foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

complementada posteriormente pela Lei Complementar Municipal n. 53/2009 (doc. 02, apêndice II), que deixou explícita a Controladoria Interna como órgão de assistência e de assessoramento direto e imediato ao Prefeito, nos termos do Art. 33, I, § 1º, V.

Destacou que o Município tem o cargo (efetivo) exercido pela Sra. Ana Luiza Prates, Controladora Interna de Patrocínio. Esta possui como algumas de suas competências previstas na respectiva LCM:

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. 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 Nº 101 e artigos 63 a 66 da Lei Complementar Estadual Nº 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.

Asseverou que a Controladora Interna, apesar da competências previstas acima, não realizou auditorias periódicas e não emitiu relatórios dos controles referentes aos serviços de transporte, conforme se verificou em resposta (itens 4 e 5) ao questionário “controle internos aplicados ao sistema de transporte”, doc. 04, apêndice II. Consequentemente, não informou à autoridade superior as ocorrências verificadas na execução dos procedimentos relacionados aos serviços de transporte (item 5 do questionário), pois não foram realizados os acompanhamentos da execução dos procedimentos relacionados à frota (item 4 do questionário).

Por fim a Equipe Auditora ressaltou que conforme “declaração da Controladora Interna sobre as atividades realizadas”, ela afirma priorizar o “acompanhamento dos índices legais” e “parte financeira da instituição”. Identifica ainda a necessidade de reestruturação do Controle Interno e que o Plano de Anual de Auditoria será enviado ao TCE-MG quando for implementado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

1.2 - Das alegações de defesa

A defesa alegou que, peça 40, conforme consta do questionário respondido pela responsável pelo controle interno, Sra. Ana Luiza Prates, “[...] inúmeras providências foram tomadas a fim de se iniciar o procedimento de unificação e sistematização do Controle Interno aplicado ao sistema de transporte”. Tendo em vista, “do que responde a Controladora Interna, Ana Luiza Prates, nos tópicos 4, 7, 8, 9, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 25 e 26 do Questionário acima, do qual se extrai que a rotina de controle da frota de veículo e equipamentos já vem sendo operacionalizada pelo Município.”

Item	Questão	SIM	NÃO
4	O responsável pelo controle interno realiza atividades rotineiras de verificação da execução dos procedimentos relacionados ao setor de transporte	X	
7	Existe outros setores da Prefeitura Municipal que possui unidade própria de gestão de transporte? Obs.: Esta questão somente deverá ser respondida se a resposta da 1ª questão for não. Neste caso indicar quais são os setores da Prefeitura tem uma unidade própria de transporte: Resposta: Secretaria Municipal de Obras	X	
8	A Prefeitura Municipal realiza procedimento licitatório para aquisição de bens, peças, combustíveis e serviços mecânicos para o setor de transporte? Obs.: Informar o número dos processos licitatórios realizados referentes ao exercício de 2019: Resposta: Editais Pregão 25/2019,26/2019,28/2019,39/2019,40/2019,47/2019,53/2019,67/2019,68/2019,84/2019,85/2019,96/2019,99/2019,105/2019,120/2019,124/2019,125/2019,133/2019,140/2019,143/2019,144/2019,150/2019,151/2019,164/2019,165/2019	X	
9	A Prefeitura Municipal adota rotinas gerais de controles inerentes à frota municipal de veículos?	X	
14	A(s) unidade(s) de transporte da Prefeitura Municipal adota medidas de controle de deslocamento de sua frota de veículos e máquinas?	X	
15	As saídas dos veículos da frota municipal são formalmente autorizadas por autoridade competente?	X	
16	A autoridade administrativa responsável emite documento de autorização para abastecimento dos veículos da frota da Prefeitura Municipal?	X	
17	Existem procedimentos adotados para confrontar os documentos fiscais de abastecimento com as autorizações emitidas?	X	
19	A Prefeitura Municipal adota controle individualizado de horas/máquinas trabalhadas?	X	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

21	<i>A Administração Municipal adota rotinas de inspeção periódica de sua frota visando verificar as boas condições de uso e de segurança destes veículos e máquinas?</i>	X	
22	<i>Os veículos e máquinas da frota da Prefeitura Municipal são revisados nas respectivas quilometragens exigidas?</i>	X	
23	<i>A Administração Municipal dispõe de normas formalizadas visando o bom uso do veículo bem como da conduta de seus motoristas?</i>	X	
25	<i>A Administração Municipal adota o processo administrativo para apuração de responsabilidades em caso de acidentes e infrações de trânsito?</i>	X	
26	<i>A Administração Municipal determina ressarcimento aos cofres públicos de prejuízos causados no veículo quando comprovada a culpabilidade do condutor do respectivo veículo?</i>	X	

1.3 - Do exame das alegações de defesa

Cumpre ressaltar que este achado trata especificamente da verificação e do acompanhamento por parte da Controladoria Interna dos controles relativos aos serviços de transportes e frotas e a posterior elaboração de relatórios.

Referida competência do Controle Interno está disposta na Lei Complementar Municipal n. 53/2009:

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. 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.

Ademais, a Decisão Normativa n. 02/2016 do TCE/MG que traz orientações sobre o controle interno, assim prevê:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos 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;

Neste sentido, em que pese a alegação da defesa de que “*inúmeras providências foram tomadas a fim de se iniciar o procedimento de unificação e sistematização do Controle Interno aplicado ao sistema de transporte*”. Tendo em vista, “*do que responde a Controladora Interna, Ana Luiza Prates, nos tópicos 4, 7, 8, 9, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 25 e 26*”, observa-se que com exceção do item 4, todos os outros itens dizem respeito aos controles realizados pelas unidades executoras dos sistema de transporte e não se refere a atuação da controladoria interna no exercício de sua competência de verificação, acompanhamento e emissão de relatórios sobre os controles executados pelas áreas.

Conforme declaração da controladora interna “ [...] *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 13). Percebe-se que devido a estrutura inadequada da controladoria interna, as atividades de acompanhamento, verificação e emissão de relatórios sobre os controles executados pelas áreas ficaram prejudicadas.

Diante do exposto, mantém-se o apontamento.

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 e sem amparo de ato normativo emanado da Controladoria Interna e Outras Secretarias Municipais, em desconformidade com a Lei Complementar Municipal 53/2009 e Decreto Municipal 2.671/2010;

2.1 - Do apontamento técnico

A Equipe Auditora informou, fls. 16/18 peça 18, que a competência para o controle dos serviços de transporte e manutenção dos veículos da frota municipal foi atribuída descentralizadamente e conjuntamente às Secretarias de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

Administração, Educação, Saúde, Agricultura e Pecuária e Obras e Serviços Urbanos, nos termos do Decreto Municipal 2.671/2010.

Destacou que tal decreto regulamenta a LCM n. 53/2009, que trouxe previsão no que diz respeito ao Controle:

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.

Salientou que a a referida LCM n. 53/2009 estabelece que a competência para criação de mecanismos dos controles internos não são restritos às Secretarias Municipais anteriormente citadas, mas também ao próprio órgão de Controle Interno, inclusive para normatização, sistematização e padronização dos procedimentos de controle.

Constatou que os Controles Internos dos Serviços de Transporte e Controle de Frota (manutenção e consumo) são realizados pelos procedimentos da Secretaria de Obras e Serviços Urbanos, que também é responsável pela guarda da maior parte dos veículos, conforme (item 6 e 7) questionário “controle internos aplicados ao sistema de transporte”, doc. 04, apêndice II.

Conclui que apesar de existir o controle de deslocamento, manutenção de veículos e equipamentos e controle de consumo de combustíveis, estes não foram criados com base em mecanismos da controladoria interna, sendo que tais procedimentos ficam a critério da Secretária de Obras e Serviços Urbanos.

2.2 - Das alegações de defesa

As razões de defesa relativas a este achado foram apresentadas pelas defendentes dos responsáveis nos seguintes termos, peça 40, transcritos abaixo:

Em que pese tal controle ser realizado apenas pela Secretaria Municipal de Obras, à época da realização da auditoria, é inegável que não se descuidou o Município de registrar, e controlar, todos os dados relativos à sua frota, a saber:

Dentre os órgãos da Administração Municipal de Patrocínio é a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos a unidade responsável pelo controle de toda a frota municipal, não apenas das máquinas e veículos da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

própria Secretaria. Portanto, é inegável que não se descuidou o Município de registrar, e controlar, todos os dados relativos à sua frota, a saber:

✓ Execução dos procedimentos relacionados ao setor de transporte;
✓ Realização de procedimentos licitatórios para aquisição de bens, peças, combustíveis e serviços mecânicos; ✓ Controle de rotinas gerais inerentes à frota municipal; ✓ Controle de medidas de deslocamento da frota municipal; ✓ Controle de saídas de veículos da frota; ✓ Controle de autorização para abastecimento dos veículos; ✓ Procedimentos para confrontar documentos fiscais de abastecimento, fiscalizando-os; ✓ Controle individualizado de horas/máquinas trabalhadas; ✓ Rotinas de inspeção periódica da frota, verificando suas condições de uso ✓ Controle e revisão da quilometragem da rota; ✓ Relatório periódico individualizado dos veículos da frota; ✓ Apuração e responsabilização dos servidores infratores; ✓ Apuração de eventuais prejuízos aos cofres públicos e determinação de ressarcimento ao erário por servidores infratores.

Corroborando o que os Auditores verificaram in loco, segue pormenorizadamente os procedimentos e rotinas de controle interno quanto a gestão da frota municipal:

CONTROLE DO COMBUSTÍVEL – INSTRUMENTOS, PROCEDIMENTOS E ROTINAS:

1. Cada carro está identificado com o número específico do setor frota: o de 000 a 099 são motos; (35) o de 100 a 199 os veículos pequenos; (100) o de 200 a 299 – máquinas pesadas; (49) o de 300 a 399 – caminhões; (53) o de 400 a 499 – ônibus; (10+11) o de 500 a 599 – veículos pequenos. (03+05 novos) 2. Cada veículo está relacionado a um motorista, ou, pelo substituto em caso de ausência do motorista titular (férias, licença médica, etc.); 3. O coordenador de cada Secretaria Municipal define a rota, destinação, o objetivo e o tempo necessário do serviço a ser cumprido pelo motorista ou operador; 4. De posse da solicitação do coordenador, o motorista se dirige ao setor de requisição de combustível, que fica na Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, informando: o a numeração de frota do veículo; o o nome do motorista; o o tipo de combustível; o a quantidade de combustível solicitado; o o KM – quilometragem ou horímetro; 5. A servidora do setor de requisição de combustível, Estefânia ou Ayla, emite a requisição através do Sistema Dardani no módulo Frota, imprime 02 (duas) vias, sendo que a 1ª via fica na Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos e a 2ª via entrega ao frentista do Posto de Combustível contratado (vencedor do processo licitatório) 6. O Posto de Combustível contratado realiza os abastecimentos durante a quinzena. O Posto faz um relatório em planilha das requisições, as quais deverão estar com os cupons fiscais do respectivo abastecimento. Na sequência, o Posto leva essa planilha, juntamente com as requisições e cupons para o Setor de Compras, Licitação e Frotas da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, o qual confere a relação com o relatório de requisições expedidas pelo Sistema Dardani (a servidora Ayla confere e passa a dar baixa no Sistema de Frotas utilizando o valor do cupom); 7. O Setor de Compras, Licitação e Frotas da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos após a conferência separa todas as requisições e cupons por Secretaria e Unidade Orçamentária, por Nota de Empenho Estimativo. Faz uma planilha do montante de abastecimento por Unidade Orçamentária / Secretaria, entrega para o Posto para emissões das Notas Fiscais por Unidade Orçamentária / Secretaria; 8. O Posto contratado emite todas as Notas Fiscais e entrega no Setor de Compras e Licitações (à servidora Rose) que fica na Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos. Nesta oportunidade a servidora emite uma nota de Sub-Empenho (empenho parcial - quinzenal) com o valor preciso por secretaria / por empenho. A



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

seguir, despacha para cada Secretaria Municipal conferir e liquidar as NF.;
9. Cada Secretaria Municipal confere as requisições/ cupons com a relação das solitações de viagens, e, na sequência, liquida a Nota Fiscal e a envia para o Setor de Contabilidade na Secretaria Municipal de Administração e Finanças.

CONTROLE DE COMBUSTÍVEL COM ABASTECIMENTO ATRAVÉS DA MELOSA

(São 02 Melosas: 308 e 348) - (Caminhão de abastecimento avulso de máquinas que se encontram distante do Posto de Abastecimento):

1. Primeiramente, o motorista do caminhão Melosa se dirige ao setor de requisição de combustível, que fica na Secretaria Municipal de Obras, informando: o a numeração do 'tanque'; o o nome do motorista; o o tipo de combustível; o a quantidade de combustível para o 'tanque'; 2. O Operador de Máquina (ou motorista de caminhão) solicita o abastecimento ao motorista do MELOSA por telefone, indicando a localização da máquina; 3. O motorista da Melosa vai até o local da máquina, registra a quantidade de Diesel, o horímetro, o número do frota da máquina, o nome do operador ou motorista, pega a sua assinatura e realiza o abastecimento; 4. O Setor de Transporte recebe do motorista da Melosa a requisição assinada relativa ao abastecimento e confere com a estimativa das horas demandadas para o serviços de cada máquina ou caminhão; 5. De posse dessas requisições assinadas da solicitação dos operadores de máquinas e motoristas caminhões, o Setor de Frotas elabora uma planilha de todos os dados no Excel, arquiva a planilha eletrônica no computador para futura conferência, controle e comprovação da utilização do combustível; 6. Quanto ao combustível requisita para abastecimento do 'tanque', os procedimentos são os mesmos relacionados nos itens de 04 a 09; 7. Ainda, há também abastecimentos de álcool e gasolina através da Melosa, que vão armazenados em 'tambores especiais' para atender tão somente as máquinas roçadeiras, motosserras, motobombas e geradores de energia; 8. Os procedimentos de controle são os mesmos realizados para o consumo de diesel do 'tanque'.

1. Sempre é feita a manutenção corretiva. E a conservação dos veículos é de responsabilidade de cada operador ou motorista; 2. Há dois caminhos para a manutenção: ou a manutenção será com a equipe própria da oficina municipal ou através de empresas de serviços mecânicos e de fornecimento de peças; 3. Primeiramente, o motorista ou operador dirige-se ao Encarregado da Manutenção da Frota, que fica no 'Pátio' da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos. Esse Encarregado avalia em conjunto com o Mecânico Chefe a situação do veículo (carros leves, ônibus e caminhões) e emite parecer se é possível fazer a correção na Oficina da Prefeitura ou se é necessário destinar o veículo para alguma empresas especializada contratada. Quanto as máquinas algumas passam pelo crivo do Mecânico Chefe e do Encarregado da Oficina e outras são avaliadas e encaminhadas pelos Encarregados dos Operadores de Máquinas; 4. Se a manutenção for através da Oficina Municipal o Mecânico Chefe dará sequência à avaliação, realizando um diagnóstico detalhado até definir quais peças serão efetivamente necessárias para serem substituídas e repassa o veículo para outro mecânico da equipe para fazer a correção indicada e as trocas de peças, se for o caso, e, muitas vezes o próprio Mecânico Chefe realiza os serviços, principalmente se for algo mais complexo; 5. No caso de aquisições de peças para a Oficina Municipal, o Encarregado do Pátio providencia a compra. A Empresa Contratada fornece as peças e emite um comprovante que é assinado pelo Encarregado. Após um período, normalmente mensal, conforme o contrato, a empresa relaciona todas as peças e emite as Notas Fiscais, as quais são entregues no Setor de Compras e Licitações da Secretaria Municipal de Obras; 6. No



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

caso das aquisições de peças para a Oficina Municipal, o Setor de Compras e Licitações da Secretaria Municipal de Obras recebe as Notas Fiscais e emite Sub-Empenhos relacionando cada peça com o respectivo veículo; 7. Se a manutenção for através da Empresa Especializada, o Mecânico Chefe envia o veículo para a Empresa Contratada que fará um diagnóstico detalhado, definindo quais serviços e peças serão efetivamente necessárias e os respectivos orçamento que é repassado para o Encarregado do Pátio. Este avalia o orçamento se está compatível com os valores contidos no contrato e autoriza assinando o orçamento. O Encarregado de Pátio encaminha para o Setor de Compras e Licitações para emitir a Nota de Empenho relacionando as peças com cada veículo; 8. A manutenção realizada através da Empresa Especializada é executada conforme orçamento aprovado e o Empenho. Na sequência a Empresa emite as Notas Fiscais de serviços e de peças e repassam para o Chefe do Setor de Compras e Licitações. Este confere com o orçamento e Empenho e liquida, logo após envia a documentação para a Contabilidade; 9. A maioria das manutenções são realizadas na Oficina da própria Prefeitura, especialmente dos veículos leves, caminhões e ônibus. Já as máquinas que exigem manutenção especializadas são executadas por empresa contratada; 10. As trocas de óleos são todas realizadas na própria Oficina Municipal.

Portanto, é importante destacar que as demais Secretarias, em que pese, a determinação em lei local de cuidarem dos veículos sob sua responsabilidade, não são responsáveis pela guarda dos veículos, assim, é praxe no Município que tanto a saída como a chegada deles na garagem da prefeitura são controladas pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos. E não poderia deixar de ser, pois repisa-se é de lá que saem e voltam a ser guardados os veículos municipais.

Deste modo, não se trata de negligência dos demais Secretários a falta de controle direto desses veículos, mas tão somente, de uma pactuação interna no Governo de que o controle de saída e chegada bem como dos gastos dos veículos precisa ser feito no local onde os mesmos são guardados, por óbvio.

Portanto, razão de ser não teria qualquer penalização dos Secretários Municipais de Administração, Saúde, Educação e Agricultura quanto a falta de controle direto dos veículos de suas pastas, sendo que está sendo feito pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos.

Assim, se requer de pronto que todos os Secretários citados na Auditoria não sejam punidos, no limite sejam, como bem indicado pelos ilustres Auditores, orientados para que se faça sempre “os controles sobre deslocamento, consumo de combustíveis e manutenção de todos os veículos e equipamentos pertencentes à Administração”. Ou no limite que o ilustre Prefeito designe especificamente a qual Secretaria será a responsabilidade por isso, por única e exclusiva questão de logística, pois como verificado a totalidade dos veículos são guardados pelo Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos!

2.3 - Do exame das alegações de defesa

Considera-se que as alegações da defesa são razoáveis, visto que a equipe auditora não apontou a falta da realização dos controles, mas tão somente que tais controles, no que se refere ao aspecto formal, estão em desconformidade com a legislação municipal, que prevê a descentralização dos controles dos veículos/equipamentos entre as diversas secretarias.



Neste sentido, é evidente a 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.

Contudo, conforme relatado pela defesa e também pela equipe auditora, os controles estão sendo executados pela Secretaria de Obras e Serviços. Portanto, não foi apontado pela equipe auditora neste achado prejuízo ou irregularidade no que tange às atividades de controle exercidas pela Secretaria de Obras e Serviços Urbanos.

Ademais, entende-se que a forma como os controles internos relativos aos serviços de transporte serão operacionalizados, insere-se no âmbito da discricionariedade da gestão municipal.

Assim, entende-se que este apontamento pode ser afastado.

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

3.1 - Do apontamento técnico

A Equipe auditora afirmou, fls. 21/22, que *“Diante da não apresentação dos controles formalizados e da constatação da inexistência desses controles de saídas de equipamentos e horas trabalhadas, nas visitas realizadas pela equipe auditora, na Secretaria de Obras e Serviços Urbanos, conclui-se que as atividades desempenhadas são realizadas sem registro formal, deixando claro que qualquer conferência e conciliação dos serviços executados pelas máquinas, seus deslocamentos (inclusive equipamentos), manutenção, é impossível por não possuírem elementos registrados.”*

Ressaltou as seguintes declarações da Sra. Ana Luiza Prates, Controladora Interna, sobre os controle de saídas e horas trabalhadas dos equipamentos e máquinas:

- não foram elaborados mapas e/ou planilhas de controle das horas trabalhadas pelos equipamentos do município;
- somente existem os controles referentes ao consumo de combustível, realizado por meio de abastecimentos diretos nos postos fornecedores ou requisições internas para o caminhão denominado “melosa”, o qual abastece as máquinas pesadas



(patrol, carregadeira, retroescavadeira, trator e motoniveladora);

- A Controladora Interna afirma que o consumo de combustível pelas máquinas é estimado em 13 litros/hora. No que tange aos veículos é de 2,5 km/litro (com carga máxima) e 6,0 km/litro para serviços leves. Entretanto não são controladas as horas de uso das mesmas nem se o consumo está dentro dos níveis razoáveis.

3.2 - Das alegações de defesa

A defesa alega que, peça 40, *“com relação às impropriedades apontadas no item 2.3 (A Prefeitura Municipal não possui instrumentos de controle sobre a saída de equipamentos horas trabalhadas), vê-se que tal apontamento é indevido, pois conforme item 19 do Questionário respondido pela servidora Ana Luiza Prates, é realizado o controle individualizado de horas/máquinas, acontece que de forma simplificada na Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, o que será melhor mensurado e acompanhado pelo órgão de Controle Interno.”*

3.3 - Do exame das alegações de defesa

Ressalta-se que apesar da Controladora Interna, Sra. Ana Luiza Prates, ter respondido no item 19 do questionário que a Prefeitura possui controle de horas trabalhadas das máquinas e equipamentos, a Equipe Auditoria constatou nas visitas realizadas à Secretaria de Obras e Serviços Urbanos a inexistência dos referidos controles.

Ademais, a defesa não apresentou documentação/relatórios que comprovasse a instituição e a efetiva implantação do controle de saída e das horas trabalhadas pelas máquinas/equipamentos.

Diante do exposto, entende-se que o apontamento deve ser mantido.

4 - 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;

4.1 - Do apontamento técnico

De acordo com a Equipe Auditora, fls. 24/25 peça 18, a Administração Municipal de Patrocínio não adotou procedimentos de controle apropriados e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

suficientes de modo que estes sejam uma ferramenta de gestão para tomada de decisão, visando atender aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência.

Conforme evidenciado no achado constante do item 2.1, a controladoria interna não realizou auditorias e não emitiu relatórios sobre os procedimentos relativos aos controles aplicáveis à frota municipal. Dessa forma, verifica-se a falta de produção de informações para auxiliar os gestores na tomada de decisões gerenciais.

Ressaltou que, é desejável que a Administração Municipal defina regras para a reposição de frota tendo em vista a comparação do custo de manutenção do veículo com o seu preço de mercado, contudo tal prática não é adotada. Tal constatação é corroborada pelo item 20 do Questionário Controles Internos Aplicados ao Sistema de Transporte.

Por fim, mencionou que a administração pública mostra-se deficiente nas definições dos objetivos e metas de desempenho (eficiência e eficácia), bem como na produção de informações para a tomadas de decisões gerenciais, além de não se pautar das melhores práticas de gestão pública aplicáveis.

4.2 - Das alegações de defesa

As razões de defesa, peça 40, foram apresentadas pelas defendentes nos seguintes termos:

Com relação ao apontamento 2.4 (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), verifica-se que também este ponto foi devidamente saneado pelo Município de Patrocínio.

Importante destacar que como bem verificado pela Auditoria deste ilustre Tribunal, o controle é efetivamente realizado, abrangendo todos os veículos e equipamentos da frota municipal, que são utilizados por todas as secretarias e segmentos do Município. Acontece que esse controle foi delegado a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, a qual faz o controle e presta contas do mesmo, não tendo até o presente momento qualquer informação de irregularidade quanto a este controle. Importante destacar ainda que mesmo de forma verbal e simplificada há sim a orientação e controle desses gastos pelo órgão de Controle Interno do Município, o qual será adequado e instrumentalizado por aquele órgão.

Assim, em que pese o apontamento de que a Controladoria Interna não exercia o controle da fiscalização da frota municipal de forma escrita, porém, exercia de forma verbal e simplificada, tem-se que as medidas de controle foram realizadas pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, em consonância à previsão contida na Seção V, artigo 9º da Lei Municipal nº 53, de 30/06/2009:

Seção V

Da Controladoria Interna:

Art.9º- O controle da ação governamental da administração deverá ser exercido em todos os órgãos, cabendo à Controladoria Interna a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

centralização das informações e a sistematização de relatórios gerenciais e de controle.

E ainda, após a instauração da presente Auditoria e encaminhamento de proposta ao Município de Patrocínio, as impropriedades constantes do tópico 2.3 e 2.4 foram devidamente sanadas, vez que as informações que antes não tinham sido centralizadas, passaram a ser reunidas, concentradas e operacionalizadas pela Controladoria Interna, consoante se tem dos documentos, que além de acompanhar esse controle de frota está adequando e instrumentalizando o mesmo.

Neste sentido foi proposto pela própria Controladoria Interna uma proposição de lei municipal criando e aperfeiçoando o Sistema de Controle Interno no Município de Patrocínio, a qual já foi apreciada e aprovada pelo Legislativo Municipal e convertida na Lei Complementar Municipal nº 196, de 18 de dezembro de 2020, que será sancionada nesta data, da qual se envia o projeto de lei e a comprovação de aprovação pela Câmara Municipal em ANEXO.

4.3 - Do exame das alegações de defesa

Inicialmente cumpre informar o disposto no inciso IV, art. 2º, da Decisão Normativa 02/2016 deste tribunal, que traz orientações sobre o controle interno, *in verbis*:

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:

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;

Conforme apontado pela equipe auditora e corroborado pelas respostas dadas pela Controla Interna, Sra. Ana Luiza Prates, nos itens 4, 20 e 24 do Questionário de controles internos aplicados ao sistema de transporte, peça 9, a administração municipal não utiliza os instrumentos de controle como ferramenta de gestão na tomada de decisão.

No item 24 do referido questionário, por exemplo, foi informado que não há a emissão de relatório periódico individualizado dos veículos da frota municipal submetendo estes a apreciação de autoridades superiores.

Verifica-se que os argumentos da defesa, em síntese, limitaram-se a informar que são realizados os controles dos veículos e equipamentos e que são passadas orientações verbais pela controladoria interna.



Desta forma, constata-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.

Diante do exposto, entende-se que o apontamento deve ser mantido.

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

5.1 - Do apontamento técnico

A Equipe Auditora, fl. 26 peça 18, apontou que *“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-se que foram informados os dados referentes às despesas com consumo de combustíveis no valor total de R\$ 279.198,07. Porém, em consulta aos empenhos relativos aos gastos com combustíveis no SICOM, verificou-se que foram empenhadas despesas com combustíveis no valor total de R\$ 4.314.378,58 evidenciando que os valores informados não estão alocados corretamente aos veículos da frota municipal.”*

Ademais, constatou que as despesas com manutenção dos veículos (peças e serviços) não foram informadas no SICOM, apesar dos empenhos enviados ao mesmo sistema evidenciar a existência de gastos desta natureza.

Assim, concluiu que *“a informação referente aos gastos com a frota municipal está incompleta, prejudicando a prestação de contas, o acompanhamento e a fiscalização dos gastos.”*

5.2 - Das alegações de defesa

A defesa alegou, peça 40, que *“Especificadamente quanto a este item, após a Auditoria efetuada por esse Tribunal de Contas, cuidou a Administração de revisar o trabalho de preenchimento dos dados da Frota perante o SICOM. Informa-se que se está reorganizando a forma de controlar e preencher os dados no sistema informatizado que presta serviços ao Município para que se proceda o envio de todos os dados de controle da frota a este Tribunal.”*

5.3 - Do exame das alegações de defesa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

Em que pese a alegação da defesa de que a Administração Municipal está reorganizando o sistema informatizado da Prefeitura de Patrocínio para que os gastos dos veículos sejam informados da forma definida no SICOM, não foi apresentada documentação que corroborasse a implementação das referidas medidas corretivas, como por exemplo, relatórios do sistema informatizado da Prefeitura que comprovassem que os gastos com os veículos/equipamentos (combustíveis e manutenção) estão sendo devidamente alocados de forma individualizada.

Ressalta-se que em consulta ao relatório de gastos com veículos/equipamentos do SICOM, referente ao exercício de 2020, constata-se que também não foram informados os gastos com manutenção (peças e serviços) dos veículos/equipamentos, peça 42.

Desta forma, considera-se que as razões de defesa apresentadas não são suficientes para afastar este apontamento.

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

6.1 - Do apontamento técnico

A Equipe auditora, fls. 28/30 peça 18, apresentou a definição de controle interno disposta na Decisão Normativa nº 02/2016 do Tribunal de Contas de Minas Gerais em seu § 1º disciplina:

“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”.

Constatou que *“Nos exames concernentes aos procedimentos de controle interno das unidades executoras do sistema de transporte e equipamentos, do Poder Executivo do Município de Patrocínio, verificou-se que não foi implantado sistema de controle interno.”*

Informou que o Município possui previsão normativa de criação do sistema de controle interno, nos termos da Lei n. 3.817/2005, doc. 01, apêndice II, assim como a Lei Complementar n. 53/2009 (Estrutura Administrativa) contém competências da Controladoria Interna bem definidas, inclusive como órgão de assessoria imediata ao Prefeito Municipal (Art, 33, I, § 1º, V).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

Destacou que a mesma Lei Complementar Municipal define claramente o papel que a controladoria interna deve exercer, juntamente com as Secretarias Municipais, dentro do município.

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.

Contudo, identificou que *“o sistema de controle interno não foi implantado, de forma efetiva, no Município de Patrocínio.”* Visto que, *“O Executivo municipal possui norma que estabelece ação conjunta do órgão de Controle Interno e Secretarias Municipais. Apesar disso, as mesmas são desenvolvidas sem participação de todos os Secretários. Corrobora tais constatações a declaração da Sra. Ana Luiza Prates, Controladora Interna, esclarecendo que a Controladoria Interna do Município se encontra em fase de Reestruturação (Arquivo/SGAP n. 2199270).”*

Assim, conclui que *“o conjunto de práticas e procedimentos que deveriam ser executados para que os objetivos da organização fossem atingidos não se fizeram presentes na avaliação da implantação do sistema de controle interno, uma vez que diversos componentes essenciais como ambiente de controle, avaliação de risco, atividades de controle, informação, comunicação e monitoramento foram insuficientemente estruturados.”*

6.2 - Das alegações de defesa

As alegações de defesa, peça 40, foram apresentadas nos seguintes termos, abaixo transcritos:

Como informado à época da instauração da presente Auditoria, pela Sra. Ana Luiza Prates, esta esclareceu que a Controladoria Interna do Município já se encontrava em fase de Reestruturação, consoante documento 2199270, a qual ilustrou que as medidas já estavam programadas a fim de ampliar as atividades de controle da Controladoria Interna do Município, e com isso gerenciar todos os procedimentos relativos ao controle da frota de veículos do Município de Patrocínio, conforme a citada Lei Complementar Municipal nº 196, de 18 de dezembro de 2020, sancionada nesta data.

Assim, verifica-se que a impropriedade apontada no item 2.6, relativa ao sistema de controle interno está sendo devidamente corrigida, buscando-se atingir a eficiência e economicidade, diante do controle interno



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

efetivamente realizado pelo Município de Patrocínio, agora operacionalizado pela Controladoria Interna.

6.3 - Do exame das alegações de defesa

A obrigatoriedade da instituição e manutenção de Sistema de Controle Interno decorre de disposição constitucional prevista no artigo 74 da Constituição Federal de 1988.

A Decisão Normativa n. 02/2016 do TCE/MG, que traz orientações sobre o controle interno, dispõe em seu parágrafo 1º, I, art. 2º:

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;

Conforme alegado pela defesa, visando dar cumprimento ao encaminhamento da equipe auditora quanto à implantação do sistema de controle interno, a Administração Municipal elaborou projeto de Lei que resultou na promulgação da Lei Complementar Municipal n. 196 de 17/12/2020, que dispõe sobre o sistema de controle interno do poder executivo do município de patrocínio/mg – SCI, revoga as leis n.ºs. 3.817/2005 e 3.961/2005 e dá outras providências.

A referida Lei instituiu o Sistema de Controle Interno (SCI) em seu art. 1º e traz a sua conceituação nos arts. 2º e 3º.

Já no art. 4º é descrita a estrutura do SCI de Patrocínio:

Art. 4º - O SCI atuará com a seguinte organização:

I – Controladoria Geral do Município – CGM;

II – Unidades executoras do SCI.

Nos artigos seguintes da mencionada Lei, estão dispostas as competências da unidade central do controle interno e das unidades executoras que compõem as diversas áreas da administração municipal.

Neste sentido, verifica-se que o executivo municipal tomou providências no sentido de regulamentar e instituir o SCI por meio da promulgação da Lei Complementar Municipal n. 196/2020.



Ademais, conforme documento denominado “Reestruturação do Controle Interno – Prefeitura Municipal”, peça 13, a Controladora Interna Sra. Ana Luiza Prates, apresentou um plano de ação visando reestruturar e melhorar a atuação do sistema de controle interno municipal.

Diante do exposto, considera-se que as razões de defesa apresentadas são suficientes para sanar a impropriedade apontada.

IV - Conclusão

Com estas considerações, foram devidamente examinadas as justificativas apresentadas pela defesa, as quais não sanaram todos os apontamentos realizados no relatório de auditoria, sendo que os remanescentes foram atribuídos da seguinte forma pela Equipe Auditora:

1 - A Controladoria Interna Municipal não atua na verificação dos controles dos Serviços de Transporte e Frota, 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;

Ana Luiza Prates, Controladora Interna

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

Deiró Moreira Marra, Prefeito Municipal

Ana Luiza Prates, Controladora Interna

Jorge Moreira Marra, Secretário de Obras

4 - 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;

Deiró Moreira Marra, Prefeito Municipal

Jorge Moreira Marra, Secretário de Obras

Luiz Eduardo Salomão Mendonça, Secretário de Administração

Humberto Donizete Ferreira, Secretário de Saúde

Emerson Caixeta, Secretário de Educação

Odirlei José de Magalhães, Secretário de Agricultura



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

**5- O Município não prestou corretamente as informações ao TCEMG por intermédio do SICOM relativas aos veículos/equipamentos da frota municipal;
Deiró Moreira Marra, Prefeito Municipal**

Coordenadoria de Auditoria de Municípios/DCEM, 25 de março de 2021.

Saulo Ramos Dutra
Analista de Controle Externo
TC 3221-0