



PROCESSO N.	:	114588/2017
PRINCIPAL	:	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA
PROCEDÊNCIA	:	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO	:	AUDITORIA
DESCRIÇÃO	:	AUDITORIA DE CONFORMIDADE JUNTO À SINFRA, PARA AVALIAR A GESTÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS CELEBRADOS E VIGENTES NO EXERCÍCIO DE 2016
RELATOR	:	MOISES MACIEL

DESPACHO DE SECRETÁRIO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

Trata-se de processo autuado como Auditoria de Conformidade, tendo como objeto a fiscalização sobre a gestão de contratos administrativos executados em 2016 no âmbito da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SINFRA), especialmente no que se refere à observância da ordem cronológica dos pagamentos realizados aos fornecedores do órgão.

Em âmbito de diligência documental (Documento n. 144485/2017), a equipe técnica objetivou obter dados gerais sobre o objeto da presente fiscalização, isto é, sobre todos os contratos vigentes em 2016, executados, ou não, no âmbito da SINFRA.

Nesses termos, argumentou ser imperioso que se diligenciasse a SINFRA, na pessoa de seu titular, senhor Marcelo Duarte Monteiro, para que enviasse a este Tribunal de Contas o rol discriminado dos contratos administrativos vigentes em 2016, executados ou não, evidenciando-se, necessariamente, informações sobre o objeto, a vigência e o valor eventualmente executado no âmbito das respectivas avenças, para o referido exercício financeiro.





Atendendo à diligência supracitada, o responsável apresentou informações e documentação sobre os contratos formalizados em 2016, detalhando o objeto, a vigência e o valor de cada um deles (Documento n. 179646/2017).

Posteriormente, por meio de relatório técnico (Documento n. 207214/2017), a equipe responsável pela fiscalização entendeu que os documentos juntados não continham “informações concernentes ao valor eventualmente executado no âmbito das respectivas avenças”.

Desta feita, postulou por diligenciar o rol discriminado dos contratos administrativos vigentes em 2016, executados ou não, evidenciando-se, necessariamente, informações sobre o objeto, a vigência e o valor efetivamente executado no âmbito das respectivas avenças, para o referido exercício financeiro.

Em obediência à nova citação, o então Secretário de Estado da SINFRA apresentou informações e documentos complementares (Documento n. 242680/2017).

Em seguida, por meio de novo relatório técnico, a Secretaria de Controle Externo (Secex) argumentou que, apesar de ter desenvolvido a apuração inicial com a expectativa de realizar a análise da ordem de pagamentos dos fornecedores, após exame dos documentos e das informações prestadas a realidade mostrava-se diversa.

Conseqüentemente, concluiu a instrução técnica da seguinte forma (Documento n. 84570/2018, pág. 3):

Logo, fora o que é da área de engenharia, tem-se o total de R\$ 32.407.565,98 (conforme tabela 3 do documento digital 82167) contratado pela SINFRA em 2016, cuja fiscalização é de competência desta Secex. Mas, deste valor, há que se considerar que não houve pagamento nenhum referente ao maior dos contratos - Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de gerenciamento e controle de fornecimento de combustíveis, no valor de R\$ 28.024.137,60. Restou então o valor total de R\$ 2.311.449,30 o que é pouco representativo em relação ao universo contratado, ou seja, do total contratado pela SINFRA, o valor pago em 2016 cuja fiscalização cabe à esta SECEX representa apenas 0,7%.





Outro fator que merece ser ponderado é que, dos documentos analisados, não constam indícios de preterimento de fornecedor ou quebra ilegal da ordem cronológica de pagamento.

Portanto, apesar de o presente processo ter sido instaurado com a expectativa de que poderia ser interessante a análise da ordem de pagamentos dos fornecedores, dado o grande volume de recursos que a SINFRA movimentou em 2016, agora de posse de maiores informações e documentos a realidade se mostra diferente. Isso porque, repita-se, não há indícios de quebra da ordem cronológica de pagamento e, excluindo-se os contratos cuja análise não cabe à esta Secretaria, o restante se mostrou sem materialidade suficiente para justificar a realização de novas diligências.

Diante do exposto, sugere-se o arquivamento do presente processo.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas (MPC), que converteu a emissão de parecer em pedido de diligência (Documento n. 98482/2018), externando pela remessa do presente processo à Secex Obras e Serviços de Engenharia (Secex-Obras) para se manifestar em relação à observância, pelos responsáveis, da ordem cronológica de pagamento referente aos contratos de obras e serviços de engenharia firmados pela SINFRA no exercício de 2016.

Em 20/7/2018, diante da nova estruturação das unidades técnicas deste Tribunal de Contas, conforme as competências temáticas indicadas na ON n. 2/2018-TCE-MT, a Secex-Obras constatou que o tema tratado nesses autos (ordem cronológica dos pagamentos) é pertinente às atribuições da Secex de Administração Estadual.

Apresentada a contextualização dos autos, passa-se na sequência a relatar o entendimento desta Secretaria de Controle Externo de Administração Estadual, frente ao Despacho do Secretário inserido no Documento n. 133196/2018.

Compulsando os autos, observa-se que a instrução e construção processual foram delineadas como um levantamento preliminar de informações, de modo que não houve evolução, nos termos da Resolução Normativa TCE-MT n. 13/2016-TP¹, na elaboração das matrizes de achado e de responsabilização, com a definição do nexos causal, da

¹ Aprova "Manual de Auditoria de Conformidade do TCE-MT".





conduta e da avaliação sobre a culpabilidade do agente responsável, para arguição do contraditório e da ampla defesa.

Alternativamente, da leitura da Matriz de Planejamento confeccionada (Documento n. 114588/2017), extrai-se a seguinte questão de auditoria, a qual se objetiva responder no presente feito:

Q.1) Os responsáveis pela gestão financeira dos contratos administrativos da SINFRA observam, na consecução de pagamentos a fornecedores, a ordem cronológica das obrigações contratuais precedentes, no tocante a cada fonte diferenciada de recursos, exceto quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada?

Verifica-se, portanto, que o cerne do processo converge na fiscalização da ordem cronológica de pagamentos realizados pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, em relação ao exercício de 2016.

Nesse trilha, salienta-se que o assunto preterição da ordem cronológica de pagamentos públicos tem sido recorrente em processos de denúncias e representações protocoladas neste Tribunal e em especial nesta Secex, de modo que o tema está entre as suas competências de fiscalização², de acordo com o Anexo Único da Resolução Normativa TCE-MT n. 7/2018.

Logo, considerando a necessidade de enfrentamento do assunto, reforçado pelo Acórdão TCE-MT n. 282/2017-TP e pelo referencial da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), nos termos da Resolução da ATRICON n. 8/2014, foi autuado pela Secex de Administração Estadual processo de auditoria de conformidade (Processo n. 281310/2018), visando a fiscalização da cronologia dos pagamentos públicos realizados pela Secretaria de Estado das Cidades (SECID-MT).

² 8. SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL

8.1 Competência

[...]

• Ordem cronológica de pagamentos;

[...]





O que a fiscalização buscou, de fato, alinhada às competências deste Tribunal de Contas, foi dissecar a análise da ordem cronológica dos pagamentos públicos, em razão de indícios de descumprimento da quebra e do desrespeito aos ditames constantes do artigo 5º da Lei n. 8.666/1993.

Nessa lógica, ressalta-se que a intenção inicial da fiscalização foi servir de modelo para atuação similar nas demais Secretarias de Estado de Mato Grosso, de forma a replicar a metodologia adotada.

Contudo, pôde-se comprovar, com o desenvolvimento do trabalho, que no âmbito estadual de Mato Grosso ainda não existe a regulamentação infralegal do disposto no artigo 5º da Lei n. 8.666/1993, o que contribui para tantos processos com questionamentos contra os órgãos fiscalizados por este Tribunal de Contas.

Assim, embora o assunto seja costumeiramente debatido neste Tribunal – geralmente proveniente de denúncias, para apuração de casos específicos de fornecedores –, a questão central não havia sido enfrentada devidamente, isto é, até o momento não constavam propostas advindas de instruções técnicas para que o Tribunal determinasse aos gestores estaduais de Mato Grosso a regulamentação, por meio de lei ou decreto, do artigo 5º da Lei n. 8.666/1993.

Nessa linha, a equipe responsável pela condução da auditoria enfatizou que a regulamentação do dispositivo em análise deve contemplar, no mínimo, os aspectos relacionados no supramencionado Acórdão TCE-MT n. 282/2017-TP. Outrossim, destacou a necessidade de disciplinar o aspecto inerente à transparência da ordem cronológica de exigibilidades.

A fiscalização revelou, ainda, que outro aspecto essencial do assunto refere-se aos critérios para se formar as listas de credores, que devem ser separadas por: (a)





unidade da Administração; (b) tipo de contrato (fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços); (c) fonte de recursos; e (d) data de sua exigibilidade.

A conclusão que se chegou com todo o exposto no relatório é que tornou-se imprescindível a regulamentação, por meio de lei ou decreto, do artigo 5º da Lei de Licitações, sendo que a competência privativa para iniciar o processo legislativo, e consequentemente sancionar e promulgar as leis, além de expedir decretos é do governador do estado, de acordo com o artigo 66, II e III, da Constituição Estadual de Mato Grosso.

Diante das fundamentações, a equipe sugeriu à Excelentíssima Relatora do processo a determinação, com prazo, nos termos do artigo 1º, XI, da Lei Orgânica do TCE-MT (LC n. 269/2007), ao chefe do Poder Executivo do estado de Mato Grosso, que normalize o processo de pagamento das obrigações dos órgãos e entes públicos do estaduais, em conformidade com o artigo 5º da Lei n. 8.666/1993, com definição de no mínimo:

- 1) a ocasião em que o credor deverá ser inserido na respectiva sequência;
- 2) as hipóteses de suspensão da inscrição do crédito na ordem cronológica de pagamento;
- 3) a fixação de prazo máximo para a realização da liquidação e para o efetivo pagamento;
- 4) as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da ordem cronológica;
- 5) meios de conferir transparência (sistemas informatizados próprios e na *internet*) à ordem cronológica de exigibilidades pelas unidades da Administração, segundo critérios legais; e
- 6) separação das listas de credores por: (1) unidade da Administração; (2) tipo de contrato (fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços); (3) fonte de recursos; e (4) data de sua exigibilidade.

Portanto, diante do desdobramento desta fiscalização e sobretudo diante da detecção da perda do seu objeto, motivada pela existência do processo de auditoria n. 281310/2018, o qual situa-se na fase de elaboração do voto, opina-se pelo **arquivamento** dos autos.





Observa-se, por fim, que esse procedimento não impede a realização de novas fiscalizações, referentes ao período abrangido, a partir dos documentos e das informações acostados.

Encerrada a atuação de competência desta Secex de Administração Estadual, encaminha-se os autos para apreciação e prosseguimento processual.

Cuiabá-MT, 10 de outubro de 2019.

(Assinatura digital)

ADRIANA OYERA BONILHA NEUHAUS

Secretária de Controle Externo de Administração Estadual

