



**PROCESSO N.º** : **14.113-5/2019**

**PRINCIPAL** : **SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA - SINFRA**

**RESPONSÁVEIS** : **MARCELO DUARTE MONTEIRO** (ex-secretário de Estado de Infraestrutura e Logística)

                      : **MARCIANE PREVEDELLO CURVO** (ex-secretária Adjunta de Administração Sistêmica)

                      : **JOSÉ CELSO DORILEO LEITE** (ex-secretário Controlador Geral do Estado)

**ADVOGADOS** : **MURILLO BARROS DA SILVA FREIRE - OAB/MT 8942**

                      : **DANIELLE AVILA ALMEIDA – OAB/MT 14.42 B**

**ASSUNTO** : **CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2018**

**RELATOR** : **CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF**

#### **RAZÕES DO VOTO**

Em obediência aos preceitos constitucionais e regimentais deste Tribunal de Contas, a Unidade Técnica apresentou, em caráter conclusivo, o Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das Contas Anuais de Gestão do exercício de 2018 da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA, sob a responsabilidade do Sr. **Marcelo Duarte Monteiro**, no período de 01.01. a 31.12.2018.

No Relatório Preliminar foram apontadas seis irregularidades.

O **achado nº 1 (irregularidade FB11)** trata da descontinuidade de execução de contratos de obras e serviços de engenharia, bem como a formalização de novas contratações em detrimento da continuidade de contratos já formalizados, contrariando o art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar n.º 101/2000, e o art. 37, *caput*, da Constituição Federal.





A Unidade Técnica apontou que, até 31/12/2018, constava no Geo-Obras 49 contratos de obras e serviços **de engenharia cadastrados como paralisados e/ou rescindidos**, correspondentes ao valor de **R\$ 913.238.281,01** (novecentos e treze milhões, duzentos e trinta e oito mil, duzentos e oitenta e um reais e um centavo), do qual fora medido **R\$ 371.264.947,89** (trezentos e setenta e um milhões, duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e quarenta e sete reais e oitenta e nove centavos), **equivalente a 40,65%** dos valores contratuais.

Além disso, **255 contratos de obras de iniciados e/ou reiniciados**, no montante de **R\$ 2.463.584.167,60** (dois bilhões, quatrocentos e sessenta e três milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, cento e sessenta e sete reais e sessenta centavos) estavam sem medições há mais de 3 meses.

Assim, até o dia 31/12/2018, a SINFRA apresentava em seu acervo **304 obras e serviços de engenharia paralisados, inacabados ou com registro inadequado no Geo-Obras, correspondentes a R\$ 3.376.822.448,61** (três bilhões, trezentos e setenta e seis milhões, oitocentos e vinte e dois mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e sessenta e um centavos), dos quais foram medidos R\$ 1.781.356.739,00 (um bilhão, setecentos e oitenta e um milhões, trezentos e cinquenta e seis mil, setecentos e trinta e nove reais).

Em sua defesa (doc. digital 201898/2019), o gestor alegou em síntese que a atribuição para avaliar a viabilidade de inclusão de novos projetos e investimentos pertence ao Poder Legislativo Estadual, que assim o faz, após a análise do relatório encaminhado pelo chefe do Poder Executivo, acerca do preterimento ou prejuízo às obras em andamento.

Informou que essa irregularidade transpassa a atuação do chefe do Poder Executivo, sendo inclusive objeto de determinação no Relatório Técnico Preliminar das Contas Anuais de Governo, exercício de 2018, Parecer Prévio 9/2019-TP.





Argumentou que os novos investimentos não causaram prejuízo a continuidade da execução de serviços já contratados, tampouco trouxeram prejuízos à Fazenda Pública, a partir de algum tipo de inviabilização à conclusão de obras já iniciadas anteriormente, pois dos 9 empreendimentos adjudicados, 5 foram iniciados com recursos provenientes de Contrato de Financiamento firmado junto ao Banco do Brasil, fruto do Programa Restaura e Pró-Concreto, os quais não poderiam ser utilizados por nenhuma obra paralisada (Contratos 027/2018, 021/2018, 023/2018, 025/2018 e 007/2018).

Acrescentou que a obra atinente à pavimentação asfáltica e à drenagem de águas pluviais iniciadas no Loteamento Centro América em Cuiabá foi custeada com recursos decorrentes de contrato de repasse celebrado perante a Caixa Econômica Federal, que também impedia a utilização dos valores repassados para continuidade de outros empreendimentos paralisados.

Informou que a situação de extrema necessidade e urgência culminou com a autorização para adjudicação de 2 empreendimentos, os quais tiveram como objeto a realização de serviços complementares a obras prioritárias, atinentes à iluminação nas duplicações das Rodovias MT-251 e MT-010, localizadas no perímetro urbano, com alto risco de acidentes noturnos.

Justificou que 6 obras em andamento foram paralisadas por motivos supervenientes, posto que abrangeram questões técnicas da execução dos próprios empreendimentos, como a necessidade de readequação de projetos, problemas com a empresa contratada e empecilhos vinculados. Além disso, algumas paralisações são normais, visto que certos contratos acabam precisando, posteriormente, de algum tipo de ajuste no projeto.

Especificamente sobre os 49 contratos destacados no Relatório Técnico Preliminar, informou que 26 já tiveram nova contratação e outros foram





concluídos, permanecendo apenas 4 contratos vencidos, estando os remanescentes em fase de relicitação.

O gestor ressaltou a situação econômica e financeira suportada de 2015 a 2018 pelo Governo do Estado de Mato Grosso, especialmente as retenções do FETHAB.

Por fim, sustentou que a sua atuação objetivou a continuidade da execução daqueles contratos, além da adoção de medidas para suprir carências relacionadas ao campo de competência do órgão fiscalizado.

Após análise da defesa, a Secex acolheu a justificativa apresentada apenas quanto ao Contrato n.º 27/2018, uma vez que essa retomou o remanescente da obra paralisada que estava sendo executada anteriormente por meio do IC n.º 001/2011.

Em relação as demais contratações do órgão (Contratações n.ºs 013, 023 e 007/2018) a Secex informou que estes foram voluntariamente acordadas pelo Executivo Estadual, junto às instituições financeiras e, para fins de execução de rodovias estaduais, logo, legalmente, o ex-gestor deveria ter priorizado os empreendimentos, também de pavimentação, que se encontravam paralisados/rescindidos, iniciados/reiniciados sem medições nos últimos 3 meses) em cumprimento ao art. 45 da Lei Complementar 101/2000, quais sejam, os Contratos n.º 025/2013, 239/2013, 292/2014, 136/2013, 242/2013, 264/2013, 003/2014 e 312/2014.

A Equipe Técnica informou ainda que não houve por parte da defesa a especificação singularizada acerca dos 255 contratos de obras e serviços de engenharia com status de iniciados/reiniciados, que até 31/12/2018 não apresentavam medições nos últimos 3 meses do exercício, logo, caracteriza a paralisação de fato desses empreendimentos.





Enfatizou que cabe ao órgão jurisdicionado manter atualizado o Sistema Geo Obras a fim de possibilitar, tanto aos órgãos de controle quanto a sociedade a real situação das obras do Estado e manifestou-se pela manutenção do apontamento sob o fundamento de que houve a formalização de novos contratos sendo que havia tanto contratos paralisados ou rescindidos quanto contratos com status de iniciados/reiniciados, mas sem medições nos últimos 3 meses do exercício analisado, todos detentores do mesmo objeto e da mesma fonte de recursos orçamentários.

Em alegações finais, o gestor, reprisou os argumentos da defesa.

O Ministério Público de Contas, em consonância com a análise apresentada pela equipe de auditoria, opinou pela manutenção da irregularidade FB11, com aplicação de multa e expedição de recomendação.

Primeiramente, cumpre esclarecer que obras paralisadas são aquelas em que há previsão de reinício e não houve distrato contratual. Nas inacabadas, não há previsão de retomada, e os contratos sofreram distrato ou já foram extintos.

Com relação à ausência de responsabilidade alegada pela defesa, saliento que o secretário de Estado é o ordenador de despesa e responsável pelo gerenciamento das ações e metas da pasta. Nesse sentido, não foi juntado qualquer documento de demonstre a solicitação de providências, por exemplo, para alterações orçamentárias ou qualquer outra por parte do chefe do Executivo. Assim, apesar de visualizar a concorrência dos demais Poderes para a subsistência da irregularidade, tal fato não exclui a sua responsabilidade de administrador público.

A temática em questão é de extrema relevância. Em 2021 este Tribunal de Contas por meio do Acórdão n.º 749/2021-TP julgou o processo de





Levantamento n.º 55.353-0/2021, que tratou do diagnóstico sobre a situação das obras inacabadas e paralisadas no Estado de Mato Grosso.

Naquela oportunidade, registrei que o artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei Orçamentária e as leis de créditos adicionais só incluirão novos projetos após atendidos aqueles em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

De igual forma nestes autos, verifica-se que os resultados expostos pela equipe técnica evidenciam o desrespeito à ordem de precedência estabelecido pela LRF e a necessidade de priorização dos projetos em andamento para a sua conclusão antes do início de novos.

No caso sob exame, a defesa não apresentou justificativas aptas a contrapor as **304 obras e serviços de engenharia paralisados, inacabados ou com registro inadequado no Geo-Obras**, correspondentes ao valor de **R\$ 3.376.822.448,61**, dos quais apenas **52%** (R\$ 1.781.356.739,00) foram medidos.

Em contrapartida, reconheço a procedência dos argumentos da defesa de que algumas obras possuem a execução vinculada a programas da União.

Além disso, é fato que o Geo-Obras passou por atualizações recentes<sup>1</sup> e que de fato havia uma dificuldade na sua operacionalização quanto a inserção de informações de obras paralisadas, como bem destacado no processo de Levantamento n.º 55.353-0/2021: “é preciso levar em consideração as limitações do próprio sistema, o qual não permite a exclusão de obras lançadas, mesmo que elas não tenham sido iniciadas e os respectivos recursos remanejados.”

<sup>1</sup> <https://www.tce.mt.gov.br/noticias/lancado-nesta-quinta-feira-novo-geo-obras-amplia-controle-do-tce-mt-e-da-administracao-publica-sobre-obras/53504>





Assim, em sintonia com a Equipe Técnica e Ministério Público de Contas, mantenho a irregularidade FB11. Contudo, quanto à sanção, deixo de aplicar a multa sugerida pelo órgão ministerial diante da limitação do antigo Geo-Obras para **recomendar à gestão que adote providências efetivas para garantir a observância da regra estabelecida no art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

No tocante ao **achado n.º 2 (irregularidade CB01)**, ao confrontar as medições efetuadas em 2018 no Geo-Obras e os relatórios emitidos pelo FIPLAN, a Equipe Técnica detectou uma divergência de R\$ 21.764.330,67 (vinte e um milhões, setecentos e sessenta e quatro mil, trezentos e trinta reais e sessenta e sete centavos). Tais despesas (Tabela 9 às fls. 31a 34 do Relatório Preliminar, doc. digital 167687/2019) não teriam sido registradas em restos a pagar processados no encerramento de 2018.

Na defesa apresentada conjuntamente, o Sr. Marcelo Duarte Monteiro e Sra. Marciane Prevedello Curvo argumentaram que a correlação apresentada pela auditoria não apresenta indicativos fidedignos para confirmação da impropriedade sinalizada, pois dentre os registros apontados nos autos, nove foram devidamente liquidados ainda no exercício.

Afirmaram que a 8ª medição do reajustamento do Contrato 28/2016, firmado com a empresa Unidas Engenharia, foi registrado no relatório técnico preliminar com o valor de R\$ 7.050.908,64, sendo que a quantia correta seria de R\$ 17.062,14, motivo pela qual os contratos e medições elencados acima não podem servir de base para qualquer conclusão acerca da manutenção da irregularidade.

Acrescentaram que a medição confeccionada pelo fiscal do contrato, por si só, não conduz imediatamente à liquidação do valor nele registrado para o subsequente pagamento, posto que satisfaz um elemento





inicial apenas, devendo o processamento daquela informação ser supervisionada por pelo menos 3 unidades internas, para só então ser realizada a alimentação no Geo-Obras e, posteriormente, no FIPLAN.

Informaram que as diretrizes para o processamento das despesas empenhadas e não pagas estão no Decreto 1695/2018, que fixou como limite para a liquidação de despesas, o prazo de 20 de dezembro de 2018, não havendo possibilidade de alterações após essa data. E que inexistiu qualquer distinção das despesas empenhadas para efeito de apuração do saldo final, já que o saldo é composto sem distinguir empenhos liquidados ou não liquidados, considerando apenas os valores pagos no exercício.

A Secex reconheceu o saneamento de algumas divergências, todavia discriminou pontualmente as divergências remanescentes das informações das liquidações, com base em consultas no FIPLAN e no Geo-Obras. Além disso, ressaltou que as responsabilidades do secretário e da secretária adjunta estão elencadas nos art. 6º e 10 do Decreto n.º 870/2017, razão pela qual possuíam o dever de adotar medidas que viabilizassem que as medições elaboradas pelos fiscais de obras seguissem o fluxo satisfatório, a fim de que as informações estivessem nos setores responsáveis pela execução dos estágios da despesa desde o início até o fim das atividades.

Sobre a data limite para liquidação de despesas, a Secex pontuou que diversas despesas registradas no Geo-Obras foram realizadas antes da referida data. Ademais, a permissão de lançamentos no FIPLAN até o dia 31 de maio de 2019 refere-se a despesas empenhadas e não liquidadas, o que não é o caso dos autos.

As alegações finais apresentadas repisaram os argumentos da defesa.





O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade, uma vez que a Secex se utilizou de dados do Sistema Geo-Obras e ressaltou que o preenchimento de dados e envio das informações dentro dos prazos estabelecidos é de inteira responsabilidade dos jurisdicionados, razão pela qual, os dados colhidos pela equipe técnica para subsidiar os apontamentos do relatório técnico preliminar foram fornecidos pelos próprios responsáveis, pugnando pela manutenção da irregularidade com imputação de multa ao Srs. Marcelo Duarte Monteiro e Marciane Prevedello Curvo, e determinação à atual gestão que passe a obedecer todos os dispositivos contidos na Lei n.º 4.320/64, a fim de que alimente corretamente os dados no sistema FIPLAN, de modo a garantir a exatidão dos mesmos.

Em análise da irregularidade, verifico que a defesa não trouxe elementos suficientes para descaracterizar em sua totalidade as divergências entre as informações apresentadas no Geo-Obras e no FIPLAN apresentadas pela Equipe Técnica (doc. digital 74010/2020, fls. 36/37). Os valores correspondentes às medições devem ser liquidados e registrados nos sistemas contábeis, a fim de garantir a fidelidade dos balanços e das contas do gestor.

O registro incorreto dos fatos contábeis, bem como sua ausência e/ou incerteza, compromete a avaliação financeira da unidade jurisdicionada, o que implica na inconsistência dos demonstrativos contábeis, em afronta aos arts. 83 a 106 da Lei n.º 4.320/64.

Por outro lado, observo que as informações que permaneceram divergentes foram realizadas no final do exercício de 2018, o que indica que a demora no registro decorreu dos procedimentos internos necessários para a conclusão da liquidação e o posterior registro no sistema, tudo antes da data limite de 20/12/2018.





Assim, em sintonia com o posicionamento adotado recentemente pelo Conselheiro Sergio Ricardo no julgamento das Contas de Gestão do exercício de 2020 - processo n.º 52.520-0/2021, reconheço que existem procedimentos necessários a conferir a exigibilidade da obrigação e que a falha não demonstra gravidade a ponto de denotar um erro grosseiro a justificar a aplicação de multa por parte desta Corte de Contas.

Desse modo, entendo suficiente **recomendar à atual gestão que adote medidas para o aprimoramento do processamento das liquidações, tornando-o efetivo e capaz de assegurar que as despesas liquidadas e não pagas em um referido exercício sejam tempestivamente registradas no Sistema FIPLAN.**

O **achado n.º 3 (irregularidade DB03)**, atribuído ao Sr. Marcelo Duarte Monteiro e à Sra. Marciane Prevedello, trata de cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$ 4.098.835,58 sem comprovação do fato motivador (art. 37, caput da Constituição Federal; art. 3º, caput da Resolução Normativa TCE nº 11/2009).

Em defesa, os gestores explicaram que as mencionadas despesas se referem ao Contrato n.º 17/2013, decorrente da operação de crédito 20/00010-3 contraída perante o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, e que a execução orçamentária e financeira no orçamento de 2018 foi inicialmente alocada no programa 338 – Mato Grosso Pró-Estradas com a realização do empenho no FIPLAN, sob a numeração 25101.0001.18.000309-3. Todavia, para que fosse possível a alteração da fonte de recurso, efetuou-se o estorno das liquidações das medições de reajustamento na fonte 151, com a inserção de um novo empenho, sob o número 25101.0001.18.001402-8 e a realização de novas liquidações já na fonte 137.





A Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas acolheram as justificativas e manifestaram pelo saneamento da irregularidade diante da demonstração de que o cancelamento das despesas liquidadas, deu-se pela correção dos lançamentos em nova fonte de recursos, já que o órgão as considerou como líquidas e certas.

Em análise dos Relatórios Fip 005, extratos de empenhos apresentados pela defesa, verifico que de fato houve a adequação da execução orçamentária e financeira do ajuste naquele exercício, envolvendo a alocação de outra fonte de recurso para o pagamento das medições de reajustamento, mantendo-se a classificação orçamentária no que se refere ao Programa e ao PAOE. Assim, restou evidenciado que foi alterada apenas a fonte de **recurso de 151 – Operações de Crédito** para **137 Fethab adicional**, a qual tem origem na contribuição adicional instituída pelo artigo 14-K da Lei 7.236/2000.

Assim, em sintonia com a unidades técnica e ministerial, concluo pelo **saneamento da irregularidade**.

**O achado n.º 4 (irregularidade EB07)**, atribuído ao Sr. Marcelo Duarte Monteiro e ao Sr. José Celso Dorileo Leite, trata de ausência de responsável pela função de gestor de Unidade Setorial de Controle Interno - UNISEC no período de 3/12 a 31/12/2012, contrariando a Resolução Normativa nº 33/2012 do TCE-MT.

Em sede de defesa, o Sr. Marcelo Duarte informou que referido fato não acarretou qualquer tipo de prejuízo aos trabalhos da Unidade de Controle Interno no âmbito da SINFRA, uma vez que, independentemente da ausência de um líder naquele curto período de tempo, o setor permaneceu exercendo suas funções com eficiência e adequação, mantendo a execução das atividades de forma continuada, ressaltando que a UNISEC permaneceu com 2 agentes públicas de controle e uma estagiária e que houve dificuldade em nomear um





novo gestor, em decorrência das particularidades típicas do período de transição de governo, no final do mandato.

Em sua defesa, o Sr. José Celso Dorileo Leite informou que o sistema de controle interno é instituído em cada Poder e nos órgãos, devendo cada um deles expedir e submeter-se às suas próprias normas de padronização, procedimentos e rotinas, citando a legislação correlata, e que não compete ao Controlador Geral do Estado realizar o ato de nomeação do gestor de controle interno e sim ao titular da pasta na qual a UNISECI encontra-se vinculada.

Acrescentou que não é simples encontrar um servidor com perfil e conhecimento em Administração Pública, conforme impõe a própria norma, bem como alegou que não houve prejuízo na continuidade das atividades desenvolvidas pela Unidade Setorial de Controle Interno, posto que a atuação foi permanente.

Em análise das defesas, a Secex manteve a irregularidade, uma vez que a presença do gestor da UNISECI era necessária a fim de desenvolver a contento as atividades propostas regimentalmente ao setor de controle interno do órgão.

Os gestores em alegações finais repisaram os argumentos de defesa.

O Ministério Público de Contas entendeu em consonância com a Equipe Técnica em manter a irregularidade, contudo, considerando o curto período curto sem a nomeação de novo gestor da Unidade Setorial de Controle Interno da SINFRA e pela ausência de comunicação de qualquer fato grave ocorrido neste período no setor, manifestou-se pela exclusão de multa aos responsáveis.

Dá análise das alegações, entendo que a defesa logrou êxito em demonstrar que a vacância do cargo perdurou por apenas 28 dias (de 3/12 a





31/12/2018), em virtude do pedido de exoneração do servidor que até então exercia a função até a seleção de um novo profissional. Ademais, durante esse período, a unidade contou com outras duas servidoras.

Dessa maneira, em dissonância com o Ministério Público de Contas, entendo que **a irregularidade restou sanada**.

O **achado 5 (irregularidade MB02)** atribuído ao Sr. Marcelo Duarte, trata do não envio de documentos referentes a 8ª medição de reajustamento do Contrato n.º 24/2016 e 8ª medição do Contrato n.º 14/2017 por meio do Geo-Obras, conforme estabelecem as Resoluções Normativas n.º 06/2008, 006/2011, 20/2015 e 39/2016.

Em defesa, o gestor alegou que as inserções da 8ª medição do reajustamento dos Contratos 14/2017 e 24/2016 foram devidamente realizadas, conforme comprovam os relatórios anexos na peça.

Em análise aos argumentos da defesa, a Secex manteve o apontamento, uma vez que embora a liquidação da 8ª medição de reajustamento ao Contrato nº 024/2016 tenha ocorrido em 21/11/2018, a sua inserção no Sistema Geo-Obras somente ocorreu em 9/8/2019, momento posterior à elaboração do Relatório Preliminar das contas (01/08/2019). Além disso, entendeu que restou confirmada a não inserção do registro da despesa referente à 8ª medição de reajustamento ao Contrato nº 014/2017, no valor de R\$ 359.771,40 no Sistema Geo-Obras, embora liquidada no Sistema FIPLAN em 26/11/2018.

Em sede de alegações finais, o gestor repisou as argumentações apresentadas em defesa, e ressaltou que o objeto fático contido na capitulação do presente achado se confunde com outros apontamentos, uma vez que se tratando de impropriedades referentes às prestações de contas, subsiste a





hipótese da dupla imputação perante situações abarcando possíveis falhas com mesmos contornos fáticos, o que contraria o princípio do *non bis in idem*.

O Ministério Público de Contas opiou pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa, argumentando que a Secex comprovou que houve a remessa intempestiva e o não encaminhamento de documentos ao TCE-MT, conforme consta das tabelas de fls. 59/60 do documento digital n.º 74010/2020.

No caso em apreço, este achado refere-se a não inserção de informações no Geo-Obras, diferentemente do achado 2 (irregularidade CB 01) que tratou da divergência entre as informações pertinentes aos registros das medições e as correspondentes liquidações, constantes nos Sistemas Geo-Obras e FIPLAN, motivo pelo qual não acolho a alegação de defesa de hipótese de dupla imputação pelo mesmo fato.

Importante mencionar que o sistema Geo-Obras é uma ferramenta que amplifica o acesso à informação, oferecendo suporte no controle das obras públicas e outros serviços de engenharia realizados pelo Governo do Estado de Mato Grosso.

Dessa forma, em sintonia com a proposta ministerial, com fulcro no art. 3º, inciso II, alínea “a”, da Resolução Normativa n.º 17/2016, **aplico a sanção de multa no patamar mínimo de 6 UPFs/MT ao Sr. Marcelo Duarte Monteiro, em razão da caracterização da irregularidade MB02.**

O **achado n.º 6 (irregularidade NB99)**, imputado ao Sr. Marcelo Duarte Monteiro, trata da ausência de adoção de medidas eficazes no sentido de recompor o quadro de pessoal efetivo da SINFRA, infringindo, assim, o princípio da eficiência na Administração Pública, nos termos do art. 37, caput, da Constituição Federal.





Em defesa o gestor justificou que tomou as devidas providências para buscar a recomposição do quadro de pessoal efetivo, conforme consta do Ofício nº 172/2017/SUADM/SAADS/SINFRA (Doc. nº 9), bem como solicitou apoio à antiga SEGES para conclusão dos processos de contratação e realização de novo concurso público, no entanto, por intermédio da Lei Complementar 602/2018 foi revogada a norma autorizadora de realização de concurso público.

Entretanto, a Procuradoria Geral do Estado entendeu que diante da calamidade pública, para realização da contratação de pessoal, não se aplicaria no caso de contratações temporárias. Ressalvando, no entanto, a possibilidade de realizar as contratações com base no entendimento consignado na Resolução de Consulta nº 33/2013-TP do TCE-MT e no inciso VII, art. 2º da LC 600/2017.

Ocorre que houve a emissão de alerta pelo Tribunal de Contas do Estado ao Governo do Estado, sinalizando a extrapolação do limite de gastos com pessoal em salários e benefícios de servidores do Estado, tendo sido registrado, posteriormente, pela Secretaria Adjunta de Administração Sistêmica, de que a autorização de contratação de servidores não havia sido autorizada. Já quanto ao concurso público (Processo 320032/2016), o gestor informou que o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social de Governo - CONDES entendeu que estaria suspensa a realização de qualquer tipo de concurso público até o restabelecimento de todas as considerações em observância ao art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Equipe Técnica não acolheu a justificativa e manteve a irregularidade sob o argumento de que existiam outros meios para recompor a força de trabalho do órgão: recrutamento dos servidores da SINFRA que foram





cedidos para outros órgãos e/ou cessão de servidores de outros órgãos para compor o quadro de servidores da SINFRA.

Em alegações finais, o ex-gestor reiterou os argumentos da defesa.

O Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex pugnou pela manutenção do achado, tendo em vista que há defasagem no quadro de pessoal da SINFRA, no entanto, sem aplicação de multa, cabendo, apenas, reforçar o acompanhamento do Acórdão nº. 344/2017-TP.

Conforme restou evidenciado na defesa, o gestor não permaneceu inerte e demonstrou as providências adotadas com o objetivo de recompor o quadro de servidores. No entanto, fatores alheios a sua vontade e que fogem a sua competência, tal como a emissão de alerta deste Tribunal de Contas ante a extrapolação do limite de gastos com pessoal, impediram a sua implementação.

Desse modo, considerando a realidade fática e fiscal do governo à época, não é razoável exigir conduta diversa do gestor.

Diante desses elementos, **afasto a irregularidade.**

O **achado nº 7 (irregularidade MB 99)**, imputado ao Sr. Marcelo Duarte Monteiro trata da não exigência de inserção, no aplicativo Sistema de Gestão do Recursos do FETHAB - SGRF, das informações obrigatórias a prestação de contas dos recursos repassados do FETHAB-Óleo Diesel, o que não propiciou às entidades, órgãos públicos e sociedade matogrossense o resultado da gestão dos municípios do Estado, no que concerne à manutenção de rodovias não pavimentadas dentro dos limites dos municípios, bem como da construção e manutenção de pontes e bueiros, deixando de cumprir sua responsabilidade de analisar as informações das prestações de contas referentes à aplicação de recursos em infraestrutura de transportes.

Em defesa, o gestor alegou que a competência e o poder legal para deliberação acerca do gerenciamento de tais recursos pertencem aos Conselhos





Municipais, conforme dispõe o art. 15 da Lei n.º 7.263/00, sendo que a única obrigação pertence aos próprios municípios, que devem encaminhar à SINFRA e à Assembleia Legislativa o relatório previamente deliberado pelo Conselho Municipal.

A Secex não acatou os argumentos e manteve a irregularidade, pontuando que a cabe à SINFRA analisar as informações das prestações de contas referente à aplicação de recursos em infraestrutura de transportes. Portanto, a inserção da prestação de contas no aplicativo não se encontra na órbita de discricionariedade do Poder Executivo Municipal, competindo à SINFRA requisitar o envio de tais informações aos municípios e não se manter inerte frente a omissão dos gestores.

O gestor em alegações finais repisou os argumentos da defesa.

O Ministério Público de Contas manifestou-se pela permanência da irregularidade, com a exclusão da multa, e determinação a atual gestão para que cumpra a sua responsabilidade de analisar as informações das prestações de contas referentes à aplicação de recursos em infraestrutura de transporte, cobrando dos municípios no caso de eventual omissão, bem como, a notificação dos Chefes dos Poderes Executivos Municipais quanto ao necessário cumprimento do art. 15, §13, II, da Lei nº 7.263/00, além da necessidade de regulamentar a forma de recebimento e análise das prestações de contas recebidas e aplicação de sanção aos municípios no caso do seu não cumprimento.

Em análise da matéria, verifico que o art. 15 da Lei n.º 7.263/2000, que criou o Fundo Estadual de Transporte e Habitação, foi alterado pelo art. 8º da Lei n.º 10.353/2015, cujo §13 passou a dispor da seguinte maneira:





**Art. 8º** O § 13 do art. 15 da Lei nº 7.263, de 27 de março de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação...

"Art. 15 (...)

(...)

§ 13 Para garantir o acompanhamento e fiscalização dos recursos financeiros de que trata o inciso II do *caput* deste artigo, o Poder Executivo Municipal deverá:

I - no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da publicação desta Lei, criar Conselhos Municipais de caráter deliberativo e composição paritária, sendo 05 (cinco) membros do Governo e 05 (cinco) membros da sociedade civil, sob pena de suspensão imediata do repasse;  
II - a cada 04 (quatro) meses, prestar contas dos recursos recebidos mediante o encaminhamento à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística -SINFRA e à Comissão de Infraestrutura Urbana e de Transporte da Assembleia Legislativa de relatório previamente deliberado pelo Conselho Municipal."

O comando legal acima determina que as aplicações dos recursos do FETHAB destinados aos municípios devem ser acompanhadas pelos Conselhos Municipais por estes constituídos.

Nesse contexto, foi editado o Decreto n.º 441, de 07 de março de 2016, em razão da alteração promovida na Lei n.º 7.263/200, com a finalidade de atualizar o Decreto n.º 1.263, de 30 de março de 2000 destinado a regulamentar o funcionamento do FETHAB:

Art. 1º O Decreto nº 1.261, de 30 de março de 2000, que regulamenta a Lei nº 7.263, de 27 de março de 2000, que cria o Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB, e dá outras providências, passa a vigorar com as seguintes alterações:

I - alterado o caput do artigo 1º, conforme segue:

"Art. 1º O Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB, criado pela Lei nº 7.263, de 27 de março de 2000, e respectivas alterações, vincula-se à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA, sendo a respectiva administração, recursos e condições disciplinados de acordo com o disposto na aludida Lei e neste regulamento. (CF. caput do art. 1º da Lei nº 7.263/2000, redação dada pela Lei nº 10.353/2015)"





As aplicações dos recursos do FETHAB destinado aos municípios devem ser acompanhadas por Conselhos Municipais por estes constituídos. Ademais, é dever ao Poder Executivo Municipal de prestar contas à SINFRA a cada 4 (quatro) meses dos referidos recursos.

É preciso reconhecer que a legislação não estabelece de forma clara as consequências para a omissão no dever de prestar contas do FETHAB e nem mesmo definiu precisamente as competências da SINFRA para fins de atendimento da lei.

Todavia, compreendo que o descumprimento dessa obrigação pelos entes municipais não desobriga o gestor da adoção de providências para supri-la, o que não ocorreu no presente caso. Vale lembrar que o sistema foi criado pela SINFRA e é gerenciado justamente com a finalidade de promover transparência e fiscalização acerca dos recursos públicos repassados.

Apesar de não constituir fato a ser valorado como agravante ou atenuante, entendo pertinente registrar que essa irregularidade também foi apontada nas Contas de Governo do Estado de Mato Grosso do exercício de 2019 e 2020 (Processos 24.337-0/2019 e 22.153-8/2020), bem como nas Contas Anuais de Gestão da SINFRA do exercício de 2020, oportunidade em que já foram expedidas as recomendações e determinações pertinentes, porém sem aplicação de multa.

Diante do exposto, apesar da configuração da **irregularidade MB99**, deixo de aplicar a sanção de multa e expedir recomendação e/ou determinação.

O achado n.º 8 (irregularidade NB99), imputado ao Sr. Marcelo Duarte Monteiro trata da ineficiência no alcance das metas estabelecidas no Plano Plurianual para o ano de 2018.





De acordo com a Equipe Técnica, as metas das ações governamentais 1283, 1287, 1289, 1291 e 5148 no Plano de Trabalho Anual (PTA) para o ano de 2018 não foram atingidas, conforme informações apresentadas no Relatório de Ação Governamental (RAG), no FIPLAN e no Geo-Obras.

Em sua defesa, o gestor ressaltou que a execução das ações, projetos e operações especiais constantes no PTA não pode ser avaliada sob uma ótica singular, uma vez que a sua execução contemplou dimensões tanto do planejamento quanto do orçamento, o que trouxe para o campo de sua implantação outros atores distintos, tais como a SEFAZ, a SEPLAN e a União.

Argumentou que as reduções e contingenciamentos orçamentários ocorreram de forma sistemática, reduzindo o orçamento inicial do exercício de 2018 em 28,45%. Assim, a existência do orçamento autorizado não refletiu em despesa executada para execução do PTA, pois durante o exercício houve o contingenciamento de R\$ 313.723.706,82, já que dos R\$ 1.177.540.795,62 previstos no orçamento e autorizados para SINFRA, o valor dos empenhos totalizaram apenas R\$ 809.211.864,65.

Em relação às ações 1283, 1287, 1289, 1291 e 5148, a defesa registrou que os valores efetivamente empenhados representaram apenas 45,79% do orçamento inicial consignado no PTA/LOA. Frisou que o valor inicial orçado dessas ações foi de R\$ 1.291.033.088,38, enquanto o montante total empenhado se limitou a R\$ 591.130.876,53, conforme Relatório FIP 613 do FIPLAN.

Acrescentou que as circunstâncias que evidenciam a calamidade enfrentada na gestão da SINFRA, por prudência, não foram utilizados do orçamento o valor autorizado de R\$ 912.189.722,33, ante a situação de indisponibilidade financeira suportada naquele momento, razão pela qual as





dotações orçamentárias foram reduzidas, o que por óbvio acabou impactando negativamente nas metas compromissadas no PTA, principalmente, em razão do contingenciamento orçamentário já relatado.

Atinente ao Relatório de Ação Governamental, ressaltou que o treinamento e o início da alimentação do RAG se iniciaram com menos de 29 dias úteis do encerramento do exercício de 2018, e que a conclusão dos trabalhos das unidades orçamentárias avançou até 1º/3/2019, ou seja, extrapolou o período de gestão do defendente, alertando que a consolidação final por parte da SEPLAN ocorreu em 29 de março de 2019, data que o defendente não estava mais à frente da direção estratégica da SINFRA/MT.

A Secex manteve a irregularidade e apontou que as metas estabelecidas no PTA para as ações da SINFRA foram definidas pelo próprio órgão, devendo ter sido elaboradas em valores condizentes entre a realidade econômico/financeira do Estado e a situação técnica e financeira da referida pasta.

Ademais, na visão da Unidade Técnica, as justificativas apresentadas para o resultado aquém do planejado, tais como, reduções e contingenciamentos orçamentários, bem como restrições financeiras não são suficientes para afastar a responsabilidade pelo não atingimento dos objetivos planejados, uma vez que não esclarecem os resultados discrepantes entre o planejado e o executado.

Em alegações finais, o ex-gestor repisou os argumentos da defesa.

Em consonância com a Equipe Técnica, o Ministério Público de Contas entendeu pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa, com recomendação a atual gestão da pasta para que adote as medidas necessárias a fim de que o planejamento das ações reflita a realidade econômica e financeira do Estado, possibilitando assim o cumprimento das metas estabelecidas nas peças orçamentárias.





De igual modo, compreendo que a irregularidade restou caracterizada, visto que o descumprimento das metas estabelecidas no PAT restou incontestado, inclusive sendo reconhecido na própria defesa.

De acordo com as informações contidas na página do Governo do Estado de Mato Grosso, a definição do Plano de Trabalho Anual “é um instrumento gerencial que permite detalhar as ações em termos de produto, responsáveis, prazos, etapas, insumos e custos necessários para a entrega das metas físicas anuais, compondo os programas de trabalho da Lei Orçamentária Anual (LOA). Contribui para que o orçamento público cumpra com sua finalidade de planejamento de curto prazo (Giacomoni, 2011), melhorando as decisões de alocação de dotações orçamentárias para que os objetivos previamente estabelecidos sejam atingidos.”

Dessa maneira, o Plano de Trabalho Anual tem por finalidade contribuir com a alocação correta do orçamento público, executando e alcançando os objetivos de governo previamente estabelecidos pelos órgãos e entidades do Estado.

É clarividente, entretanto, a crise financeira que o Estado de Mato Grosso passou, com 13º e salários atrasados, cerca de 500 obras paralisadas, restos a pagar acima dos 3 bilhões de reais, dívidas com fornecedores e repasses atrasados aos municípios, tanto é que declarou a situação de calamidade financeira por meio do Decreto Estadual nº 07/2019.

Assim sendo, mantenho a irregularidade apenas para **recomendar** a atual gestão da pasta para que adote as medidas necessárias a fim de que o planejamento das ações reflita a realidade econômica e financeira do Estado, possibilitando assim o cumprimento das metas estabelecidas nas peças orçamentárias.





Feitas tais considerações acerca das irregularidades apontadas pela Equipe Técnica, é possível concluir que os dados contidos na base dos sistemas Geo-Obras e FIPLAN merecem maior atenção por parte do gestor do órgão.

Destaco que o Geo-Obras é uma plataforma centralizadora de informações acerca das obras executadas por órgãos das esferas estadual e municipal em Mato Grosso e tornou-se uma ferramenta de interface entre o TCE-MT e cidadãos com os jurisdicionados.

Esse sistema possibilita a inserção de dados relativos às fases de licitação, contrato e execução das obras pelos jurisdicionados que executam obras de modo direto ou indireto. Os dados referentes às obras e serviços de engenharia ficam disponíveis no sistema, tendo como objetivo propiciar a prestação de contas a este Tribunal, como também o controle interno do próprio órgão e o controle social.

Dessa maneira, é de extrema importância o preenchimento correto e tempestivo por parte da unidade gestora dos dados do Geo-Obras, de modo a garantir a sua finalidade e a assertividade de futuras análises.

Assim, considerando o conjunto dos elementos presentes nas contas, acompanho o entendimento do Ministério Público de Contas e concluo pela regularidade das Contas Anuais de Gestão sob exame.

### DISPOSITIVO DO VOTO

Diante do exposto, com fulcro nos arts. 47, II e 212 da Constituição Estadual, art. 1º, inciso II, §1º c/c o art. 21 da Lei Complementar nº 269/2007 e no art. 193, §2º, da Resolução n.º 14/2007, **ACOLHO em parte o Parecer n.º 5.494/2020**, da lavra do Procurador de Contas, Gustavo Coelho Deschamps, e **VOTO** no sentido de:





I) julgar **regulares** as **Contas Anuais de Gestão da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística de Mato Grosso**, referentes ao exercício de 2018, sob a administração do Sr. Marcelo Duarte Monteiro;

II) aplicar **multa no valor de 6 UPFs/MT ao Sr. Marcelo Duarte Monteiro em virtude da irregularidade MB02 (achado n.º 05)**, nos termos do art. 75, III, da Lei Complementar n.º 269/2007, do art. 286, II, da Resolução n.º 14/2007, e do art. 3º, II, alínea “a”, da Resolução Normativa n.º 17/2016;

III) **recomendar**, com fundamento no art. 22, §1º, da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007 à atual gestão da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística que adote providências efetivas para

a) garantir a observância da regra estabelecida no art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) o aprimoramento do processamento das liquidações, tornando-o efetivo e capaz de assegurar que as despesas liquidadas e não pagas em um referido exercício sejam tempestivamente registradas no Sistema FIPLAN;

c) que o planejamento das ações reflita a realidade econômica e financeira do Estado, possibilitando assim o cumprimento das metas estabelecidas nas peças orçamentárias.

**É como voto.**

Tribunal de Contas de Mato Grosso, Cuiabá/MT, 27 de junho de 2022.

*(assinatura digital)*<sup>2</sup>

**CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF**  
Relator

<sup>2</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.

