



PROCESSO N.º: 20.002-6/2019
ASSUNTO: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO ESTADUAL
ÓRGÃO: SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA
GESTORES: MARCELO OLIVEIRA E SILVA – Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística (Período: 01/01/2019 a 31/12/2019)
RELATOR: AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LUIZ CARLOS PEREIRA

RAZÕES DO VOTO

As Contas sob análise apresentam um rol de **08** (oito) achados de auditoria, concentrados especificamente na contabilidade, no pagamento de despesas, na execução orçamentária e estrutura interna da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, sob a responsabilidade do Secretário Marcelo de Oliveira e Silva, no período de 01/01/2019 a 31/12/2019.

Sendo assim, passo à apreciação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão realizados no exercício de 2015, à luz do que dispõe o artigo 70 da CRFB, com vistas ao julgamento deste processo.

1. Da estrutura organizacional e definição de competências

Responsável: Marcelo de Oliveira e Silva – Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística e Ordenador de Despesas.

NB 99. Diversos_Grave_99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT n.º 17/2010.

Achado 1 – Regimento Interno desatualizado em relação à estrutura organizacional.

O presente apontamento decorre da divergência entre normas relacionadas à estrutura organizacional e atribuição de competências da Sinfra. É fato inconteste, pois reconhecido pela defesa, que, durante o exercício de 2019, o Regimento Interno editado pelo Decreto nº 870 de 8 de março de 2017 não era compatível com a reestruturação do órgão feita por meio do Decreto nº 17 de 1º de fevereiro de 2019.





Do exame das normas colacionadas no Anexo do Relatório Técnico Preliminar (Doc. nº 168365/2020) deste processo, verifica-se que os artigos 3º dos referidos diplomas realmente apresentam divergências com relação à distribuição e à vinculação das repartições a cada grande grupo das unidades administrativas divididas nos seis níveis hierárquicos estratégicos do ente.

Segundo a Secex, isso fez com que o órgão permanecesse sem definição clara das suas atribuições e competências internas, fragilizando a apuração administrativa de responsabilidade pela prática de eventuais falhas, erros e fraudes na aplicação dos recursos públicos e na prestação de serviços à sociedade.

O cerne da responsabilização do Secretário da Sinfra por essa impropriedade decorre diretamente do dever imposto pelo Decreto nº 1.684/2018, que dispõe sobre os procedimentos para elaboração, atualização e publicação de Regimento Interno no âmbito do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.

À luz desse regramento, os regimentos internos devem ser obrigatoriamente atualizados no prazo de até 150 (cento e cinquenta) dias após a edição dos decretos que alteram a estrutura dos órgãos.

Nesse caso, como o Decreto nº 17/2019 foi republicado em 08/02/2019, a atualização do Regimento Interno deveria ter ocorrido até a data de 08/07/2019. No entanto, a minuta com a atualização do regimento somente foi confeccionada e submetida para análise em 07/11/2019.

Em consulta recente ao *site* do órgão, depreende-se que, conforme publicado no IOMAT de 09/06/2021 – DOE nº 28.015, o Regimento Interno hoje se encontra devidamente atualizado com a disposição sobre a estrutura do ente convergente com a alteração feita pelo Decreto nº 17/2019.

Em vista disso, em consonância com o entendimento ministerial, reputo **caracterizada a irregularidade NB_99**, porém, considerando as providências adotadas pelo órgão para correção da impropriedade apontada, afasto a aplicação de multa.





2. Dos registros contábeis

Responsável: Karola Viana da Silva Oliveira – Coordenadora Contábil.

CB 02. Contabilidade_Grave_12. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106, da Lei n.º 4.320/194 ou Lei n.º 6.404/1976).

Achado 2 – Divergência de R\$ 10.192.050,41 entre o saldo orçamentário final (após suplementações e anulações) e o constante do Balanço Orçamentário

Achado 3 – Divergência de R\$ 314.979,14 constatada ao se comparar o saldo apurado na Relação de Alteração de QDD/Decretos do Tipo de Crédito 160 com o constante do Balanço Orçamentário.

Achado 4 – Divergência de R\$ 7.050.609,30 ao se comparar o Resultado Orçamentário apresentado no Balanço Financeiro com o constante do Balanço Orçamentário.

Como é cediço, a Contabilidade Pública tem suas matrizes delineadas pelos artigos 83 e seguintes da Lei 4.320/1964, na qual estão expostas as principais normas a respeito do tema.

Nesse sentido, se mostra pertinente registrar que a informação contábil deve propiciar revelação suficiente acerca do Ente Público, de modo a facilitar a concretização dos propósitos do interesse público, revestindo-se, dentre outros, de atributos de confiabilidade.

Tal atributo fundamenta-se na veracidade, completude e pertinência do seu conteúdo. Exige-se, pois, que as informações contábeis não contenham erros ou vieses, e sejam elaboradas em rigorosa consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade e, na ausência de norma específica, com as técnicas e procedimentos respaldados na ciência da Contabilidade, nos limites de certeza e previsão por ela possibilitados.

No caso dos autos, os três achados apontam divergências entre valores declarados e os comparados com o balanço orçamentário. O primeiro acusa a diferença de **R\$ 10.192.050,41** com relação ao saldo orçamentário final real. O segundo apresenta o descompasso da ordem de **R\$ 314.979,14** sobre o valor informado no quociente detalhado da despesa. Por fim, o terceiro apontou uma





divergência de **R\$ 7.050.609,30** relacionada ao *déficit* do resultado orçamentário apresentado no balanço financeiro.

Para todas essas divergências a alegação da defesa foi, em essência, de que elas ocorreram porque o balanço orçamentário refletiu somente a execução do orçamento da Sinfra, ao passo que ao balanço financeiro foram acrescentadas informações dos créditos suplementares da Secretaria de Estado de Cidades (Secid), que foi incorporada a Sinfra por força da Reforma Administrativa no Estado implementada por meio da Lei Complementar nº 612/2019.

De fato, pode-se verificar que o Orçamento da UO – 28101 Secid corresponde ao exato valor da diferença apontada de **R\$ 10.192.050,41**. No mesmo sentido o segundo apontamento veicula exatamente o valor de **R\$ 314.979,14** que seria o saldo de exercícios anteriores utilizados para créditos adicionais da Secid.

O terceiro item também foi analisado pela Secex especializada, que acolheu a justificativa de que o montante negativo de **R\$ 7.050.609,30** se referiria à diferença entre destaque de crédito que é uma operação descentralizadora de crédito orçamentário em que um Órgão transfere para outro Órgão o poder de utilização dos recursos que lhe foram dotados.

Considero comprovada essa situação excepcional decorrente da incorporação de outra unidade orçamentária, que foi coerente com a exata diferença dos valores apontados.

No entanto, vale fazer a ressalva de que, com exceção de motivos externos como o relatado, a discrepância de informações contábeis, em regra, obscurece a compreensão dos aspectos relevantes para aferição da integridade dos saldos financeiros registrados. Justamente por isso registro a importância de que estes sejam fidedignos e transmitam confiabilidade acerca desses dados, com vistas a não prejudicar o controle da aplicação de recursos públicos de acordo com as previsões e objetivos delineados na Lei Orçamentária, assim como do atendimento a finalidades específicas (recursos vinculados).





No caso, porém, considerando o reflexo da reestruturação administrativa de Secretarias do Estado no balanço financeiro e orçamentário, em consonância com o entendimento ministerial, entendo **não caracterizada a irregularidade CB_02**, descrita nos achados 02, 03 e 04.

3. Da execução de despesas

Responsável: Marcelo de Oliveira e Silva – Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística e Ordenador de Despesas

JB 12. Despesa_Grave_12. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts.5º e 92 da Lei 8.666/1993).

Achado 5 - Pagamento de contratos de execução de obras e infraestrutura sem observância da ordem cronológica

A presente irregularidade parte da comparação entre as datas de medição e pagamento registradas no Sistema Fiplan de treze contratos pagos nas fontes 100 e 196, a saber:

Contrato	Medição	Data de Medição no Sistema Geo Obras A	Data de Pagamento no Sistema Fiplan B	Nº de Dias C = B - A	Valor (R\$)
fonte 100 (Recursos Ordinários do Tesouro Estadual)					
196/2014/SINFRA	14ª e 15ª medições	02/07/2018	19/02/2019	232	99.946,86
349/2014/SINFRA	15ª e 16ª medições	01/11/2018	19/02/2019	110	807.331,37
034/2015/SINFRA	16ª e 17ª medições	03/12/2018	19/02/2019	78	674.026,24
fonte 196 (Recursos Especiais Administrados pelo Órgão)					
029/2017	12ª medição provisória	01/11/2018	05/07/2019	246	586.321,60
013/2018	4ª medição provisória	03/12/2018	05/07/2019	214	102.536,44
070/2014/SINFRA	33ª medição de reajustamento	01/02/2018	13/08/2019	558	29.383,18
312/2014/SINFRA	18ª medição	01/08/2019	13/08/2019	12	1.732.414,79
222/2013/SINFRA	reajustamento da 42ª medição	01/08/2018	20/08/2019	384	81.228,88
377/2013	12ª medição	01/08/2019	20/08/2019	19	831.825,09
078/2009	15ª medição final	01/11/2018	05/09/2019	308	801.975,20
002/2013	medição final	01/04/2019	05/09/2019	157	2.669.097,32
005/2014/sinfra	8ª medição de reajustamento	03/09/2018	20/09/2019	382	369.914,65
58/2016	26ª medição de reajustamento	02/01/2019	20/09/2019	261	40.575,37

Importa repisar que a primeira tese alegada pela defesa foi de que os pagamentos elencados pela Secex tiveram origem em fontes de recursos distintas e foram comparadas medições de exercícios diversos, pois, no caso, as de 2018 já estariam inscritas nos restos a pagar como despesas executadas no exercício anterior.





O segundo argumento expôs que as datas das medições apresentadas no Fiplan não poderiam ser usadas como parâmetro para análise da ordem cronológica. Sustentou que o parâmetro mais correto seria a data da liquidação da despesa e que as informações adequadas seriam as lançadas no Geo-obras, que estariam mais condizentes com a realidade dos processos.

De acordo com o defendente, a medição não acontece num único ato, pois, após ela, os processos ainda são encaminhados para outros setores para verificação da conformidade com os termos contratuais, podendo, inclusive, ser interrompido o processo caso haja pendências. De acordo com o Secretário, as fases de liquidação e o pagamento somente são iniciadas após o cumprimento do *check list* de conformidade interna para liberação dos recursos financeiros.

Esses argumentos não foram acatados pela Unidade Técnica, que reforçou seu posicionamento por meio da comparação dos registros de medição e pagamento dos Contratos 002/2013 e 377/2013.

Após o exame dos documentos colacionados, reputo que as razões apresentadas tanto pela Sinfra quanto pela Unidade Técnica e pelo *Parquet* de Contas apresentam pontos de fragilidade prejudiciais para se chegar a um juízo definitivo quanto à ocorrência de pagamentos com preterição da ordem cronológica. Explico.

O questionamento da irregularidade tem por base a análise de treze contratos elencados por amostragem. Ocorre que tanto a Secex, quanto a defesa não apresentaram análise mais detalhada das situações ocorridas em cada um dos contratos.

Por um lado, a Secex fez comparação inicial entre período de medições e pagamento ocorridos sem fazer maiores digressões quando ao fato alegado pela defesa de que as medições de 2018 foram inscritas em restos a pagar.

Por outro lado, a defesa também não logrou êxito em comprovar documentalmente e de modo discriminado a justificativa oficial de cada uma das alegadas interrupções dos processos de pagamentos dos contratos elencados, com exceção do Contrato nº 002/2013 que foi objeto de expressa Manifestação nº





307/SGAP/PGE/2019 da PGE pela devolução do processo para readequação da medição ao saldo da planilha da obra (Doc. nº 98334/2021, fls. 10/11).

Pelo que se depreende do caso, na mesma medida que o apontamento foi realizado por amostragem, a defesa também apresentou suas provas por amostragem, sendo esse foi o motivo principal para o *Parquet* de Contas opinasse pela manutenção do achado.

Entendo importante observar que nas alegações finais foram apresentados os fluxos internos dos processos de medição dos Contratos nº 377/2013 e 002/2013, desde a inserção da medição no Sistema Geo-obras, apreciação do gestor da pasta, encaminhamento às superintendências de contratos e contabilidade, até chegar às Coordenadorias para pagamento.

Em vista dessa descrição, procedi busca por normas de orientação que dispusessem sobre o trâmite interno da inserção das medições no sistema, para o exercício de 2019. Pude verificar que a Portaria nº 208/GSF/SEFAZ/2018¹ discrimina todo o fluxo interno do Sistema de Gestão Financeira de Obras e Serviços de Engenharia (FIPLAN-GFO), especificando cada uma das fases internas para a inscrição das medições, inclusive fazendo a distinção entre aquelas realizadas até 31/12/2018 e após 01/01/2019.

A meu ver, isso vem a corroborar as razões aduzidas pela defesa no sentido de que, após a medição, ainda existem procedimentos diversos para **se aferir e conferir a exigibilidade da obrigação** requerida pelo artigo 5º da Lei nº 8666/1991, a saber:

Art 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, **devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades**, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.
(original não destacado)

¹Acesso em:

<http://app1.sefaz.mt.gov.br/Sistema/Legislacao/legislacaotribut.nsf/07fa81bed2760c6b84256710004d3940/c20a4f136e2310dd84258371003bce3f?OpenDocument>





Como muito bem destacado pelo Ministério Público de Contas, a imposição da observância da ordem de pagamento foi preceito enfaticamente reforçado na nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), *in verbis*:

Art. 141. No dever de pagamento pela Administração, será observada a ordem cronológica para cada fonte diferenciada de recursos, subdividida nas seguintes categorias de contratos:

- I - fornecimento de bens;
- II – locações;
- III - prestação de serviços;
- IV - realização de obras.

§ 1º A ordem cronológica referida no caput deste artigo poderá ser alterada, mediante prévia justificativa da autoridade competente e posterior comunicação ao órgão de controle interno da Administração e ao tribunal de contas competente, exclusivamente nas seguintes situações:

- I - grave perturbação da ordem, situação de emergência ou calamidade pública;
- II - pagamento a microempresa, empresa de pequeno porte, agricultor familiar, produtor rural pessoa física, microempreendedor individual e sociedade cooperativa, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato;
- III - pagamento de serviços necessários ao funcionamento dos sistemas estruturantes, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato;
- IV - pagamento de direitos oriundos de contratos em caso de falência, recuperação judicial ou dissolução da empresa contratada;
- V - pagamento de contrato cujo objeto seja imprescindível para assegurar a integridade do patrimônio público ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, quando demonstrado o risco de descontinuidade da prestação de serviço público de relevância ou o cumprimento da missão institucional.

§ 2º **A inobservância imotivada da ordem cronológica referida no caput deste artigo ensejará a apuração de responsabilidade do agente responsável, cabendo aos órgãos de controle a sua fiscalização.**

§ 3º O órgão ou entidade deverá disponibilizar, mensalmente, em seção específica de acesso à informação em seu sítio na internet, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem. (original não destacado)

No presente caso, observa-se que, de forma geral que, no exercício de 2019, parece ter havido um significativo descompasso entre as fases que perfazem a exigibilidade das despesas com obras e instalações e o efetivo pagamento desses serviços, vejamos:



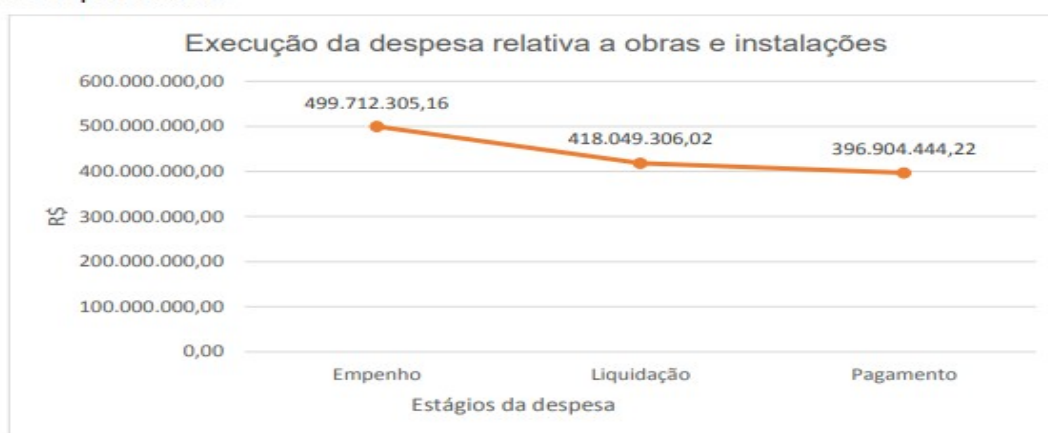


**Quadro 21 – Execução da despesa relativa a obras e instalações –
Sinfra – 2019 - Em R\$**

Elemento de despesa	Empenho	Liquidação	Pagamento
4490.51			
Total	499.712.305,16	418.049.306,02	396.904.444,22

Fonte: FIPLAN – Relatório FIP 617 (Resumo da Despesa por Unidade Orçamentária). Consultada em 5/04/2020.

Graficamente, a execução da despesa relativa a obras e instalações pode ser representada:



Fonte: FIPLAN – Relatório FIP 617 (Resumo da Despesa por Unidade Orçamentária). Consultada em 5/4/2020.

É certo que esta Corte de Contas repele fortemente a quebra da ordem cronológica dos pagamentos, como comprovam os julgados colacionados pelo *Parquet* de Contas. No entanto, especificadamente diante do não aprofundamento da investigação desse indício de desrespeito à lei, concordo com o raciocínio ministerial no sentido de que existem outros fatores que merecem ser ponderados para se proceder o pagamento, *in verbis*:

O fato de obrigações com diferentes datas de liquidação serem pagas no mesmo dia, não induz, por si só, à conclusão de quebra da ordem cronológica de pagamentos, visto que há outros fatores que devem ser considerados, como as fontes de recursos e a disponibilidade financeira, que muitas vezes chega de forma descontinuada ao órgão ao longo do exercício.

Apesar desse entendimento, o *Parquet* de Contas opinou pela manutenção do apontamento sem aplicação de multa. Este Relator, porém, diverge da conclusão técnica e ministerial, por entender **não caracterizada a irregularidade JB_12**, considerando a existência da Portaria nº 208/GSF/SEFAZ/2018 a qual impõe fluxo interno do Sistema de Gestão Financeira de Obras e Serviços de Engenharia (FIPLAN-GFO) para a inscrição das medições do exercício de 2019, bem como a





plausibilidade das justificativas da interrupção do processo de pagamento do Contrato nº 002/2013.

Apesar disso, entendo pertinente a expedição de **recomendação** à atual gestão da SINFRA para que aperfeiçoe os mecanismos de observância da ordem cronológica de pagamento, tornando-os mais transparentes, em deferência ao artigo 5º da Lei nº 8.666/93 e artigo 141 da Lei nº 14.133/2021.

4. Da execução orçamentária e apuração de responsabilidades administrativas

NB 99. Diversos_Grave_ 99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT n.º 17/2010.

Achado 6 – Execução orçamentária da Ação Governamental 2127 em discordância com as metas e prioridades definidas na LDO/2019.

Achado 7 – Não adoção de medidas administrativas para apurar os fatos, a responsabilidade e o ressarcimento ao erário, pelo pagamento de multas e juros impostos ao órgão pelo IBAMA, devido à ação e/ou omissão que violou regras jurídicas relacionadas com o meio ambiente.

Os achados 6 e 7 guardam conexão, na medida em que ambos se referem ao remanejamento de dotações para pagamento de juros e multas de infrações ambientais aplicadas pelo IBAMA, em detrimento da execução da Ação Governamental do Projeto/ Atividade/ Operações Especiais (PAOE) 2127 destinada a “*assegurar o atendimento das exigências e critérios de conservação ambiental nas obras rodoviárias*”, prevista no Programa de Governo 338 – Pró-Estradas e o de Regularização Ambiental das Obras Rodoviárias.

O valor empenhado de **R\$ 901.501,50** na Dotação 990 para o PAOE 2127 deveria ter sido destinado as seguintes ações descritas no Relatório de Ação Governamental/2019:





• **Regularização ambiental das obras rodoviárias**

As entregas são diversificadas, conforme relação abaixo:

- ✓ 13 Licenças de Instalação em renovação
- ✓ 34 Licenças de Instalação emitidas
- ✓ 14 Pedidos de LP e LI em andamento na SEMA
- ✓ 2 Cadastros CREMA realizados
- ✓ Gestão contrato BR-174
- ✓ 130 comunicações internas expedidas
- ✓ 13 notas técnicas elaboradas
- ✓ 60 despachos de processos elaborados
- ✓ 215 ofícios emitidos para SEMA, prefeituras, IPHAN, FUNAI, Sedtur, Banco do Brasil; Minis Público e Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso e Assembléia Legislativa.
- ✓ 92 notificações emitidas para as empresas contratadas
- ✓ 20 ordens de serviço emitidas

Fonte: RAG/2019 – Entregas do Governo

No entanto, a execução orçamentária dessa Ação Governamental, no ano de 2019, foi apenas para atender despesas relacionadas a pagamentos de multas e juros impostas ao órgão pelo IBAMA.

No caso, foram retirados recursos da PAOE 2127 para pagar multas ambientais descritas nos Autos de Infração nº 654654/D e nº 490272/D, nos valores de **R\$ 555.559,97** e **R\$ 331.501,50**, respectivamente.

A multa da Infração nº 654654/D decorreu de violações dos artigos 70 e 72 da Lei 9.605/1998² e artigo 3º do Decreto nº 6514/2008³. Já a multa da Infração

2Lei 9.605/201998 - Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º: I - advertência; II - multa simples; III - multa diária; IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; V - destruição ou inutilização do produto; VI - suspensão de venda e fabricação do produto; VII - embargo de obra ou atividade; VIII - demolição de obra; IX - suspensão parcial ou total de atividades; X – (VETADO)XI - restritiva de direitos.

3Decreto nº 6514/2008 - Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências.

Art. 3o As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções:

I - advertência; II - multa simples; III - multa diária; IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da biodiversidade, inclusive fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora e demais produtos e subprodutos objeto da infração, instrumentos, petrechos, equipamentos ou





nº 490272/D decorre da construção de obra potencialmente poluidora, relativa à instalação de uma ponte localizada no córrego Caaporá, KM 374 da BR 158 no Município de Ribeirão Cascalheira, sem a apresentação de licença ambiental.

De acordo com a defesa, a Sinfra pagou valores de multas parceladas para retirar sua inscrição no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN), a fim de que não houvesse o bloqueio ao acesso a recursos financeiros da União.

A defesa admitiu esse desvio de finalidade do recurso, porém justificou que o remanejamento teria sido necessário para atender despesas de custeio voltadas à área meio, uma vez que, por força da Lei nº 10.818/2019 seria vedada a utilização de recursos do FETAHB *Comodities* para esse fim.

Ainda em sede de defesa, sustentou-se que a ação da PAOE 2127 não teria sido comprometida porque houve o remanejamento entre dotações para inclusão do Crédito Orçamentário nº 413, advindo da anulação do valor de **R\$ 630.000,00** da PAOE 2007, que era reservada para serviços gerais e administrativos.

Posteriormente, em sede de alegações finais, a defesa se contradisse ao afirmar que, para a execução das atividades em questão, não seria necessário utilizar os recursos do PAOE, pois seria suficiente a existência de estrutura administrativa para assegurar a exigência e os critérios de conservação ambiental nas rodovias.

No caso, o defendente não apresentou qualquer comprovação de que as ações elencadas no PAOE 2127 foram realmente executadas, nem em sede de defesa tampouco em alegações finais, em vista disso os entendimentos técnico e ministerial foram pela manutenção do apontamento.

De fato, as justificativas apresentadas pela defesa não são suficientes para afastar os apontamentos. Explico.

veículos de qualquer natureza utilizados na infração; (Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008). V - destruição ou inutilização do produto; VI - suspensão de venda e fabricação do produto; VII - embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas; VIII - demolição de obra; IX - suspensão parcial ou total das atividades; e X - restritiva de direitos.





Evidentemente o bloqueio ao acesso a recursos financeiros da União geraria prejuízos ao Estado, no entanto, fica claro que essa situação desfavorável decorre da falta de organização e priorização de ações por parte da própria Administração Pública.

Parece incongruente a “escolha” da Sinfra em retirar recursos PAOE 2127 para priorizar o pagamento de multas ambientais quando estas justamente decorrem da falta de execução de ações de regularização ambiental das obras rodoviárias, como por exemplo a ausência da apresentação de licenciamento ambiental.

Em outras palavras, em vez de realizar as ações para que as multas não sejam aplicadas, a Sinfra teria se limitado a retirar recursos das ações para pagar as multas pelas irregularidades ambientais, o que, no meu entender, não se mostra um tratamento suficiente adequado e responsável de gestão ambiental do órgão.

O argumento defensivo não se enquadra em nenhuma das autorizações legais e tampouco constitui situação excepcional que justifique o descumprimento da alocação de recurso orçamentário planejado para Ação Governamental detalhada na LDO, considerando o modelo de orçamento-programa⁴ adotado pelo Brasil (lei nº 4.320/1964), no formato tripartite da Constituição Federal de 1988.

Sobre o modelo orçamentário, Dallari⁵ explica “(...)o orçamento público não mais se resume à mera autorização de despesas, passando a cumprir várias finalidades (...) são instrumentos de planejamento nos quais os valores das dotações estão umbilicalmente ligados a ações a serem empreendidas”.

A discricionariedade conferida ao Poder Executivo para definir aspectos orçamentários (quando, quando e em que gastar) depende de reflexão prévia sobre os limites objetivos para alocação de recursos, não apenas com relação às prioridades de

⁴ Na lição clássica de José Afonso da Silva “o orçamento-programa não é apenas uma peça financeira é, antes de tudo, um instrumento de execução de planos e projetos de realização de obras e serviços visando ao desenvolvimento da comunidade” (SILVA, José Afonso. O orçamento-programa no Brasil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973, p. 40-41.)

⁵ DELLARI, Adilson Abreu. Orçamento impositivo. In: CONTI, José Maurício; SCAFE, Fernando Facury (Coord.). Orçamentos públicos e direito financeiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 321-313.





objetivos traçados, mas também porque o orçamento é fruto de deliberação do Poder Legislativo.

As leis orçamentárias possuem nível de densidade normativa que vai além do mero plano de contas tradicional com previsão de receitas e despesas, elas materializam programas, políticas públicas, planos de ações e objetivos governamentais, especialmente a LDO e a LOA que são peças mais analíticas, tornando a Administração Pública vinculada ao compromisso das políticas públicas elegidas no orçamento⁶.

Disso se infere que, para além da busca por maior eficiência na utilização do erário, é preciso ter em mente que a execução conforme o planejamento atende a transparência social e ao controle de resultados na aplicação de recursos públicos.

Ademais, na seara dos direitos fundamentais ambientais, importa observar que existe doutrina relevante a sustentar a tese de que a alocação de recursos para a proteção e preservação do meio ambiente não se submete ao princípio da reserva do possível⁷, tampouco ao princípio da reserva parlamentar orçamentária, pois seu *status* é de valor constitucional fundante do Estado Socioambiental e Democrático de Direito (artigo 225 da CRFB/88⁸) que consagrou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental para a presente e para as futuras gerações.

⁶ Abraham ensina “Fato é que as leis orçamentárias não são mais compostas por mero plano de contas e descritivos estéreis como ocorria em modelos de orçamentos passados. Não há mais apenas rubricas e valores a serem utilizados pelo gestor com base nas suas convicções. Se há uma previsão de gastos na saúde, estes decorrem de um programa específico, com metas de resultados estabelecidos e com o respectivo crédito orçamentário previsto, devidamente dirigido para a compra de determinado medicamento para o tratamento de doença específica. Portanto, previsto na lei orçamentária anual, um comendo normativo dirigido ao administrador público inequivocadamente claro” (ABRAHAM, Marcur. Teoria dos gastos fundamentais. São Paulo: Almedina, 2021, p. 255-256.)

⁷ Na lição clássica de José Afonso da Silva “o orçamento-programa não é apenas uma peça financeira é, antes de tudo, um instrumento de execução de planos e projetos de realização de obras e serviços visando ao desenvolvimento da comunidade” (SILVA, José Afonso. O orçamento-programa no Brasil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973, p. 40-41.)

⁸ CFRB/88 - Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações





O pagamento de multas, a penalização e a reparação de danos por parte do Poder Público deve ocorrer por força de lei, mas o norte da gestão deveria ser a atuação pública prioritariamente voltada à ações governamentais para o melhoramento e preservação da natureza, com vistas à manutenção do equilíbrio ecológico, conforme o modelo de gestão ambiental pública estabelecido no artigo 2º da Lei nº 6.938/1981:

Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

I - **ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico**, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; (original não destacado)

Essa perspectiva atende à promoção do desenvolvimento sustentável, expressamente adotada pelo Código de Conduta da Sinfra. Vejamos:

MT.GOV.BR | ACESSIBILIDADE | PT | MAPA DO SITE | CONTATOS

Pesquisar...

PORTAL TRANSPARÊNCIA

INSTITUCIONAL | DOCUMENTOS | IMPRENSA | PARCERIAS | FALE CIDADÃO | SERVIÇOS | CENTRAL INFRA

SIC Serviço de Informação ao Cidadão

MISSÃO / VISÃO

Missão: Prover e gerir soluções de infraestrutura e logística integradas, seguras e efetivas que contribuam para a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável do Estado de Mato Grosso.

Visão: Ser reconhecida nacionalmente pela excelência na gestão da infraestrutura e logística estadual

Ética: Agir pautado nos princípios da Moralidade e da Legalidade.

Transparência: Promover ações que facilitem o acesso a informação e dos resultados estabelecidos.

Valorização das Pessoas: Propiciar condições eficazes para o desempenho, o desenvolvimento das competências e a satisfação no ambiente de trabalho.

Comprometimento: Ter foco na melhoria contínua da SINFRA a partir da sua contribuição individual, identificando o problema e apresentando soluções orientadas para resultados.

Qualidade: Agir com conhecimento técnico para assegurar a eficiência e eficácia na aplicação dos recursos e nos resultados Institucionais.

A alegação de limitações de ordem financeira não constitui motivo apto para passar por cima de todos esse valores e infringir o princípio de vedação da retrogradação socioambiental, isto é, não há possibilidade de se alegar a carência de





recursos materiais e humanos para concretizar a interdição da retrogradação ambiental, sob pena de negar-se a qualidade do constitucional do Estado-socioambiental de Direito.

A eventual dependência de disponibilidade destes recursos deverá ser solvida por uma ordem de prioridade estabelecidas nas políticas econômico-financeiras do Estado previamente elegidas na fase de planejamento orçamentário. A relativização do princípio, todavia, pode se dar circunstancialmente, mediante abertura de créditos adicionais ou realocação de recursos (remanejamento, transposição ou transferência), por motivos técnicos, sociais ou geofísicos, nunca por (meios de) ordem financeira, como elucida Carlos Alberto Molina⁹.

Em vista disso, quanto ao **achado do item 6** endosso a afirmativa ministerial de que *“A questão ambiental é cara à sociedade, devendo sempre ser prestigiada, por essa razão a não efetivação de qualquer medida referente à Atividade 2127 da LDO/2019, configura não apenas uma transgressão de natureza orçamentária, mas também contra a busca de um meio ambiente equilibrado”*.

Além do mais, com relação ao **achado do item 7** fica claro que a irregularidade ambiental é resultado da omissão ou mesmo da execução de políticas públicas ambientais deficientes, no mesmo passo, verifica-se que não houve a devida apuração e responsabilização pelas despesas ilegítimas com juros e multas dos Autos de Infrações ambientais.

⁹ Carlos Alberto Molinaro continua “De igual modo, o legislador está afetado e possui competência para estabelecer ou modelar uma ordem de prioridade para atender as necessidades ambientais, constitucionalmente, e minimamente asseguradas. Sabemos que esta afirmação é forte e pode ser objeto de polêmica, mas é uma afirmação suportada na substancialidade do “contrato político” que elege como foco central o direito fundamental à vida e a manutenção das bases que a sustenta. O que só se pode dar no gozo de um ambiente equilibrado e saudável, onde vai concretizar-se, em sua plenitude, a dignidade humana. Ademais, um tipo de Estado com esta característica, está comprometido com o privilegiar a existência de um “mínimo ecológico”, pois tem a obrigação de proteção das gerações vindouras; por evidente, a afirmação que fizemos diz respeito à essencialidade prevista na norma, o que superar o “essencial” (MOLINARO, Carlos Alberto. Princípio da proibição do retrocesso social em matéria ambiental e o exercício da inovação. In: SARLET, Ingo Wolfgang [et al.]. Direito ambiental do trabalho: apontamentos para uma teoria geral. São Paulo: LTr, 2020)





No caso, a sanção dos Autos de Infração nº 490272/D em 2011 foi de **R\$ 150.000,00**. No entanto, segundo a Memória de Cálculo de 17/04/2019, acrescida de juros e multas por atraso ela passou a ser de **R\$ 331.501,50**.

Com relação a apuração de responsabilidade por juros e multas da Infração nº 490272/D, a defesa informou que foi ajuizada ação (Processo nº 1002961-29.2019.01.3600) junto à 8ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária de Mato Grosso impugnando a referida sanção, estando essa ação pendente de julgamento. Diante disso, o órgão justificou que atualmente aguarda a resolução judicial para, somente então, determinar a apuração de responsabilidade quanto ao ressarcimento ao erário.

Lado outro, tem-se que a multa dos Autos de Infração nº 654654/D, aplicada em 30/08/2010 era no valor de **R\$ 1.000.000,00**. Porém, seu valor consolidado, acrescido de juros e multa admitidos no Termo de Compromisso, em 25/05/2016, passou a perfazer o valor de **R\$ 3.577.000,00**.

Segundo informado pela própria defesa, essa multa foi parcelada em sessenta vezes, em 25/05/2016, conforme comprova o Termo de Compromissão Administrativo de Parcelamento colacionado nos autos. No mais, apesar de a defesa ter alegado que o processo administrativo teria sido encaminhado à PGE para o ajuizamento de ação de impugnação do auto de infração, diferentemente dos Autos de Infração nº 654654/D, não foram apresentados documentos que comprovassem essa impugnação judicial dos Autos de Infração nº 654654/D.

Neste caso, entendo que a situação reclama a incidência da Súmula nº 001/2013 desta Corte de Contas segundo a qual *“O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa”*.

Como bem observado pela Secex e pelo Ministério Público de Contas, apesar do Termo de Compromisso ser preexistente à atual gestão, cabia ao atual Secretário de Estado adotar as medidas necessárias à apuração dos fatos, responsabilidades e reparação do dano ao erário devido ao pagamento de multas e juros impostas ao órgão pelo IBAMA, em virtude de ação e/ou omissão que violaram regras jurídicas relacionadas com o meio ambiente.





Por todo o exposto, entendo **caracterizada a irregularidade NB_99**, porém deixo de aplicar multa por entender suficiente expedição de **determinação** à atual gestão da Sinfra para que proceda a alocação de recursos em Projeto/ Atividade/ Operações Especiais da Lei de Diretrizes Orçamentária, atentando-se para a ordem de prioridade estabelecidas por técnica de planejamento e programação para as ações das políticas elegidas no orçamento, agindo dentro das hipóteses legais para a ajustes orçamentários ou reprogramação por repriorização mediante instrumentos previstos no artigo 167, VI da Constituição Federal de realocação de recursos (remanejamento, transposição ou transferência) ou, diante da necessidade de recursos, mediante a abertura de créditos adicionais (artigos 40 a 46 da Lei nº 4.320/1964), por motivos técnicos, sociais ou geofísicos submetidos à autorização legislativa.

Além disso, expeço **determinação**, com fulcro no §2º do art. 155 e no §1º do art. 156 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007 (RITCE/MT), para que a Sinfra instaure **Tomada de Contas Especial**, no prazo de 60 (sessenta) dias, com objetivo de quantificar dano ao erário e apurar a responsabilidade por juros e multas dos Autos de Infração nº 654654/D, aplicada em 30/08/2010, cujo valor consolidado no Termo de Compromisso, de 25/05/2016, passou a ser de **R\$ 3.577.000,00**, consoante estabelece Súmula n.º 01/2013/TCE/MT, conforme rito procedimental previsto na Resolução Normativa TCE-MT nº 24/2014.

5. Acompanhamento e fiscalização dos recursos do FETHAB

NB 99. Diversos_Grave_ 99. Irregularidade referente ao assunto "Diversos", não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT n.º 17/2010.

Achado 8 – Descumprir obrigação de acompanhar e fiscalizar os recursos financeiros repassados pelo FETHAB – Óleo Diesel aos municípios, conforme preconiza o art. 15, §13º, inciso II da Lei nº 7.263/2000.

A Lei nº 7.263/2000 criou o Fundo Estadual de Transporte e Habitação (Fethab) para atender a demanda de recuperar e manter a malha viária do Estado de Mato Grosso, destinando percentual do seu recurso para a financiar o planejamento,





execução, acompanhamento, avaliação de obras, serviços de transporte e o restante seria para financiar a habitação no Estado de Mato Grosso.

Ao longo do tempo a lei que criou o Fundo foi alterada, sendo uma das mudanças mais relevantes a feita pela Lei nº 10.353/2015 (chamada de Novo Fethab), que remodelou a sistemática do diferimento do ICMS previsto na legislação estadual para diversas operações internas com soja, gado, madeira, algodão, mineração, combustível, óleo diesel, energia e outros.

Por esse novo modelo, foram divididos os recursos oriundos da arrecadação do óleo diesel, que passaram a representar um percentual de 60% dos recursos do FETHAB.

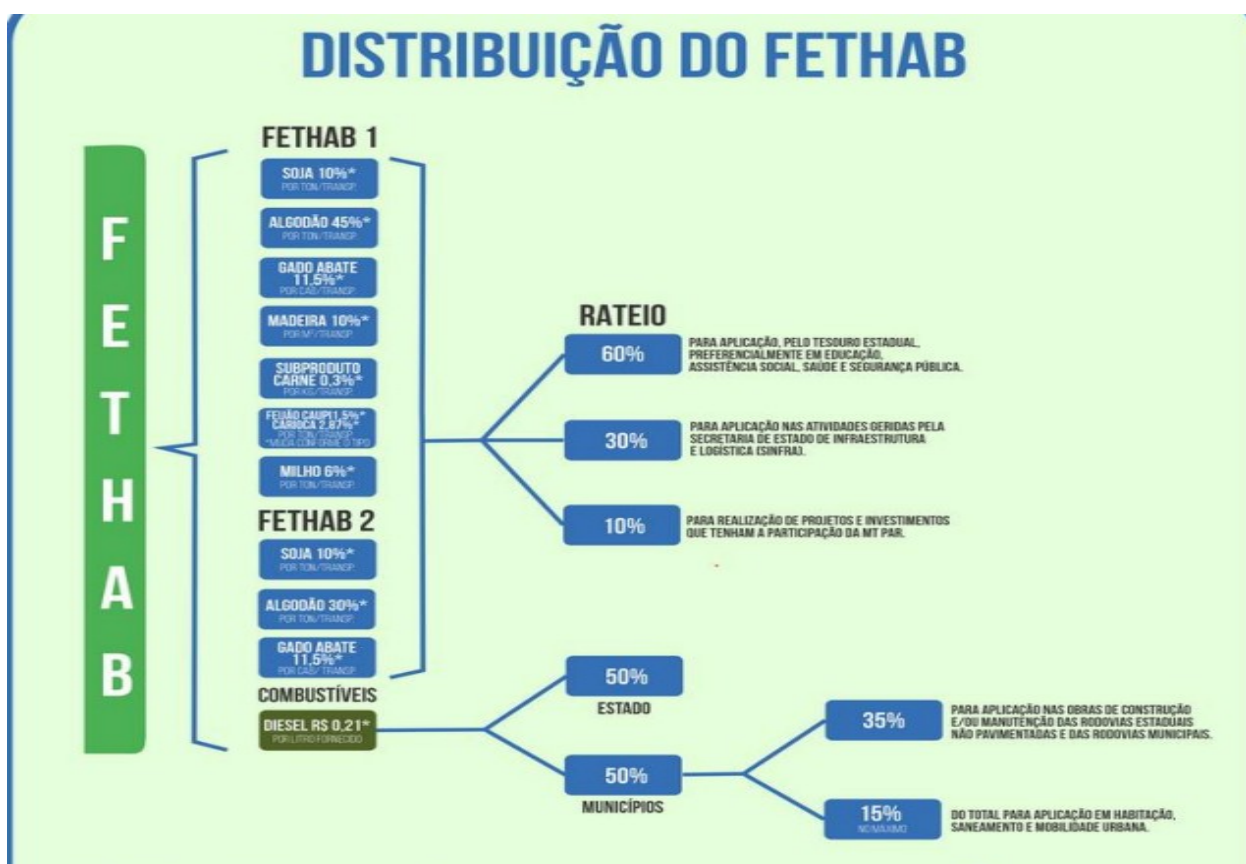
Em vista disso, em 2015 houve um significativo aumento da alíquota incidente sobre esse produto. Segundo o Governo do Estado¹⁰ *“A medida adicionará, segundo estimativa, algo em torno de R\$ 30 milhões por ano aos municípios que poderão realizar mais obras de qualidade para população em parceria com a Sinfra”*. Em 2017, a alíquota foi aumentada novamente, por meio da Lei nº 10.480/2016.

Ao todo, os recursos do óleo diesel são divididos do seguinte modo: 50% destinado ao Governo de Mato Grosso (20% para habitação, saneamento e mobilidade urbana; 20% para pagamento de despesas obrigatórias e investimento; entre 7% e 10% para financiamento de ações de agricultura familiar) e outros 50% (FETHAB RURAL) para os municípios (35% para obras em rodovias estaduais e municipais não pavimentadas e 15% para habitação, saneamento, projetos e mobilidade urbana).

Além disso, é do Fethab Óleo Diesel que são deduzidos os repasses constitucionais e obrigatórios para os Poderes Judiciário e Legislativo, além da Procuradoria de Justiça e Tribunal de Contas do Estado.

¹⁰ Fonte: <http://www.sinfra.mt.gov.br/fethab>. Acessado em 27 de jul. de 2021.





De acordo com a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2019, para o Fethab foi prevista a arrecadação de aproximadamente **R\$ 1,083 bilhão**. De acordo com o apurado nas Contas de Governo do Estado de Mato Grosso (Processo 24.337-0/2019) a arrecadação foi 33,53% maior do que o prospectado, perfazendo **R\$ 1,934 bilhão**.

Desse montante, **R\$ 2.266.351,26 milhões** foram transferidos aos municípios (FETHAB Óleo Diesel), nos 1º, 2º e 3º quadrimestres.





Em vista disso, a análise técnica se restringiu ao exame do sistema de Gestão de Recursos do FETHAB Óleo Diesel para Municípios – SGRF que deveria ser efetuado em 2019, por força da alteração feita pela Lei nº 10.480/2016 no artigo 15 da Lei nº 7.263/2000, a saber:

Art. 15 Sobre o recurso de que trata o **Capítulo III** incidirão vinculações institucionais que equivalem ao repasse devido aos Poderes, na forma definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do exercício, sendo que os referidos recursos serão repartidos entre o Estado e os Municípios da seguinte forma: (Nova redação dada ao caput pela Lei [10.480/16](#), efeitos a partir de 1º/01/17) (...)

§12 Para aplicação dos recursos financeiros de que trata o inciso II, "a", do caput deste artigo, fica o Poder Executivo Estadual autorizado a transferir aos municípios, mediante descentralização, a responsabilidade pela administração de parte ou totalidade de sua malha rodoviária não pavimentada, acompanhada de acessórios e benfeitorias, ficando os municípios responsáveis pela sua manutenção e conservação, conforme padrões estabelecidos pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA. (Acrescentado pela Lei [10.353/15](#))

§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: (Nova redação dada ao § 13 pela Lei [10.480/16](#), efeitos a partir de 1º/01/17)

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. (...)

Art. 15-A O valor total arrecadado com o FETHAB Óleo Diesel, de que trata o Capítulo III, deverá atender ao princípio da publicidade, devendo ser mensalmente disponibilizado à Associação Mato-grossense dos Municípios - AMM e publicado no Diário Oficial do Estado, bem como entregue quadrimestralmente à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária da Assembleia Legislativa, na forma de relatório detalhado. (Acrescentado pela Lei [10.480/16](#), que fora vetado pelo Governador, mas mantido pela Assembleia Legislativa cf. publicado no DOE de 09.08.2017, p. 363)

(original não destacado)

O comando normativo acima dispõe claramente que a responsabilidade pela administração da malha rodoviária é transferida da Sinfra para os municípios que recebem o repasse do FETHAB, mediante descentralização.





A aplicação desse recurso deve ser acompanhada e fiscalizada pelos Conselhos Municipais. Para além disso, é dever do Poder Executivo Municipal, a cada quatro meses, prestar as contas dos recursos recebidos mediante o encaminhamento de informações à Sinfra e à Comissão de Infraestrutura Urbana e de Transporte da Assembleia Legislativa, com relatório previamente deliberado pelo Conselho Municipal.

Note-se que a atuação da Sinfra no manejo dos recursos do Fethab é de tal importância que o Conselho Diretor do Fethab, composto por representantes do Poder Executivo Estadual e por representantes de Entidades de Classe representativas de remetentes de mercadorias que compõe a base de receita do Fethab, tem como presidente do Secretário de Estado da Sinfra, nos termos do artigo 36-B do Decreto nº 1.261/2000¹¹, que regulamenta a Lei nº 7.263/2000.

No presente caso, nem as prestações de contas nem informações das coordenadas geográficas do empreendimento foram alimentadas no Sistema de Gestão de Recursos do Fethab (SGRF), ou seja, nenhuma informação sobre a aplicação dos recursos do FETHAB Óleo Diesel foi fornecida. Vejamos:

¹¹ Decreto nº 1.261/2000 - Art. 36-B Compete ao **Conselho Diretor do FETHAB** decidir sobre a aplicação dos recursos de que tratam as alíneas a a c do inciso II do caput, bem como nos itens 1 a 3 da alínea b do inciso II e nos itens 1 a 3 da alínea b do inciso III do § 1º do artigo 36-A, estabelecendo, inclusive, as prioridades e a cronologia de execução das obras. (Nova redação dada ao caput pelo Dec. 75/19, efeitos a partir de 1º.02.19)

§ 1º O Conselho Diretor, presidido pelo Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística de Mato Grosso, será composto, exclusivamente, por titulares das Secretarias de Estado e por representantes das Entidades Estaduais de Classe representativas dos remetentes das mercadorias descritas nos Capítulos III, III-A, III-B e III-C, a seguir arrolados:

I - Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística;

II - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão;

III - Secretário de Estado de Fazenda;

IV - Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico;

V - Secretário-Chefe da Casa Civil;

VI - Secretário-Chefe do Gabinete de Gestão Estratégica;

VII - Presidente da Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso - FAMATO;

VIII - Presidente da Associação Mato-grossense dos Produtores de Soja e Milho - APROSOJA;

IX - Presidente do Instituto Mato-grossense do Algodão - IMAMt;

X - Presidente da Associação dos Criadores de Mato Grosso - ACRIMAT;

XI - Presidente do Instituto da Madeira do Estado de Mato Grosso - IMAD;

XII - Presidente da Federação das Indústrias no Estado de Mato Grosso - FIEMT.

XIII - Presidente do Instituto Mato-grossense do Feijão, Pulses, Grãos Especiais e Irrigação - IMAFIR/MT;

XIV - Presidente da MT Parcerias S/A - MT PAR.





Execução física

Prestações Croquel e Evidências (OBRIGATORIO)

Prestação de Contas

Filtros

Ano referência: 2019, Quadrimestre: 1º Quadrimestre, Tipo de prestação: Todas

QTD. Prev.: Nenhum registro encontrado.

Prestações Croquel e Evidências (OBRIGATORIO)

Prestação de Contas

Filtros

Ano referência: 2019, Quadrimestre: 2º Quadrimestre, Tipo de prestação: Todas

QTD. Prev.: Nenhum registro encontrado.

Prestações Croquel e Evidências (OBRIGATORIO)

Prestação de Contas

Filtros

Ano referência: 2019, Quadrimestre: 3º Quadrimestre, Tipo de prestação: Todas

QTD. Prev.: Nenhum registro encontrado.

<http://fethabmt.sinfra.mt.gov.br/prec/prestacao-contas> Acesso em 18/4/2020.

A Unidade Técnica sustenta que era responsabilidade da SINFRA cobrar providência do responsável pela análise das contas referente à aplicação dos recursos repassados aos Municípios por meio do FETHAB - Óleo Diesel, sem prejuízo do controle externo exercidos pela Assembleia Legislativa, pelo Tribunal de Contas, bem como do controle social.

Por seu turno, o Secretário da Sinfra aduz que a única obrigação imposta na legislação é direcionada aos Municípios, que deveriam encaminhar à Sinfra e à Assembleia Legislativa o relatório previamente deliberado pelo Conselho Municipal. Alega que a inserção dos dados no sistema é apenas uma faculdade, uma vez que a lei sequer impede o recebimento dos recursos do Fethab ao Município que não envia o relatório quadrimestral. Por fim, o defendente se comprometeu a oficial aos municípios para que alimentem o sistema com as informações de investimentos decorrentes do FETHAB - Óleo Diesel.

Em consonância com o entendimento ministerial, acompanho a conclusão técnica quanto à existência de competência e responsabilidade da Sinfra





com relação ao dever de acompanhamento da prestação de informações relacionadas à execução de obras em rodovias estaduais e municipais não pavimentadas com recursos do FETHAB Óleo Diesel.

Tanto que justamente para prover informações acerca dos repasses e das prestações de contas pelos municípios é que a Sinfra desenvolveu e implantou o Sistema de Gestão de Recursos do FETHAB Óleo Diesel para Municípios-SGRF.

A disposição de controle e fiscalização prescrita no inciso II do §13 do artigo 15 da Lei nº 7.263/2000 não pode ser encarada como mera faculdade das partes. Primeiro porque, considerando o nosso sistema republicano, toda aplicação de recurso público deve ser devidamente acompanhada. Segundo porque o gerenciamento da manutenção das rodovias estaduais não pavimentadas é obrigação explícita da Sinfra.

Esse entendimento advém da Lei Complementar nº 612/2019, que dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual, quando elenca as competências da Secretaria de Infraestrutura e Logística, a saber:

Art. 22 À Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística compete:

I - **administrar a política de infraestrutura, logística e transportes terrestre, hidroviário, e ferroviário;**

II - administrar a política de desenvolvimento urbano, considerando as áreas de habitação de interesse social, saneamento ambiental, mobilidade urbana e ordenamento territorial;

III - administrar o uso e ocupação do solo no complexo do centro político administrativo.

IV - administrar a segurança viária, o controle e a fiscalização de trânsito das rodovias estaduais, exercendo as competências estabelecidas no art. 21 da Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, como órgão executivo rodoviário do Estado de Mato Grosso. (Acrescentado pela LC [676/2020](#))

§ 1º A Secretaria deverá viabilizar recursos para a construção e manutenção da infraestrutura de transportes, por meio de captação de recursos externos, financiamentos, parcerias e convênios.

§ 2º A Secretaria será titular do poder concedente e/ou permitente dos serviços públicos concedidos à iniciativa privada no setor de transportes, incluindo rodovias estaduais, serviços públicos de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros e ainda os sistemas aquaviário, ferroviário e aeroportuário.

§ 3º Ficam convalidados os atos administrativos praticados pela Secretaria de





Estado de Infraestrutura e Logística por força das atribuições conferidas pelo Decreto Estadual nº 284, de 07 de outubro de 2015, até a publicação desta Lei Complementar. (Acrescentado pela LC 676/2020) (original não destacado)

Extrai-se da norma claramente a intenção de legislador de que a Sinfra desempenhe um papel ativo na gestão e acompanhamento concomitante dos recursos repassados aos municípios. Nesse aspecto, endosso as considerações da Equipe Técnica quanto à necessidade de que o órgão também seja atuante no processo de prestação de contas, pois *“Diferente do que alega a defesa, fosse para o órgão se manter inerte frente à avaliação da regularidade do uso dos recursos do FETHAB no âmbito municipal, seria desprovida de sentido a disposição legal de envio das Prestações de Contas à SINFRA após deliberação dos Conselhos Municipais”*.

Para a Secex, o sistema de acompanhamento e fiscalização dos recursos repassados seriam mais eficaz se a Sinfra procedesse: I) a disponibilização de um sistema informatizado na *web* e prestar suporte técnico aos usuários dos municípios e demais órgãos envolvidos; II) a celebração de termo de cooperação ou outro instrumento com os municípios para a transferência da administração da malha rodoviária não pavimentada; III) a aferição correta da informação referente às coordenadas de localização geográfica de um empreendimento de infraestrutura de transportes sob gestão de cada prefeitura municipal, com relação aos recursos oriundos do FETHAB; IV) análise das informações das prestações de contas referentes à aplicação de recursos em infraestrutura de transportes; e v) prestação de suporte técnico aos municípios e conselhos municipais na resolução de dúvidas em relação ao sistema.

A atuação da Sinfra é de tal relevância que, por expressa previsão, há autorização para que, caso não instituído Conselho Municipal de acompanhamento e fiscalização, a Sinfra promova a suspensão dos repasses¹².

¹² Lei nº 7.263/2000 - Art 37-A O Conselho Municipal de que trata o inciso I do § 13 do art. 15 da Lei nº 7.263/2000, a ser regulamentado em Regimento Interno, será composto por 5 (cinco) membros do Governo e 5 (cinco) membros da sociedade civil, eleitos por seus pares, indicados pelas suas respectivas entidades e nomeados por ato do Executivo Municipal. (Acrescido o art. 37-A pelo Dec. [1.087/17](#), efeitos a partir de 1º.01.17)

§ 1º O Presidente do Conselho Municipal será indicado pelo plenário, por eleição aberta, com maioria simples, para um mandato de dois anos, sendo permitida uma recondução.

§ 2º O Regimento Interno será elaborado ou revisado pelo Conselho, sendo aprovado por dois terços dos conselheiros titulares.





Porém, como bem destacado pelo Ministério Público de Contas, de fato, nem a Lei nº 7.263/2000 nem o Decreto nº 1.261/2000 estabeleceram consequências expressas nos casos de omissão no dever de prestar contas do FETHAB - Óleo Diesel.

Outro ponto que entendo ser pertinente pontuar na análise dessa matéria é que nas Contas de Governo do Estado de Mato Grosso, exercício de 2019 (Processo 24.337-0/2019) houve o julgamento dessa mesma irregularidade atribuindo a omissão do Chefe do Poder Executivo em não cobrar providências da Sinfra responsável pela análise da prestação de contas dos recursos FETHAB - Óleo Diesel.

No voto do Exmo. Conselheiro Domingos Neto, que resultou no Parecer Prévio nº 55/2021, foi reconhecida a responsabilidade da Sinfra pela omissão na exigência da prestação de contas dos municípios.

Coaduno a conclusão do Relator daquelas contas foi no sentido de que, independentemente de fixação de sanção pela ausência de prestação de contas ou mesmo da edição de norma futura nesse sentido, desde já cabe à Sinfra a responsabilidade pelas informações das prestações de contas apresentadas e identificação da omissão dos gestores municipais, bem como pela cobrança da regularização dessa questão.

Aqui peço licença para transcrever as conclusões contidas no referido voto quanto à responsabilidade da Sinfra:

(...) À vista desses argumentos, não restam dúvidas de que a SINFRA tem o dever de analisar as informações das prestações de contas e, por coerência lógica, caso elas não sejam encaminhadas, de tomar medidas para reverter eventual omissão dessa natureza. Ao Governador do Estado, cabe adotar medidas para que seja implementada essa importante atribuição.

§ 3º Na ausência de comprovação de criação do Conselho Municipal no prazo estabelecido, fica a SINFRA autorizada a suspender o repasse.

§ 4º São competências do Conselho Municipal:

- I - zelar pela qualidade das obras e serviços executadas;
- II - zelar pela conformidade da aplicação dos recursos orçamentários e financeiros;
- III - analisar e julgar as prestações de contas dos recursos aplicados pelo Executivo Municipal.





Por mais que o gestor estadual sustente a inexistência de obrigação legal, após tomar conhecimento do posicionamento técnico, ele comunicou que a SINFRA/MT oficiará aos municípios para que alimentem o sistema com as informações de investimentos decorrentes do FETHAB-Óleo Diesel, o que confirma uma atitude positiva para reverter o achado constatado, considerando que o texto da irregularidade cita justamente a não adoção de providências da Sinfra.

Ao final, foi expedida recomendação ao Poder Legislativo Estadual a fim de que determine ao Chefe do Poder Executivo Estadual que adote providências junto à SINFRA/MT para assegurar e manter atualizadas as informações constantes no Sistema de Gestão de Recursos do FETHAB Óleo Diesel para Municípios-SGRF, com os dados dos repasses e as prestações de contas dos recursos recebidos pelas prefeituras, as quais devem ser encaminhadas a cada 4 (quatro) meses.

Sendo assim, no mesmo sentido do Ministério Público de Contas, entendo **caracterizada a irregularidade NB99 – item 8**, no entanto, deixo de aplicar multa por entender suficiente replicar a recomendação das Contas de Governo do Estado do exercício de 2019, Processo nº 24.337-0/2019, na forma de determinação para que a atual gestão da Sinfra adote providências para assegurar e manter atualizadas as informações constantes no Sistema de Gestão de Recursos do FETHAB Óleo Diesel para Municípios-SGRF, com os dados dos repasses e as prestações de contas dos recursos recebidos pelas prefeituras, as quais devem ser encaminhadas a cada 4 (quatro) meses.

6. ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS

Neste processo, foram analisados os atos de gestão da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística durante o exercício de 2019, com ênfase nas matérias referentes à estrutura organizacional, contabilidade, execução de despesas, execução orçamentária, acompanhamento e fiscalização dos recursos do FETHAB.

Após o exame por este Relator das irregularidades destacadas pela Secex de Obras e Infraestrutura, foram mantidos **quatro apontamentos** (itens 1, 6, 7 e





8), todos de natureza grave, não sendo constatada a ocorrência de dano ao erário quantificado e delimitado em nenhum deles.

A partir das conclusões extraídas dos autos, entendi por bem aplicar multa ao Gestor da Sinfra, no exercício de 2019, Sr. Marcelo de Oliveira e Silva, no valor de 12 UPF's/MT em razão dos achados 6 e 7 apurados na irregularidade de natureza grave classificada como NB_99.

Em análise desses fatos e à luz das disposições normativas deste Tribunal de Contas, deve-se reconhecer a inoccorrência de causas que ensejam o julgamento pela irregularidade das Contas Anuais de Gestão da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Marcelo de Oliveira e Silva, nos termos do artigo 194, incisos I e II, do RITCE/MT¹³.

Com efeito, observo que as irregularidades analisadas, interpretadas em seu conjunto, não demonstram ofensa grave à legislação pátria e às normas regulamentares atinentes à Administração Pública, não se amoldando a nenhum dos incisos do artigo supracitado.

Diante de todos os fundamentos aqui expostos, concluo por julgar regulares as Contas Anuais de Gestão, exercício de 2019, da Secretaria de Infraestrutura e Logística, sob a Gestão do Sr. Marcelo de Oliveira e Silva, o que faço com amparo no artigo 23 da Lei Complementar n.º 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT) e no artigo 194, incisos I e II, da Resolução Normativa n.º 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT).

Friso, por fim, que por ter a auditoria das contas se baseado em exames documentais por amostragem, eventual quitação dada aos responsáveis não

¹³ Art. 194. As contas serão julgadas irregulares quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:

- I. Grave infração à norma legal ou regimental;
- II. Dano ao erário, mesmo que culposos, decorrente de ato de gestão ilegal ou ilegítimo;
- III. Desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;
- IV. Desvio de finalidade;
- V. Omissão no dever de prestar contas





afasta o processamento de Denúncias, Representações ou outros processos de Auditoria, referentes a atos de gestão que não foram analisadas, nestes autos, pertinentes ao exercício 2015 da Secretaria de Estado de Educação.

DISPOSITIVO DO VOTO

Diante do exposto, com fulcro no artigo 47, inciso II, da Constituição Estadual, no artigo 1º, inciso II, §1º, c/c o artigo 23 da Lei Complementar nº 269/2007 e no artigo 14, incisos I e II, da Resolução Normativa nº 14/2007, **acolho parcialmente o Parecer Ministerial n.º 1.859/2021** da lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior e **voto** no sentido de:

I. Julgar regulares, com recomendação e determinações legais, as Contas Anuais de Gestão da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, referentes ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Marcelo de Oliveira e Silva, nos termos do artigo 193 do RITCE/MT;

II. Expedir determinação, à atual gestão da Sinfra para que **determinação**, com fulcro no §2º do art. 155 e no §1º do art. 156 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007 (RITCE/MT), instaure **Tomada de Contas Especial**, no prazo de 60 (sessenta) dias, com objetivo de quantificar dano ao erário e apurar a responsabilidade por juros e multas dos Autos de Infração nº 654654/D, aplicada em 30/08/2010, cujo valor consolidado no Termo de Compromisso, de 25/05/2016, passou a ser de R\$ 3.577.000,00 (irregularidade NB 99 – item 7), consoante estabelece Súmula n.º 01/2013/TCE/MT, conforme rito procedimental previsto na Resolução Normativa TCE-MT nº 24/2014;

III. Ainda, expedir determinação, à atual gestão da Sinfra para que:

a) proceda a alocação de recursos em Projeto/ Atividade/ Operações Especiais da Lei de Diretrizes Orçamentária, atentando-se para a ordem de prioridade estabelecidas por técnica de planejamento e programação para as ações das políticas elegidas no orçamento,





agindo dentro das hipóteses legais para a ajustes orçamentários ou reprogramação por repriorização mediante instrumentos previstos no artigo 167, VI da Constituição Federal de realocação de recursos (remanejamento, transposição ou transferência) ou, diante da necessidade de recursos, mediante a abertura de créditos adicionais (artigos 40 a 46 da Lei nº 4.320/1964), por motivos técnicos, sociais ou geofísicos submetidos a autorização legislativa (irregularidade NB_99 – item 6);

b) adote providências para assegurar e manter atualizadas as informações constantes no Sistema de Gestão de Recursos do FETHAB Óleo Diesel para Municípios-SGRF, com os dados dos repasses e as prestações de contas dos recursos recebidos pelas prefeituras, as quais devem ser encaminhadas a cada 4 (quatro) meses (irregularidade NB 99 – item 8).

IV. Expedir **recomendação**, à atual gestão da Sinfra para que aperfeiçoe os mecanismos de observância da ordem cronológica de pagamento, tornando-os mais transparentes, em deferência ao artigo 5º da Lei nº 8.666/93 e artigo 141 da Lei nº 14.133/2021 (irregularidade JB_12 – item 5).

É como voto.

Gabinete do Relator, Cuiabá-MT, em 28 de setembro de 2021.

LUIZ CARLOS PEREIRA¹⁴

Auditor Substituto de Conselheiro em Substituição

¹⁴ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

