



PROCESSO	32.327-6/2018
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – Exercício de 2017
ÓRGÃO	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA - SINFRA
RESPONSÁVEIS	MARCELO DUARTE MONTEIRO – ex-Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística MARCIANE PREVEDELLO CURVO – Secretária Adjunta de Administração Sistêmica FLANSUISE ALBUQUERQUE DE SOUZA – Analista de Desenvolvimento Econômico Social (Responsável pelo Fiplan) JANAÍNA CRISTINA DA SILVA – Responsável pelo Fiplan
EQUIPE TÉCNICA	EMERSON AUGUSTO DE CAMPOS – Auditor Público Externo SILVIO SILVA JUNIOR – Auditor Público Externo YURI GARCIA SILVA – Auditor Público Externo
ADVOGADO	NÃO CONSTA
RELATORA	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Contas Anuais de Gestão** da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA, referentes ao **exercício de 2017**, sob a gestão do Senhor Marcelo Duarte Monteiro, então Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, submetidas à apreciação deste Tribunal de Contas, em obediência aos artigos 71, II, da Constituição Federal, 212 da Constituição Estadual, 1º, II da Lei Complementar 269/2007 e 29, IV da Resolução 14/2007.
2. Para a emissão de Relatório sobre os atos de gestão praticados pelos administradores e demais responsáveis por bens, dinheiros e valores públicos da SINFRA, foi designada a Equipe Técnica da Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura formada pelos Auditores Público Externo Emerson Augusto de Campos, Silvio Silva Junior e Yuri Garcia Silva.
3. A SECEX se pautou nas informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema Geo-Obras, dos processos físicos, das informações extraídas dos sistemas informatizados do órgão e das publicações nos órgãos



oficiais de imprensa, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

4. A análise dos documentos e informações, realizada pela Equipe Técnica, resultou na emissão de Relatório Técnico Preliminar<sup>1</sup>, que apontou 3 irregularidades, de natureza grave, conforme descrito a seguir:

Classificação	Achado	Responsável (eis)
<b>1)</b> NB99. Irregularidade referente ao assunto "Diversos", não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT 17/2010.	<b>1.1)</b> Ineficiência no alcance das prioridades estabelecidas para as ações da Sinfra no exercício de 2017.	Marcelo Duarte Monteiro – ex-Secretário de Estado da SINFRA.
<b>2)</b> NB99. Diversos. Grave. 99. Irregularidade referente ao assunto "Diversos", não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT 17/2010.	<b>2.1)</b> Não adoção de medidas eficazes no sentido de recompor o quadro de pessoal efetivo da Secretaria.	Marcelo Duarte Monteiro – ex-Secretário de Estado da SINFRA.
<b>3)</b> CB99. Contabilidade Grave 99. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT 17/2010.	<b>3.1)</b> Emissão de Notas de Ordem Bancária no sistema Fiplan, registradas como liberações de pagamento por pessoa sem vínculo institucional com a SINFRA.	Marcelo Duarte Monteiro – ex-Secretário de Estado da SINFRA; Marciane Prevedello Curvo – Secretária Adjunta de Administração Sistêmica; Flansuise Albuquerque de Souza – Analista de Desenvolvimento Econômico e Social (Responsável pelo Fiplan); Janaína Cristina da Silva – Responsável pelo Fiplan.

5. Em cumprimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa e nos termos dos artigos 6º e 61, § 2º da Lei Complementar 269/2007, e artigos 89, VIII e 140 da Resolução 14/2007, determinei<sup>2</sup> a citação dos Responsáveis, para conhecimento e manifestação acerca das irregularidades apontadas no Relatório Técnico Preliminar.

<sup>1</sup> Doc. Digital 214711/2018.

<sup>2</sup> Doc. Digital 215230/2018.

C:\Users\pedroalves\AppData\Local\Temp\FE0D48FB6EBA0D4B4627D7E279197006.odt



6. No exercício do direito constitucional, todos os citados apresentaram suas manifestações, acompanhadas de documentos, por meio dos Protocolos 342831/2018<sup>3</sup>, 346764/2018<sup>4</sup>, 354260/2018<sup>5</sup> e 354880/2018<sup>6</sup>.

7. Após análise das defesas, a Equipe de Auditoria concluiu pela manutenção das irregularidades 1 e 2 e pelo afastamento da irregularidade 3, sugerindo, por consequência, o julgamento regular das contas, sem prejuízo da aplicação das multas cabíveis<sup>7</sup>.

8. Os Responsáveis foram intimados para, querendo, apresentarem alegações finais, contudo apenas o Senhor Marcelo Duarte Monteiro exerceu tal faculdade<sup>8</sup>.

9. Na sequência, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 3.413/2019<sup>9</sup>, de autoria do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, também opinou pela manutenção das irregularidades 1 e 2 e pelo afastamento da irregularidade 3, todavia, quanto à segunda irregularidade, manifestou-se pelo afastamento da responsabilidade do Senhor Marcelo Duarte Monteiro. Ademais, sugeriu a expedição de recomendações à atual gestão da SINFRA, bem como comunicação à SECEX competente para reforçar o monitoramento do Acórdão 344/2017-TP.

10. Feitas essas ponderações, passo a descrever as irregularidades apontadas pela SECEX, as defesas apresentadas, suas análises, e o Parecer Ministerial.

## 1.1 DA IRREGULARIDADE SANADA

### 1.1.1 Irregularidade 3

<sup>3</sup> Doc. Digital 228874/2018.

<sup>4</sup> Doc. Digital 232055/2018.

<sup>5</sup> Doc. Digital 239561/2018.

<sup>6</sup> Doc. Digital 239857/2018.

<sup>7</sup> Doc. Digital 139785/2019.

<sup>8</sup> Doc. Digital 146879/2019.

<sup>9</sup> Doc. Digital 162515/2019.

C:\Users\pedroalves\AppData\Local\Temp\FE0D48FB6EBA0D4B4627D7E279197006.odt



Classificação	Achado	Responsável (eis)
<b>3)</b> CB99. Contabilidade Grave 99. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT 17/2010.	<b>3.1)</b> Emissão de Notas de Ordem Bancária no sistema Fiplan, registradas como liberações de pagamento por pessoa sem vínculo institucional com a SINFRA.	Marcelo Duarte Monteiro – ex-Secretário de Estado da SINFRA; Marciane Prevedello Curvo – Secretária Adjunta de Administração Sistêmica; Flansuise Albuquerque de Souza – Analista de Desenvolvimento Econômico e Social (Responsável pelo Fiplan); Janaína Cristina da Silva – Responsável pelo Fiplan.

11. A conduta imputada aos Responsáveis consiste em permitirem a realização/registro de despesa no exercício de 2017, embasada em liberação de pagamento no Sistema Fiplan, registrada em nome do Senhor Cinésio Nunes de Oliveira, ex-Secretário, quando este não tinha qualquer vínculo institucional com a SINFRA.

12. O nexos de causalidade reside em que, ao se permitir a realização/registro da despesa sem que houvesse liberação de pagamento por agente público devidamente investido no cargo, descumpriu-se o artigo 80 do Decreto-Lei 200/1967, bem como o artigo 63, XIX, do Regimento Interno da SINFRA.

13. No que diz respeito à culpabilidade dos responsáveis, a SECEX aduziu que era esperado que somente fosse dado prosseguimento às despesas realizadas/registradas quando devidamente autorizadas por aqueles que exercem a função de Ordenador de Despesas.

#### a) Manifestações Defensivas

14. Os defendentes apresentaram manifestações idênticas quanto a este apontamento, alegando, em síntese, que apesar das Notas de Ordem Bancária terem sido emitidas no exercício de 2017, as liberações ocorreram em 30/12/2014, quando o Senhor Cinésio Nunes de Oliveira ainda tinha vínculo com a Secretaria de Infraestrutura e Logística.



15. Explicaram que o processo de liberação, ao ser realizado, grava na base de dados as informações de data e identificação do liberador, não sendo possível alterá-las posteriormente, daí porque consta o Senhor Cinésio como liberador do pagamento no sistema Fiplan.

16. Assim, requereram o afastamento da irregularidade.

### b) Análise da Defesa

17. Após a análise das defesas, Equipe Técnica acolheu as justificativas apresentadas pelos defendentes e, conseqüentemente, manifestou-se pela improcedência do achado 3.

### c) Parecer do Ministério Público de Contas

18. Por sua vez, o Ministério Público de Contas seguiu o entendimento da Unidade de Instrução, e, igualmente, manifestou-se pela improcedência da irregularidade.

## 1.2 DAS IRREGULARIDADES MANTIDAS

### 1.2.1 Irregularidade 1

Classificação	Achado	Responsável (eis)
1) NB99. Irregularidade referente ao assunto "Diversos", não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT 17/2010.	1.1) Ineficiência no alcance das prioridades estabelecidas para as ações da Sinfra no exercício de 2017.	Marcelo Duarte Monteiro – ex-Secretário de Estado da SINFRA.

19. A conduta imputada ao Senhor Marcelo Duarte Monteiro, ex-Secretário de Estado da SINFRA, está relacionada ao descumprimento das metas estabelecidas no Anexo I da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para as ações 1283 e 1287 do Programa "Mato Grosso Pró-Estradas", bem como das metas indicadas no Quadro de Detalhamento das Despesas (QDD) para as ações 1283, 1287 e 5148 do mesmo programa, no decorrer do exercício de 2017.



20. Em relação ao nexo de causalidade, ao descumprir as metas, o gestor fez com que a Secretaria deixasse de atingir os resultados definidos para as ações da SINFRA no exercício de 2017, conforme estabelecido na LDO e no QDD, fato que implicou na ineficiência quanto ao alcance das prioridades estabelecidas para as ações da Secretaria em 2017, referentes ao Programa “Mato Grosso Pró-Estradas”, de modo que o resultado da gestão ficou aquém do esperado quanto ao desenvolvimento e ampliação das “condições de trafegabilidade da malha rodoviária, pavimentando novos trechos e melhorando as condições das rodovias, a fim de garantir melhor eficiência do sistema rodoviário”.

21. No que diz respeito à culpabilidade do responsável, a SECEX ponderou que era esperado que o gestor, na função que ocupava, agisse para que as metas/prioridades definidas para o exercício de 2017 fossem atingidas com êxito, ou seja, atuasse para que as políticas, diretrizes e objetivos estratégicos da Sinfra se concretizassem.

#### **a) Manifestação defensiva**

22. O defendente alegou que, conforme explicitado na CI 150/2018, anexada à manifestação defensiva, a atual gestão herdou projetos executivos mal elaborados e inacabados, o que impactou nas obras, diante da necessidade de revisão dos projetos, ocasionando paralisações, atrasos nos cronogramas, termos aditivos, entre outros.

23. Argumentou que, em face dos problemas herdados, algumas metas tiveram que ser revistas, consoante Relatório da Ação Governamental de 2017. Afirmou que a atual gestão buscou avaliar e melhorar a sistemática do Plano Anual de Trabalho, mantendo e aperfeiçoando a metodologia sistematizada de monitoramento da execução orçamentária, a fim de racionalizar a aplicação dos escassos recursos disponíveis, melhorando a gestão de contratos, bem como aplicando sanções administrativas às empresas contratadas que descumpriram as cláusulas entabuladas.



24. Assim, ponderou que mesmo com todos os problemas e restrições orçamentárias/financeiras, a SINFRA, no ano de 2017, conseguiu pavimentar/reconstruir 1.046 quilômetros de estradas.

25. Em sede de alegações finais, reiterou a argumentação *supra*, e, diante de tais justificativas, requereu a desconsideração do achado de auditoria.

### **b) Análise da Defesa**

26. A Equipe de Auditoria lembrou, inicialmente, que as Metas e Prioridades para o exercício de 2017 foram determinadas pelo próprio Governo do Estado, no anexo I da LDO. Logo, o planejamento e o orçamento deveriam ser elaborados em valores que condizem com a realidade econômica e financeira do Estado, compatibilizados com a situação técnica e financeira do órgão.

27. Alegou que embora seja possível a inexecução de parte do que foi definido, é inaceitável que as metas e prioridades não sejam atingidas em elevados índices, a exemplo da ação 1283, a qual não teve nenhuma execução da meta física, sem que houvesse explicações plausíveis para tanto.

28. Segundo a análise técnica, as justificativas apresentadas seriam razoáveis se não resultassem em discrepâncias tão relevantes entre o planejado e o executado, ainda mais quando não restou comprovado documentalmente que o Governo envidou esforços e ações concretas para a consecução dos objetivos planejados.

29. A SECEX destacou que as outras justificativas para o não cumprimento das metas previstas, tais como restrições ambientais, projetos deficientes e limitação de recursos humanos, não podem prevalecer, pois a resolução desses obstáculos encontram-se em ações dentro da governabilidade do próprio Governo do Estado.



30. Diante de todas essas ponderações, a Unidade de Instrução ratificou o apontamento constante do Relatório Técnico Preliminar.

### c) Parecer do Ministério Público de Contas

31. O órgão ministerial observou que, embora a alocação dos recursos seja matéria atinente à discricionariedade do gestor, as dotações analisadas do projeto “Mato Grosso Pró-Estrada” apresentaram grandes alterações orçamentárias, demonstrando que o planejamento realizado não condizia com a realidade econômica do Estado.

32. Afirmou que as alterações ocorridas nas dotações orçamentárias impactaram na estipulação das metas físicas previstas, alterando-as também, o que demonstra a ausência de cuidado na elaboração do planejamento dos recursos públicos.

33. Segundo o *Parquet*, corroboram-se as graves falhas de planejamento das ações estipuladas quando se constata que um dos motivos para o não alcance das metas previstas é justamente o atraso no repasse dos recursos para o andamento das obras.

34. Ressaltou que a elaboração das peças de planejamento não deve ser apenas uma formalidade legal, devendo, de fato, refletir a priorização das necessidades e a situação financeira do Estado.

35. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas manifestou-se pela manutenção da irregularidade, no entanto entendeu que não é o caso de aplicação de multa ao Senhor Marcelo Duarte Monteiro, sendo cabíveis recomendações à atual gestão da Secretaria.

### 1.2.2 Irregularidade 2

Classificação	Achado	Responsável (eis)
2) NB99. Diversos. Grave. 99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT 17/2010.	2.1) Não adoção de medidas eficazes no sentido de recompor o quadro de pessoal efetivo da Secretaria.	Marcelo Duarte Monteiro – ex-Secretário de Estado da SINFRA.



36. A conduta imputada ao Senhor Marcelo Duarte Monteiro reside em deixar de adotar medidas concretas voltadas à efetiva recomposição do quadro de servidores efetivos da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística.

37. Em relação ao nexo de causalidade, ao deixar de recompor o quadro de servidores efetivos do órgão, o gestor, em prejuízo à continuidade administrativa, não criou as condições necessárias à realização das competências finalísticas do órgão, agindo com omissão no desempenho de suas funções, bem como em detrimento ao princípio da eficiência na Administração Pública nos termos do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

38. No que diz respeito à culpabilidade, a SECEX alegou que era esperado que o gestor adotasse medidas efetivas para a recomposição do quadro de servidores efetivos da SINFRA, como forma de garantir condições para a realização de seus objetivos finalísticos, uma vez que era do conhecimento do gestor, desde 2015, a situação crítica em que se encontrava o quadro de servidores da Secretaria.

#### **a) Manifestação defensiva**

39. A defesa negou que tenha havido desídia por parte da SINFRA e do gestor público. Para corroborar a sua afirmação, informou acerca da instauração e andamento do processo 320032/2016, que trata de solicitação para realização de concurso público para a SINFRA, e processo 74940/2017, que trata de estudos para contratação temporária de servidores. Ainda, relatou que oficiou à SEGES para que esta Secretaria desse apoio para a conclusão dos referidos processos, devido à demora nos seus andamentos, contudo não obteve retorno.

40. Afirmou que foge da governabilidade do defendente a não realização de concurso ou processo seletivo, não possuindo competência legal para a autorização da tais atos.



41. Em sede de alegações finais, voltou a defender que não tem competência para autorizar o certame, sendo que cabia ao gestor apenas não ser omissivo e solicitar aos órgãos competentes a realização do concurso público, o que estaria comprovado nos documentos juntados aos autos.

#### **b) Análise da Defesa**

42. A Equipe Técnica afirmou que já tinha conhecimento dos processos 320032/2016 e 74940/2017 e, considerando que os referidos processos não tiveram andamento, o ex-Secretário deveria ter implementado novos meios para solucionar o problema.

43. Alegou que o reduzido quadro efetivo de pessoal da SINFRA era de conhecimento do Senhor Marcelo Duarte Monteiro desde quando assumiu a gestão da Secretaria, em 2015, sendo seu o dever de providenciar recursos humanos necessários à atuação daquela pasta.

44. No entendimento da SECEX, o quadro deficitário de pessoal da SINFRA foi uma das causas que impactaram negativamente no resultado das Metas e Prioridades estabelecidas na LDO de 2017 e pode impactar na qualidade das fiscalizações das obras públicas. Por isso, o problema deveria ter sido tratado com extrema prioridade, tendo em vista que compromete diretamente a missão da referida Secretaria.

45. Segundo análise da Equipe Técnica, se não era possível a realização de concurso público, o ex-gestor deveria ter adotado outros meios para recompor a força de trabalho, tais como o recrutamento de servidores da SINFRA que foram cedidos para outros órgãos, e a cessão de servidores de outros órgãos para compor o quadro de servidores da SINFRA.

46. Nesse sentido, realizou uma comparação entre o quadro de pessoal da SINFRA e da SECID, demonstrando que cada servidor efetivo da SINFRA (192) era responsável por gerir R\$ 7.551.535,39, enquanto na SECID cada servidor (126) ficava responsável por gerir R\$ 2.218.438,99.



47. Ante o exposto, a Unidade de Instrução concluiu que o ex-gestor não tomou medidas efetivas a fim de recompor o quadro de servidores da SINFRA e, por isso propôs a manutenção do achado.

### c) Parecer do Ministério Público de Contas

48. O Ministério Público de Contas ponderou que a defesa conseguiu demonstrar que medidas foram adotadas no intuito de tentar recompor o quadro de pessoal da SINFRA, mas não foram alcançadas por questões que ultrapassam a competência do ex-Secretário Marcelo Duarte Monteiro.

49. Nesse sentido, mencionou que durante a gestão do ex-Secretário, iniciada em 2015, foram realizadas duas solicitações para realização de concurso público, o que evidencia a sua tentativa de impulsionar o quadro de pessoal da SINFRA.

50. O *Parquet* argumentou que a proposta de cessão de servidores (engenheiros) de outros órgãos, por exemplo a SECID, sugerida pela SECEX, deve ser vista com cautela, pois não há estudo quanto à defasagem ou não de servidores naquele órgão e, ainda, a SECID também possui função de apoio aos municípios de Mato Grosso na área de pavimentação urbana e obras públicas, sendo de fundamental importância o cargo de engenheiro.

51. Ressaltou que, da mesma forma deve ser visto o alegado recrutamento de servidores da SINFRA cedidos à outro órgão, pois não há nos autos informações quanto à existência de servidores (engenheiros) cedidos.

52. Em face do exposto, o Ministério Público reconheceu que, de fato, há defasagem no quadro de pessoal da SINFRA, o que, ao seu entender, mantém a irregularidade, no entanto se manifestou pelo afastamento de eventual responsabilidade do Senhor Marcelo Duarte Monteiro.

53. Ademais, sugeriu o efetivo monitoramento do Acórdão 344/2017-TP, no qual se determina a apresentação de Plano de Ação para a realização de estudo acerca das reais possibilidades de realizar o concurso público.



54. Conclusivamente, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 3.413/2019, manifestou-se pela regularidade das Contas Anuais de Gestão da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, exercício 2017, com expedição de recomendações.

55. É o Relatório.

Cuiabá, 10 de outubro de 2019.

(assinatura digital)  
**Jaqueline Jacobsen Marques**  
Conselheira Interina  
Relatora  
(Portaria 125/2017, DOC 1199, de 15/09/2017)