Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Relatório Técnico Conclusivo

Tomada de Contas para apurar supostas irregularidades na execução do Contrato nº 388/2014, referente aos serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente (CREMA-MT) na Rodovia MT-246

Membros da equipe de auditoria
Emerson Augusto de Campos – Auditor Público Externo
Jorge Vanzelote Barquette – Auditor Público Externo

Cuiabá-MT, março de 2025

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Sumário

1 INTRODUÇÃO 5

1.1 Visão geral do objeto 8

1.2 Volume de recursos fiscalizados 12

1.3 Benefícios estimados da fiscalização 12

2 DOS ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO 14

2.1 Dano ao erário em função da apropriação indevida da DMT (Distância Média de Transporte) no transporte comercial de brita para a pavimentação da rodovia. 14

2.1.1 Situação encontrada 14

2.1.2 Critério de Auditoria 21

2.1.3 Evidências 21

2.1.4 Responsáveis 21

2.1.5 Manifestação de defesa 30

2.1.6 Análise da defesa apresentada 38

2.2 Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra. 50

2.2.1 Situação encontrada 50

2.2.2 Critério de Auditoria 60

2.2.3 Evidências 60

2.2.4 Responsáveis 60

2.2.5 Manifestação de defesa 76

2.2.6 Análise das defesas apresentadas 122

2.3 Dano ao erário em razão da apropriação indevida da densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação da rodovia. 159

2.3.1 Situação encontrada 159

2.3.2 Critério de Auditoria 169

2.3.3 Evidências 169

2.3.4 Responsáveis 169

2.3.5 Manifestação de defesa 174

2.3.6 Análise da defesa apresentada 176

2.4 Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais. 180

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.1 Situação encontrada 180
2.4.2 Critério de Auditoria 187
2.4.3 Evidências 187
2.4.4 Responsáveis 188
2.4.5 Manifestação de defesa 229
2.4.6 Análise da defesa apresentada 324

3 CONCLUSÃO 359

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO 361

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº	**161527/2022**
ASSUNTO	Tomada de Contas para apurar supostas irregularidades na execução do Contrato nº 388/2014, referente aos serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente (CREMA-MT) na Rodovia MT-246.
JURISDICIONADO	Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA
GESTOR ATUAL	Marcelo de Oliveira e Silva
REPRESENTADOS	Marcelo de Oliveira e Silva Marcelo Duarte Monteiro Diogo Menezes Souza Marcos Catalano Corrêa Alaor Alveolos Zeferino de Paula Antonio Carlos Tenuta Zenildo Pinto de Castro Filho Nilton de Britto Astec Engenharia Ltda – Empresa supervisora RTA Engenheiros Consultores Ltda – Empresa gerenciadora Guaxe Construtora Ltda – Empresa executora
RELATOR	Conselheiro Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto
EQUIPE TÉCNICA[1]	Emerson Augusto de Campos – Auditor Público Externo Jorge Vanzelote Barquette – Auditor Público Externo

Senhor Secretário de Controle Externo,

Trata-se de Tomada de Contas decorrente da conversão da Representação de Natureza Interna - RNI instaurada para apurar irregularidades na execução do Contrato nº 388/2014/SETPU, referente aos serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente (CREMA-MT) na Rodovia MT-246, trecho entre a ponte sobre o Rio Currupira e Barra do Bugres, numa extensão de 45,245km, conforme Decisão constante nestes autos[2].

[1]Ordem de Serviço Conex nº 6701/2024.
[2] Doc. digital nº 218516/2023.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho decorre do acompanhamento simultâneo realizado pela Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura (Secex-Obras), que efetuou a análise do Contrato nº 388/2014 firmado entre a empresa Guaxe Construtora e a SETPU (atual SINFRA).

Nos termos do *caput* do art. 1º da Resolução Normativa nº 17/2020-TP, o Exmo. Conselheiro Relator determinou[3] a intimação dos responsabilizados para que se manifestassem, em caráter facultativo, quanto aos apontamentos elencados no Relatório Técnico para Manifestação Prévia[4].

Neste contexto, é apresentado a seguir um quadro com as informações referentes ao número do ofício, além dos números dos documentos do Control-P relacionados à manifestação:

OFÍCIO Nº	INTERESSADO	MANIFESTAÇÃO PRÉVIA
411/2022/GAB/DN de 09.09.2022 (Doc. nº 195621/2022)	Sr. Marcelo de Oliveira e Silva – Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística	Doc. nº 196642/2022 Doc. nº 214733/2022
412/2022/GAB/DN de 09.09.2022 (Doc. nº 195623/2022)	Sr. Marcelo Duarte Monteiro – Ex - Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística	Doc. nº 198596/2022 Doc. nº 249472/2022 Doc. nº 255225/2022
413/2022/GAB/DN de 09.09.2022 (Doc. nº 195624/2022)	Sr. Antônio Carlos Tenuta – Fiscal de Obra	Doc. nº 214733/2022
414/2022/GAB/DN de 09.09.2022 (Doc. nº 195626/2022)	Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula – Fiscal de Obra	Doc. nº 214733/2022
415/2022/GAB/DN de 09.09.2022 (Doc. nº 195628/2022)	Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho – Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras da SINFRA (à época)	Doc. nº 214733/2022
416/2022/GAB/DN de 09.09.2022 (Doc. nº 195630/2022)	Sr. Nilton de Britto – Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias da SINFRA (à época)	Doc. nº 196642/2022 Doc. nº 214733/2022
148/2023/GAB/AJ de 13.03.2023 (Doc. nº 39859/2023)	Sr. Marcos Catalano Corrêa – Ex-Secretário Adjunto de Obras da SINFRA (à época)	Doc. nº 49226/2023
147/2023/GAB/AJ de 13.03.2023 (Doc. nº 39855/2023)	Sr. Diogo Menezes Souza – Ex-Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras da SINFRA (à época)	Doc. nº 49226/2023
419/2022/GAB/DN de 09.09.2022 (Doc. nº 195642/2022)	ASTEC Engenharia LTDA CNPJ nº 65.708.604/0001-32	Doc. nº 202891/2022 Doc. nº 214757/2022 Doc. nº 214733/2022
420/2022/GAB/DN de 09.09.2022 (Doc. nº 195646/2022)	RTA Engenheiros Consultores LTDA CNPJ nº 04.208.867/0001-98	Doc. nº 203025/2022 Doc. nº 214733/2022

[3] Doc. digital nº 193682/2022.
[4] Doc. digital nº 188860/2022.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

OFÍCIO Nº	INTERESSADO	MANIFESTAÇÃO PRÉVIA
		Doc. nº 210118/2022
421/2022/GAB/DN de 09.09.2022 (Doc. nº 195659/2022) 4239/2023/GAB/AJ de 17.04.2023 (Doc. nº 103033/2023)	GUAXE Construtora e Terraplenagem LTDA CNPJ nº 02.837.996./0001-10	Doc. nº 214733/2022 Doc. nº 166375/2023

A partir das manifestações preliminares e das informações coletadas na análise técnica, foi elaborado o Relatório Técnico Preliminar com a proposição dos seguintes encaminhamentos[5]:

> i. Emitir **juízo positivo de admissibilidade** da presente Representação, nos termos do art. 195, caput c/c art. 195, §1º, do Regimento Interno do TCE MT (Resolução Normativa nº 16/2021);
>
> ii. Determinar a **conversão do presente processo em Tomada de Contas**, com fundamento no art. 151 c/c art. 205 do Regimento Interno do TCE MT (Resolução Normativa nº 16/2021);
>
> iii. Em respeito ao princípio do devido processo legal, bem como para garantir o contraditório e a ampla defesa, determinar a citação dos senhores, Marcelo de Oliveira e Silva, Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, Marcelo Duarte Monteiro, Ex-secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, Antônio Carlos Tenuta e Alaor Alveolos Zeferino de Paula, fiscais do Contrato nº 388/2014, Zenildo Pinto de Castro Filho e Diogo Menezes Souza, Superintendentes de Execução e Fiscalização de Obras da Sinfra à época, Nilton de Britto e Marcos Catalano Corrêa, Secretários Adjunto de Obras da Sinfra à época, bem como da empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, executora da obra objeto do Contrato nº 388/2014, da Astec Engenharia Ltda, supervisora da obra objeto do Contrato nº 388/2014 (à época), e da RTA Engenheiros Consultores Ltda, gerenciadora da obra objeto do Contrato nº 388/2014 (à época), quanto ao teor do presente Relatório Técnico Preliminar, para o exercício do contraditório e ampla defesa, conforme previsto nos artigos 101, 104 e 113, § 1º, do Regimento Interno TCE/MT.

O Relator acolheu as propostas apresentadas pela área técnica, ou seja, admitiu a Representação Interna, determinou a sua conversão em Tomada de Contas e a citação dos responsáveis pelas irregularidades mencionadas naquele relatório técnico.[6]

As informações de citação dos responsáveis foram relacionadas no quadro a seguir.

OFÍCIO Nº	INTERESSADO	DATA RECEBIMENTO	MANIFESTAÇÃO

[5] Doc. nº 18049/2023 – Control-P.
[6] Doc. nº 22003/2023 – Control-P.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

486/2023/GAB-AJ (Doc. Digital nº 227335/23)	**RTA Engenheiros Consultores LTDA** Responsável legal da empresa Sr. Luís Flávio de Sousa Prado	10/08/23 (Doc. Digital nº 238375/23)[7]	Doc. Digital nº 250084/23
485/2023/GAB-AJ (Doc. Digital nº 227338/23)	**Astec Engenharia LTDA** Advogado da Empresa Renato Flávio Marcão	14/08/23 (Doc. Digital nº 238380/23)[8]	Doc. Digital nº 237134/23
484/2023/GAB-AJ (Doc. Digital nº 227342/23)	**Guaxe Construtora LTDA** Advogada da empresa Laís Oliveira Bastos Ribeiro	11/08/23 (Doc. Digital nº 238376/23)[9]	Doc. Digital nº 265853/23
483/2023/GAB-AJ (Doc. Digital nº 227348/23)	**Nilton de Britto** Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias da SINFRA	28/08/23 (Doc. Digital nº 238287/23)	Doc. Digital nº 259540/23
482/2023/GAB-AJ (Doc. Digital nº 227350/23)	**Diogo Menezes Souza e Marcos Catalano Corrêa** Advogado Sr. Rony de Abreu Munhoz	10/08/23 (Doc. Digital nº 238378/23)[10]	Doc. Digital nº 238728/23
480/2023/GAB-AJ (Doc. Digital nº 227355/23)	**Antônio Carlos Tenuta** Fiscal da Obra da SINFRA	28/08/23 (Doc. Digital nº 238287/23)	Doc. Digital nº 259540/23
479/2023/GAB-AJ (Doc. Digital nº 227358/23)	**Alaor Alveolos Zeferino de Paula** Fiscal da Obra da SINFRA	28/08/23 (Doc. Digital nº 238287/23)	Doc. Digital nº 259540/23
478/2023/GAB-AJ (Doc. Digital nº 227360/23)	**Marcelo de Oliveira e Silva** Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística	14/08/23 (Doc. Digital nº230319/23[11])	Doc. Digital nº 260888/23
477/2023/GAB-AJ (Doc. Digital nº 227363/23)	**Zenildo Pinto de Castro Filho** Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras da SINFRA	28/08/23 (Doc. Digital nº 238287/23)	Doc. Digital nº 259540/23
540/2023/GAB-AJ (Doc. Digital nº 238812/23)	**Marcelo Duarte Monteiro** Advogado Sr. Murillo Barros da Silva Freire	04/09/23 (Doc. Digital nº 241892/23)[12]	Doc. Digital nº 249163/23

Neste trabalho, será apresentada a análise técnica conclusiva das defesas apresentadas. Para melhor compreensão, será reproduzido, a seguir, em tom esmaecido, o texto do relatório técnico preliminar[13] que trata da descrição do objeto de análise desta Tomada de Contas (subtópicos 1.1, 1.2 1.3) e a descrição de cada achado (subtópicos 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4), conforme apresentado no Relatório Técnico Preliminar.

[7] Correios – Aviso de Recebimento.
[8] Correios – Aviso de Recebimento.
[9] Correios – Aviso de Recebimento.
[10] Correios – Aviso de Recebimento.
[11] Termo de Vista.
[12] Termo de acesso à vista virtual.
[13] Doc. nº 18049/2023 – Control-P

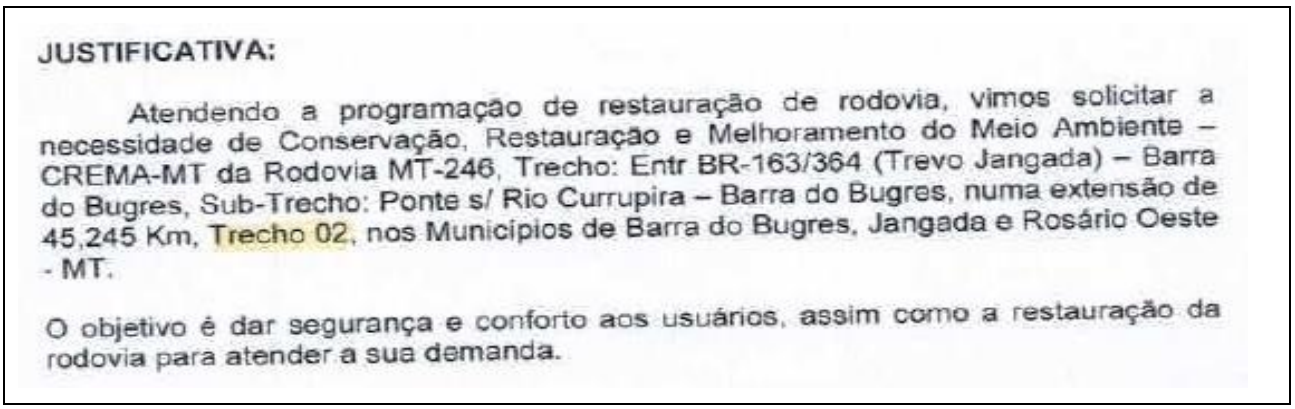
Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Ao final de cada achado, será apresentado em preto, a síntese da manifestação de defesa juntada nos autos e, em seguida, a análise conclusiva da manifestação (subtópicos 2.1.5, 2.1.6, 2.2.5, 2.2.6, 2.3.5, 2.3.6, 2.4.5 e 2.4.6). Por fim, será apresentada a conclusão e a proposta de encaminhamento (tópicos 3 e 4, respectivamente).

1.1 Visão geral do objeto

O Contrato nº 388/2014/SETPU, firmado entre a Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana, atual Sinfra, e a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, teve por objeto a execução de serviços de conservação, restauração e melhoramento do Meio Ambiente – CREMA – MT da Rodovia MT-246, no trecho entre a Ponte sobre o Rio Currupira até Barra do Bugres, numa extensão de 45,245 km.

Tem-se que a obra foi justificada tendo por objetivo dar segurança e conforto aos usuários, assim como restaurar a Rodovia MT-246 para atender a demanda de tráfego de veículos.



JUSTIFICATIVA:

Atendendo a programação de restauração de rodovia, vimos solicitar a necessidade de Conservação, Restauração e Melhoramento do Meio Ambiente – CREMA-MT da Rodovia MT-246, Trecho: Entr BR-163/364 (Trevo Jangada) – Barra do Bugres, Sub-Trecho: Ponte s/ Rio Currupira – Barra do Bugres, numa extensão de 45,245 Km, Trecho 02, nos Municípios de Barra do Bugres, Jangada e Rosário Oeste - MT.

O objetivo é dar segurança e conforto aos usuários, assim como a restauração da rodovia para atender a sua demanda.

Fonte: Processo Sinfra nº 511984/2013 p.03 - Concorrência Pública nº 030/2014 (trecho 02)

O valor inicialmente contratado foi de R$ 15.098.120,17, sendo majorado para R$ 21.118.137,65, em função da execução de 4 (quatro) bueiros celulares de concreto, formalizado por meio do 1º Termo Aditivo, da Readequação do Projeto da Obra que alterou a solução inicialmente projetada para a camada de base, formalizado por meio do 5º Termo Aditivo e, por fim, pela rerratificação contratual, formalizada por meio do 11º Termo Aditivo.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Ademais, registra-se que após a celebração do Contrato nº 065/2016 (Anexo XXXXIII[14]), assinado em 22.12.2016, a empresa Astec Engenharia Ltda passou a prestar serviços de supervisão de obras para a Sinfra, incluindo no escopo desse contrato a obra de conservação, restauração e melhoramento do Meio Ambiente – CREMA – MT da Rodovia MT-246 executada por meio do Contrato nº 388/2014.

Para isso, a Sinfra emitiu a Ordem de Início de Serviço SAOB/O.I.S/Nº 002/2016, de **27.12.2016**, data anterior à época em que seriam iniciados os serviços constantes na **07ª medição do Contrato nº 388/2014** (01.06.2017).



Cuiabá, 27 de dezembro de 2.016.

SAOB/O.I.S./Nº 002/2.016
ASSUNTO: Ordem de Início de Serviço.
Ref.: IC 065/2.016/00/00-SINFRA

Prezados Senhores,

Através do presente autorizamos a V. S.ª, a dar Início a Execução dos Serviços de Supervisão de obras na malha viária e aeródromos do Estado de Mato Grosso, Lote 01, nos trechos discriminados no Anexo IV do Edital. A presente ordem de Início de Serviço refere-se ao **Instrumento Contratual nº 065/2016/00/00-SINFRA**, oriundo da Licitação sob modalidade de Concorrência Pública nº 003/2016 – Lote 01, referente ao **Processo Administrativo nº 592126/2015-SINFRA**.

Atenciosamente,

Engº Marcos Catalano Correa
Secretário Adjunto de Obras
SAOB/SINFRA/MT

Assim, coube à empresa acompanhar as atividades desempenhadas e realizadas pela executora da obra com vistas a obtenção do objeto contratual.

(2) **DA FINALIDADE** – O presente contrato tem por finalidade a realização do monitoramento geral dos contratos de construção, reconstrução e conservação rodoviária, além dos aeródromos, através do acompanhamento das atividades desempenhadas e realizadas pelas empresas Executoras (conservação rodoviária, implantação e reconstrução e obras de arte especiais) adotando procedimentos de controle tecnológico normatizados para a garantia da qualidade especificada nos contratos de execução; formalizar e disciplinar o relacionamento contratual com vistas a execução dos trabalhos definidos e especificados na **CLÁUSULA SEGUNDA – OBJETO** deste Instrumento.

Fonte: Instrumento Contratual nº 065/2016

[14] Doc. digital nº 188262/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Conforme disposto no Termo de Referência do Edital da Concorrência nº 003/2016 (Doc. Control-P nº 208430/2023), que resultou na celebração do Contrato nº 065/2016, caberia à supervisora, entre outras atribuições, o acompanhamento dos quantitativos mensais dos trabalhos executados pela construtora.

1.1 OBJETIVOS

Os objetivos gerais da supervisão são:

b) No aspecto de Controle das Quantidades

Garantir o controle das quantidades, acompanhando o levantamento dos quantitativos mensais dos trabalhos executados pela Construtora e avaliando o desempenho efetivo dos elementos rodoviários e nos aeródromos, elaborando as medições de serviços mensais executados pela construtora, sob a Gerência (Fiscalização) da SINFRA. Estas medições serão autorizadas pela SINFRA.

Semanalmente a Supervisora avaliará o avanço físico de todas as obras sob sua área de atuação, enviando relatório específico para a Gerenciadora.

Fonte: Termo de Referência do Edital da Concorrência nº 003/2016 - Doc. Control-P nº 208430/2023

Nesse contexto, ficou estabelecido como responsabilidade da empresa de supervisão a preparação dos elementos coletados em campo referentes aos serviços executados, necessários aos levantamentos das quantidades, bem como a elaboração das medições mensais dos serviços executados (Termo de referência do Edital da Concorrência nº 003/2016 – Doc. Control-P nº 208430/2023).

1.2 ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES

As empresas contratadas para a execução dos serviços de Supervisão terão por responsabilidade:

1.2.3 No aspecto de Controle das Quantidades

a) A Consultora deverá se familiarizar desde o início da fiscalização com as modalidades de medições e de reajustamento das obras, de acordo com os procedimentos indicados para os contratos de execução.

b) Preparar todos os elementos coletados em campo referentes aos serviços executados, necessários aos levantamentos das quantidades para fins de controle.

c) Elaborar medições mensais de serviços executados pela empreiteira sob a Gerência da Fiscalização da SINFRA.

Fonte: Termo de referência do Edital da Concorrência nº 003/2016 – Doc. Control-P nº 208430/2023, fls. 6/7

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Tem-se que o início da execução da obra foi autorizada em 01.10.2014, mediante a formalização da Ordem de Início de Serviços nº 146/2014. Já em 03.03.2021, foi emitido o Termo de Recebimento Definitivo, subscrito por representantes da Sinfra e da empresa contratada.

No que se refere aos desembolsos financeiros realizados em razão da execução do Contrato nº 388/2014, constata-se que os valores pagos a preços iniciais, conforme sistema Fiplan (Anexo VII[15]), correspondem ao montante de R$ 20.934.988,53, pagos até 13.05.2021, que representa 100% do valor acumulado que consta na medição final. Além disso, constata-se ainda pagamentos no total de R$ 11.279.834,20 referente a reajustes e R$ 1.225.166,14[16] referente ao reequilíbrio econômico-financeiro de materiais betuminosos.

Medição	Valor medido (R$)	NOB	Regularização	Valor (R$)	Código Credor	Data	NEX	Valor (R$)	Nome credor	Data
1ª	455.703,31	25101.0001.15.001170-1	Não	455.703,31	2003.01987-5	03.07.2015				
2ª	3.180.788,92	25101.0001.15.001259-7	Não	5.791,99	2003.01987-5	10.07.2015				
		25101.0001.15.001256-2	Não	549.931,01	2003.01987-5	10.07.2015				
		25101.0001.15.001258-9	Não	2.625.065,92	2003.01987-5	10.07.2015				
3ª	261.403,43	25101.0001.15.001881-1	Não	261.403,43	2003.01987-5	03.09.2015				
4ª	1.123.507,35	25101.0001.15.001882-1	Não	1.123.507,35	2003.01987-5	03.09.2015				
5ª	663.920,60	25101.0001.16.005009-5	Não	654.625,71	2003.01987-5	07.12.2016				
		25101.0001.17.001805-3	Sim	9.294,89	1995.00850-0	25.04.2017	25101.0001.17.000522-3	9.294,89	1995.00850-0	09.02.2017
6ª	0,00									
7ª	333.041,66	25101.0001.18.003842-7	Não	318.387,83	2003.01987-5	02.08.2018				
		25101.0001.18.003841-9	Não	14.653,83	1995.00850-0	02.08.2018				
8ª	366.738,59	25101.0001.18.005612-3	Não	350.602,09	2003.01987-5	03.10.2018				
		25101.0001.18.005617-4	Não	16.136,50	1995.00850-0	03.10.2018				
9ª	16.704,90	25101.0001.18.006020-1	Não	15.969,88	2003.01987-5	05.11.2018				
		25101.0001.18.006021-1	Não	735,02	1995.00850-0	05.11.2018				
10ª	1.693.226,71	25101.0001.18.007148-3	Não	503.840,18	2003.01987-5	20.12.2018				
		25101.0001.18.007150-5	Não	1.114.884,56	2003.01987-5	20.12.2018				
		25101.0001.18.007149-1	Não	74.501,97	1995.00850-0	20.12.2018				
11ª	660.947,03	25101.0001.18.007197-1	Não	631.865,36	2003.01987-5	26.12.2018				
		25101.0001.18.00716-3	Não	29.081,67	1995.00850-0	26.12.2018				
12ª	369.064,47	25101.0001.19.000416-2	Não	98.000,00	2003.01987-5	06.03.2019				
		25101.0001.19.000414-6	Não	254.825,63	2003.01987-5	06.03.2019				
		25101.0001.19.000415-4	Não	16.238,84	1995.00850-0	06.03.2019				
13ª	0,00									
14ª	942.328,99	25101.0001.19.002641-7	Não	658.537,52	2003.01987-5	06.08.2019				
		25101.0001.19.002643-2	Não	242.328,99	2003.01987-5	06.08.2019				
		25101.0001.19.002642-5	Não	41.462,48	1995.00850-0	06.08.2019				
15ª	1.234.168,98	25101.0001.19.003366-9	Não	54.303,44	1995.00850-0	17.09.2019				
		25101.0001.19.003358-8	Não	603.367,57	2003.01987-5	17.09.2019				
		25101.0001.19.003626-9	Não	576.497,97	2003.01987-5	01.10.2019				
16ª	1.011.432,31	25101.0001.19.003706-0	Não	44.503,02	1995.00850-0	03.10.2019				
		25101.0001.19.003694-3	Não	966.929,29	2003.01987-5	03.10.2019				

[15] Doc. digital nº 187819/2022 – Control-P
[16] NOB: 25101.0001.20.001660-8 – Valor: R$ 932.395,18 – Data de Pagamento: 29.04.2020
NOB: 25101.0001.20.001664-0 – Valor: R$ 42.913,59 – Data de Pagamento: 29.04.2020
NOB: 25101.0001.20.003099-6 – Valor: R$ 10.993,72 – Data de Pagamento: 16.07.2020
NOB: 25101.0001.20.003100-3 – Valor: R$ 238.863,65 – Data de Pagamento: 16.07.2020

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

17ª	1.822.356,58	25101.0001.19.004222-6	Não	1.742.172,89	2003.01987-5	25.10.2019				
		25101.0001.19.004212-9	Não	80.183,69	1995.00850-0	25.10.2019				
18ª	1.211.494,42	25101.0001.19.004875-5	Não	1.158.188,67	2003.01987-5	29.11.2019				
		25101.0001.19.004874-7	Não	53.305,75	1995.00850-0	29.11.2019				
19ª	749.874,03	25101.0001.19.005864-5	Não	716.879,57	2003.01987-5	27.12.2019				
		25101.0001.19.005863-7	Não	32.994,46	1995.00850-0	27.12.2019				
20ª	18.268,02	25101.0001.20.001367-6	Não	17.464,23	2003.01987-5	07.04.2020				
		25101.0001.20.001366-8	Não	803,79	1995.00850-0	07.04.2020				
21ª	3.274,02	25101.0001.20.001650-0	Não	3.129,96	2003.01987-5	28.04.2020				
		25101.0001.20.001647-0	Não	144,06	1995.00850-0	28.04.2020				
22ª	7.826,12	25101.0001.20.001648-9	Não	7.481,77	2003.01987-5	28.04.2020				
		25101.0001.20.001649-7	Não	344,35	1995.00850-0	28.04.2020				
23ª	2.882,02	25101.0001.20.003104-6	Não	2.756,01	2003.01987-5	16.07.2020				
		25101.0001.20.003103-8	Não	126,01	1995.00850-0	16.07.2020				
24ª	0,00									
25ª	610.141,89	25101.0001.20.003779-6	Não	583.295,65	2003.01987-5	19.08.2020				
		25101.0001.20.003778-8	Não	26.846,24	1995.00850-0	19.08.2020				
26ª	42.429,18	25101.0001.20.004076-2	Não	40.562,30	2003.01987-5	28.08.2020				
		25101.0001.20.004071-1	Não	1.866,88	1995.00850-0	28.08.2020				
27ª	806.050,21	25101.0001.20.004944-1	Não	461.503,30	2003.01987-5	02.10.2020				
		25101.0001.20.004945-1	Não	309.080,70	2003.01987-5	02.10.2020				
		25101.0001.20.004946-8	Não	35.466,21	1995.00850-0	02.10.2020				
28ª	3.381,82	25101.0001.20.004904-2	Não	3.233,02	2003.01987-5	01.10.2020				
		25101.0001.20.004905-0	Não	148,80	1995.00850-0	01.10.2020				
29ª	30.285,21	25101.0001.20.007304-0	Não	28.952,66	2003.01987-5	28.12.2020				
		25101.0001.20.007307-5	Não	1.332,55	1995.00850-0	28.12.2020				
30ª	104.367,23	25101.0001.20.007303-2	Não	75.961,50	2003.01987-5	28.12.2020				
		25101.0001.20.007305-9	Não	23.813,57	2003.01987-5	28.12.2020				
		25101.0001.20.007308-3	Não	4.592,16	1995.00850-0	28.12.2020				
31ª	115.527,62	25101.0001.20.007298-2	Não	110.444,40	2003.01987-5	28.12.2020				
		25101.0001.20.007299-0	Não	5.083,22	1995.00850-0	28.12.2020				
32ª	3.018.035,63	25101.0001.21.001172-9	Não	2.885.242,06	2003.01987-5	12.03.2021				
		25101.0001.21.001176-1	Não	132.793,57	1995.00850-0	12.03.2021				
33ª	75.817,28	25101.0001.21.000931-7	Não	22.481,32	2003.01987-5	01.03.2021				
		25101.0001.21.000932-5	Não	3.335,96	1995.00850-0	01.03.2021				
		25101.0001.21.002276-3	Não	50.000,00	2003.01987-5	13.05.2021				
TOTAL MEDDO										20.934.988,53
TOTAL PAGO										20.934.988,53

Por fim, em consulta à Sinfra, por meio das Solicitações de Informação e Documentação nº 036/2021 (Anexo VI[17]), foi informado que não foram localizados pagamentos, em razão do Convênio ICMS nº 85/2011.

1.2 Volume de recursos fiscalizados

O volume de recursos fiscalizados corresponde ao valor de R$ 20.934.988,53, que representa 100% do valor acumulado que consta na medição final do Contrato nº 388/2014, a preços iniciais.

1.3 Benefícios estimados da fiscalização

[17] Doc. digital nº 187818/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Possíveis melhorias na gestão e controles relativos à licitação e contratação de obras e serviços de engenharia e a restituição aos cofres públicos de valores pagos indevidamente, na ordem de R$ 3.453.551,80, que representa a soma dos prejuízos constatados em suas respectivas datas base.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

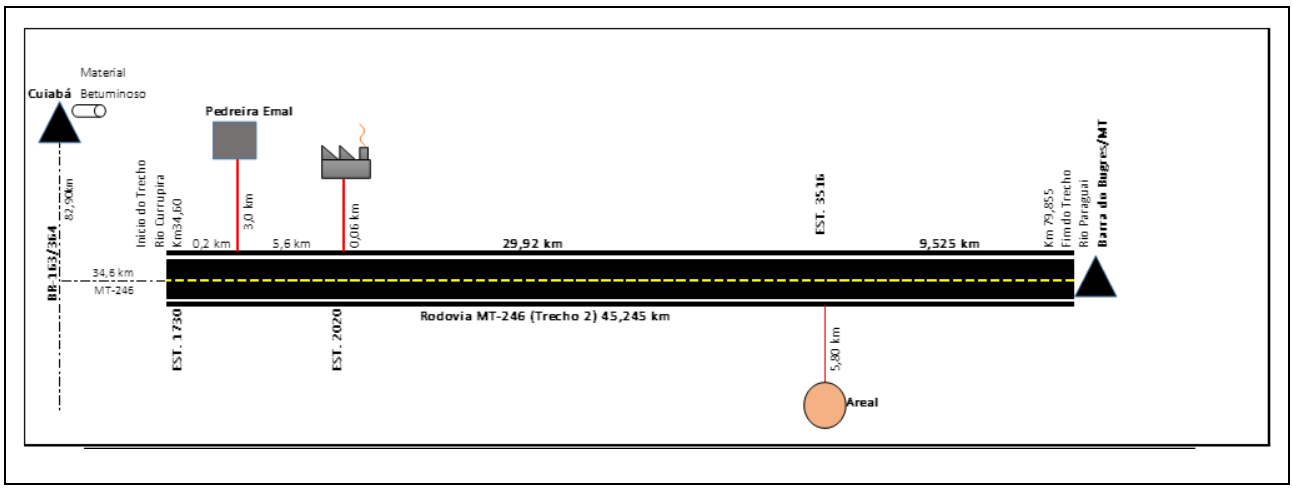
2 DOS ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

Para melhor compreensão dos autos, será replicado o texto do relatório técnico para manifestação prévia (Doc. nº 188860/2022 – Control-P) o qual será apresentado em tom esmaecido. Na sequência, a síntese das manifestações juntadas nos autos, em seguida a análise das manifestações prévias realizadas pela equipe técnica desta Secex de Obras e Infraestrutura.

2.1 Dano ao erário em função da apropriação indevida da DMT (Distância Média de Transporte) no transporte comercial de brita para a pavimentação da rodovia.

2.1.1 Situação encontrada

Consta na 9ª medição dos serviços prestados do Contrato nº 388/2014 um croqui indicando a pedreira Emal, distante 8,66km do canteiro de obras (usina), como a localização de retirada de brita para execução da obra.



Fonte: 9ª medição dos serviços prestados do Contrato nº 388/2014

Em harmonia com o croqui apresentado, observa-se na memória de cálculo das planilhas de medição da obra de nºs 7 e 8 que foram apropriados momentos de transporte de brita para CBUQ compatíveis com a origem na pedreira Emal, conforme segue.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Referência: **7ª (Sétima) Medição Provisória**
Ord.Iníc.serviço: SUOT/O.I.S./Nº 146/2014 de 01/10/2014
Período Medido: 11/04/2018 a 30/04/2018

FIRMA: GUAXE CONSTRUTORA LTDA

ESTACAS				EXTENSÃO	LARG. (MÉDIA)	ÁREA	ESP.	VOLUME DE MASSA	QUANTIDADE DE MASSA → DENSIDADE 2,518 T/M3	QUANTIDADE DE BRITA. FATOR = 0,952T/T	QUANTIDADE DE CAP. FATOR = 0,048T/T	DMT TRANSPORTE COMERCIAL DE BRITA (DMT) → PEDREIRA P/ USINA (ESTACA 2020)		MOMENTO TRANSPORTE COMERCIAL BRITA (TKM)		DMT TRANSPORTE DE LOCAL DE MASSA (DMT) → USINA (ESTACA 2020) P/ PISTA		MOMENTO TRANSPORTE LOCAL DE MASSA (TKM)		LADO
INICIAL	FRAC.	FINAL	FRAC.	(m)	(m)	(m2)	(m)	(m3)	(t)	(t)	(t)	NÃO PAV (KM)	PAV (KM)	NÃO PAV	PAV	NÃO PAV KM	PAV (FIXA + APLICAÇÃO) KM	NÃO PAV	PAV	
1744	+ 5,00	1780	+ 0,00	715,000	3,50	2.502,500	0,05	125,125	315,064	299,940	15,123	3,06	5,60	917,816	1.679,664	0,060	5,157	18,903	1.624,785	D
1836	+ 0,00	1876	+ 0,00	800,000	3,50	2.800,000	0,05	140,000	352,520	335,599	16,920	3,06	5,60	1.026,932	1.879,354	0,060	3,280	21,151	1.156,265	D
1744	+ 5,00	1758	+ 0,00	275,000	3,50	962,500	0,05	48,125	121,178	115,361	5,816	3,06	5,60	353,004	646,021	0,060	5,377	7,270	651,574	E
1847	+ 0,00	1876	+ 0,00	580,000	3,50	2.030,000	0,05	101,500	255,577	243,309	12,267	3,06	5,60	744,525	1.362,530	0,060	3,170	15,334	810,179	E

Fonte: 7ª medição dos serviços prestados no Contrato nº 388/2014

Rodovia: MT - 246
Trecho: Entrº BR-163/364 (Trevo de Jangada) - Barra do Bugres
Sub-trecho: Ponte s/ o Rio Currupira - Barra do Bugres
Referência: **8ª (Oitava) Medição Provisória**
Ord.Iníc.serviço: SUOT/O.I.S./Nº 146/2014 de 01/10/2014

DE MASSA/EMULSÃO E TRANSPORTES

Período Medido: 01/05/2018 a 31/07/2018

FIRMA: GUAXE CONSTRUTORA LTDA

ESTACAS				EXTENSÃO	LARG. (MÉDIA)	ÁREA	ESP.	VOLUME DE MASSA	QUANTIDADE DE MASSA → DENSIDADE 2,518 T/M3	QUANTIDADE DE BRITA. FATOR = 0,952T/T	QUANTIDADE DE CAP. FATOR = 0,048T/T	DMT TRANSPORTE COMERCIAL DE BRITA (DMT) → PEDREIRA P/ USINA (ESTACA 2020)		MOMENTO TRANSPORTE COMERCIAL BRITA (TKM)		DMT TRANSPORTE DE LOCAL DE MASSA (DMT) → USINA (ESTACA 2020) P/ PISTA		MOMENTO TRANSPORTE LOCAL DE MASSA (TKM)		LADO
INICIAL	FRAC.	FINAL	FRAC.	(m)	(m)	(m2)	(m)	(m3)	(t)	(t)	(t)	NÃO PAV (KM)	PAV (KM)	NÃO PAV	PAV	NÃO PAV KM	PAV (FIXA + APLICAÇÃO) KM	NÃO PAV	PAV	
1780	+ 0,00	1836	+ 0,00	1.120,000	3,50	3.920,00	0,05	196,000	493,528	469,838	23,689	3,06	5,60	1.437,704	2.631,092	0,060	4,240	29,611	2.092,558	LD
1876	+ 0,00	1923	+ 0,00	940,000	3,50	3.290,00	0,05	164,500	414,211	394,328	19,882	3,06	5,60	1.206,643	2.208,236	0,060	2,410	24,852	998,248	LD
1758	+ 0,00	1847	+ 0,00	1.780,000	3,50	6.230,00	0,05	311,500	784,357	746,707	37,649	3,06	5,60	2.284,923	4.181,559	0,060	4,350	47,061	3.411,952	LE
1876	+ 0,00	1923	+ 0,00	940,000	3,50	3.290,00	0,05	164,500	414,211	394,328	19,882	3,06	5,60	1.206,643	2.208,236	0,060	2,410	24,852	998,248	LE

Fonte: 8ª medição dos serviços prestados no Contrato nº 388/2014

Contudo, a partir da 10ª medição dos serviços da obra identificou-se a apropriação de momento de transporte de brita com a indicação da pedreira de Nobres como local de origem do material, aumentando a distância média de transporte – DMT de 8,66km para 114,50km, inclusive com recálculo dos valores de DMT já liquidados anteriormente nas 7ª e 8ª medições.

Referência: **10ª (Décima) Medição Provisória**
Ord.Iníc.serviço: SUOT/O.I.S./Nº 146/2014 de 01/10/2014
Período Medido: 01/09/2018 a 30/09/2018

FIRMA: GUAXE CONSTRUTORA LTDA

ESTACAS				EXTENSÃO	LARG. (MÉDIA)	ÁREA	ESP.	VOLUME DE MASSA	QUANTIDADE DE MASSA → DENSIDADE 2,518 T/M3	QUANTIDADE DE BRITA. FATOR = 0,952T/T	QUANTIDADE DE CAP. FATOR = 0,048T/T	DMT TRANSPORTE COMERCIAL DE BRITA (DMT) → PEDREIRA P/ USINA (ESTACA 2020)		MOMENTO TRANSPORTE COMERCIAL BRITA (TKM)		DMT TRANSPORTE DE LOCAL DE MASSA (DMT) → USINA (ESTACA 2020) P/ PISTA		MOMENTO TRANSPORTE LOCAL DE MASSA (TKM)		LADO
INICIAL	FRAC.	FINAL	FRAC.	(m)	(m)	(m2)	(m)	(m3)	(t)	(t)	(t)	NÃO PAV (KM)	PAV (KM)	NÃO PAV	PAV	NÃO PAV KM	PAV (FIXA + APLICAÇÃO) KM	NÃO PAV	PAV	
1744	+ 5,00	2020	+ 0,00	5.515,000	7,00	38.605,00	0,05	1.930,250	4.860,369	4.627,071	233,297	3,50	111,00	16.194,748	513.604,881	0,060	2,758	291,622	13.402,467	
2020	+ 0,00	2125	+ 0,00	2.100,000	7,00	14.700,00	0,05	735,000	1.850,730	1.761,894	88,835	3,50	111,00	6.166,629	195.570,234	0,060	1,050	111,043	1.943,266	
							TOTAL	2.665,250	6.711,099	6.388,965	322,132			22.361,377	709.175,115			402,665	15.345,733	
				TOTAL MEDIDO ANTERIOR (7ª/8ª Med)					3.150,646		151,228			0,000	16.796,692			0,000	11.743,809	
				TOTAL A MEDIR NESTA					**3.560,453**		**170,904**			**22.361,377**	**692.378,423**			**402,665**	**3.601,924**	

Fonte: 10ª medição dos serviços prestados no Contrato nº 388/2014

Entretanto, tem-se que a alteração da localização da pedreira só se justificaria no período entre julho e setembro de 2018 em virtude do grupo Emal ter enviado à Sinfra um e-mail descrevendo que, à época, a situação de produção da mineradora não atenderia a demanda solicitada, sendo que o carregamento de brita só estaria normalizado a partir de outubro de 2018.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.



Ass.

GRUPO EMAL

Barra do Bugres, 24 de julho de 2018

Ofício nº 02/2018

PARA: SINFRA – Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística

Sr. Superintendente Diogo Menezes Souza

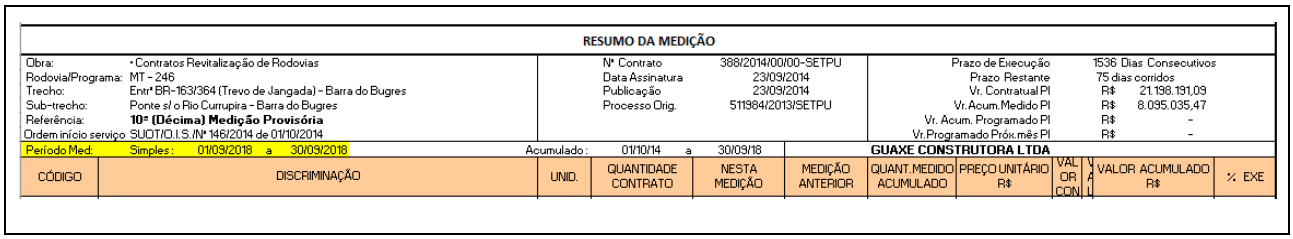
Em resposta ao seu ofício nº 188/2018, venho através deste declarar que o documento enviado a Guaxe/Encomind descreve exatamente o procedimento de fornecimento de brita, e a atual situação de produção da Mineradora, e com isso declaro que o fornecimento de brita nesta quantidade e neste período não poderá ocorrer por estarmos em plena safra de calcário agrícola. Podemos normalizar o carregamento de brita a partir de outubro/2018.

Mineração Itaipu Indústria e Comercio LTDA
CNPJ: 03.113.347/0001-39
Rodovia MT 246, KM 35 mais 2,5 KM esquerda
Barra do Bugres - MT

Dep. Comercial-Grupo Ema
Wendel Rodrigues
(65) 9974-6895 / 3326-3390
pm@emal.com.br

Fonte: Processo Sinfra nº 389151/2018 p.116 (Anexo XXXXI)

Neste contexto, identifica-se que somente a execução dos serviços referentes a 10ª medição do Contrato nº 388/2014 estariam abarcados no período entre julho e setembro de 2018, não se constando justificativas para a alteração nas demais medições da obra.



RESUMO DA MEDIÇÃO

Obra:	• Contratos Revitalização de Rodovias	Nº Contrato	388/2014/00/00-SETPU	Prazo de Execução	1536 Dias Consecutivos		
Rodovia/Programa:	MT - 246	Data Assinatura	23/09/2014	Prazo Restante	75 dias corridos		
Trecho:	Entr* BR-163/364 (Trevo de Jangada) - Barra do Bugres	Publicação	23/09/2014	Vr. Contratual PI	R$	21.198.191,09	
Sub-trecho:	Ponte s/ o Rio Curupira - Barra do Bugres	Processo Orig.	511384/2013/SETPU	Vr. Acum. Medido PI	R$	8.095.035,47	
Referência:	**10ª (Décima) Medição Provisória**			Vr. Acum. Programado PI	R$	-	
Ordem início serviço	SUOT/O.I.S./Nº 146/2014 de 01/10/2014			Vr. Programado Próx. mês PI	R$	-	
Período Med:	Simples: 01/09/2018 a 30/09/2018	Acumulado:	01/10/14 a 30/09/18	**GUAXE CONSTRUTORA LTDA**			

CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	NESTA MEDIÇÃO	MEDIÇÃO ANTERIOR	QUANT. MEDIDO ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO R$	VALOR CON	VALOR ACUMULADO R$	% EXE

Fonte: 10ª medição dos serviços prestados no Contrato nº 388/2014

A par disso, durante a inspeção visual realizada pela equipe desta Corte de Contas no dia 19.02.2020, constatou-se a movimentação de caminhões da empresa contratada adentrando no acesso à pedreira Emal. Na oportunidade, observou-se que os veículos retornavam para o canteiro de obras carregados com brita, fato este que ratifica a utilização na obra de material proveniente desta pedreira.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br









Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br





Outrossim, não se constatou nos autos comprovação com documentação fiscal (notas fiscais) de que a brita adquirida para execução da obra seria proveniente de pedreira localizada em Nobres.

Assim, verifica-se que as apropriações do transporte de brita da pedreira de Nobres (114,50 km do canteiro de obras) são incompatíveis com os fatos observados na inspeção realizada pela equipe desta Corte de Contas, com a documentação (email) anexa aos autos (Processo Sinfra nº 389151/2018 p.116), bem como com o croqui de localização que acompanha a 9ª medição da obras, fatos que ratificam a utilização da pedreira Emal, com DMT de 8,66km, como a localização de retirada de brita para execução da obra, resultando em pagamentos indevidos no valor de R$ 1.568.973,09 (metodologia detalhada no Apenso 01), conforme segue.

Preços Iniciais								
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida (tkm) (A)	Quantidade devida (tkm) (B)	Preço unitário (D)	Dano ao erário E=(A-B) x D	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 09 002 91	Transporte de Brita para CBUQ até Usina. Comercial Pavimentada	7ª med *	110.357,20	5.567,57	R$0,39	**R$40.867,96**	20.12.2018
			8ª med *	222.577,31	11.229,12	R$0,39	**R$82.425,79**	20.12.2018
			11ª med	176.143,35	8.886,51	R$0,39	**R$65.230,17**	26.12.2018
			12ª med	177.410,08	8.950,42	R$0,39	**R$65.699,27**	06.03.2019
			14ª med	143.684,17	7.248,93	R$0,39	**R$53.209,74**	06.08.2019
			15ª med	376.093,42	18.974,08	R$0,39	**R$139.276,54**	01.10.2019
			16ª med	129.315,90	6.524,05	R$0,39	**R$47.888,82**	03.10.2019
			17ª med	401.038,76	20.232,58	R$0,39	**R$148.514,41**	25.10.2019
			18ª med	366.377,40	18.483,90	R$0,39	**R$135.678,46**	29.11.2019
			19ª med	236.152,93	11.914,02	R$0,39	**R$87.453,18**	27.12.2019
			25ª med	296.708,06	14.969,06	R$0,39	**R$109.878,21**	19.08.2020
			26ª med	19.397,36	978,61	R$0,39	**R$7.183,32**	28.08.2020
			27ª med	14.358,29	724,38	R$0,39	**R$5.317,22**	02.10.2020
			32ª med	294.563,55	14.860,86	R$0,39	**R$109.084,05**	12.03.2021

*** A quantidade medida foi ajustada na 10ª medição e paga em 20.12.2018, considerando a DMT da pedreira de Nobres**

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 09 002 91	Transporte de Brita para CBUQ até Usina. Comercial Pavimentada	7ª med *	R$40.867,96	0,3860	R$15.775,03	07.12.2018
			8ª med *	R$82.425,79	0,3860	R$31.816,35	07.12.2018
			11ª med	R$65.230,17	0,3860	R$25.178,85	26.12.2018
			12ª med	R$65.699,27	0,3860	R$25.359,92	28.12.2018
			14ª med	R$53.209,74	0,3860	R$20.538,96	12.09.2019
			15ª med	R$139.276,54	0,3860	R$53.760,74	17.09.2019
			16ª med	R$47.888,82	0,3860	R$18.485,08	25.10.2019
			17ª med	R$148.514,41	0,4218	R$62.643,38	01.11.2019
			18ª med	R$135.678,46	0,4218	R$57.229,17	13.12.2019
			19ª med	R$87.453,18	0,4218	R$36.887,75	27.12.2019
			25ª med	R$109.878,21	0,4218	R$46.346,63	09.09.2020
			26ª med	R$7.183,32	0,4218	R$3.029,92	09.09.2020
			27ª med	R$5.317,22	0,4218	R$2.242,80	06.10.2020
			32ª med	R$109.084,05	0,5045	R$55.032,90	18.02.2021

*** Em função da quantidade medida ter sido ajustada na 10ª medição, o dano ao erário foi apurado utilizando o fator de reajustamento e data de pagamento correspondentes ao reajustamento da 10ª medição.**

Preços Iniciais								
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida (tkm) (A)	Quantidade devida (tkm) (B)	Preço unitário (D)	Dano ao erário E=(A-B) x D	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 09 001 91	Transporte de Brita para CBUQ até Usina. Comercial não Pavimentada	7ª med *	3.479,73	3.042,28	R$0,56	R$244,97	20.12.2018
			8ª med *	7.018,20	6.135,91	R$0,56	R$494,08	20.12.2018
			11ª med	5.554,07	4.855,84	R$0,56	R$391,01	26.12.2018
			12ª med	5.594,01	4.890,76	R$0,56	R$393,82	06.03.2019
			14ª med	4.530,58	3.961,02	R$0,56	R$318,95	06.08.2019
			15ª med	11.858,80	10.367,98	R$0,56	R$834,86	01.10.2019
			16ª med	4.077,53	3.564,92	R$0,56	R$287,06	03.10.2019
			17ª med	12.645,37	11.055,66	R$0,56	R$890,23	25.10.2019
			18ª med	11.552,44	10.100,13	R$0,56	R$813,29	29.11.2019
			19ª med	7.446,26	6.510,16	R$0,56	R$524,22	27.12.2019
			25ª med	9.355,66	8.179,52	R$0,56	R$658,64	19.08.2020
			26ª med	534,75	467,53	R$0,56	R$37,65	28.08.2020
			32ª med	20.152,50	17.619,04	R$0,56	R$1.418,74	12.03.2021

*** A quantidade medida foi ajustada na 10ª medição e paga em 20.12.2018, considerando a DMT da pedreira de Nobres**

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 09 001 91	Transporte de Brita para CBUQ até Usina. Comercial não Pavimentada	7ª med *	R$244,97	0,3860	R$94,56	07.12.2018
			8ª med *	R$494,08	0,3860	R$190,71	07.12.2018
			11ª med	R$391,01	0,3860	R$150,93	26.12.2018
			12ª med	R$393,82	0,3860	R$152,01	28.12.2018
			14ª med	R$318,95	0,3860	R$123,11	12.09.2019
			15ª med	R$834,86	0,3860	R$322,26	17.09.2019
			16ª med	R$287,06	0,3860	R$110,81	25.10.2019
			17ª med	R$890,23	0,4218	R$375,50	01.11.2019
			18ª med	R$813,29	0,4218	R$343,05	13.12.2019
			19ª med	R$524,22	0,4218	R$221,12	27.12.2019
			25ª med	R$658,64	0,4218	R$277,81	09.09.2020
			26ª med	R$37,65	0,4218	R$15,88	09.09.2020
			32ª med	R$1.418,74	0,5045	R$715,75	18.02.2021

*** Em função da quantidade medida ter sido ajustada na 10ª medição, o dano ao erário foi apurado utilizando o fator de reajustamento e data de pagamento correspondentes ao reajustamento da 10ª medição.**

Preços Iniciais								
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida (tkm) (A)	Quantidade devida (tkm) (B)	Preço unitário (D)	Dano ao erário E=(A-B) x D	Data do Pagamento
4.0 Serviços de drenagem	5 S 09 002 91	Transporte comercial c/ basc. 10m³ rodov. pav. (brita/areia)	32ª med	12.487,50	630,00	R$0,39	R$4.624,43	12.03.2021

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
4.0 Serviços de drenagem	5 S 09 002 91	Transporte comercial c/ basc. 10m³ rodov. pav. (brita/areia)	32ª med	R$4.624,43	0,4078	R$1.885,84	18.02.2021

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Preços Iniciais								
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida (tkm) (A)	Quantidade devida (tkm) (B)	Preço unitário (D)	Dano ao erário E=(A-B) x D	Data do Pagamento
4.0 Serviços de drenagem	5 S 09 001 91	Transporte comercial c/ basc. 10m³ rodov. não pav. (brita/areia)	32ª med	393,75	344,25	R$0,39	**R$19,31**	12.03.2021

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
4.0 Serviços de drenagem	5 S 09 001 91	Transporte comercial c/ basc. 10m³ rodov. não pav. (brita/areia)	32ª med	**R$19,31**	0,4078	**R$7,87**	18.02.2021

Em análise às medições (Anexo V), verifica-se que o fiscal da obra, Engº Alaor Alveolos Zeferino de Paula, e a Astec Engenharia Ltda, empresa Supervisora do Contrato nº 388/2014, apropriaram quantitativos de transporte considerando a aquisição de brita na pedreira de Nobres (114,50 km do canteiro de obras), ou seja, de forma incompatível com os fatos observados na inspeção realizada pela equipe desta Corte de Contas e documentação anexa aos autos, fatos que evidenciam que a brita utilizada na obra foi originária da pedreira Emal, distante 8,66km do canteiro de obras.

Registra-se que, ao apropriar em medições o transporte de brita a partir de pedreira mais distante da obra de forma incompatível com efetivamente executado, foram desrespeitados os artigos 62 e 63, § 2º, I e III da Lei 4.320/1964[18], bem como regime de execução por empreitada por preço unitário[19], resultando em pagamentos indevidos no valor de R$ 1.568.973,09, nas respectivas datas-bases.

Ademais, por conta da apropriação indevida ocorrida nas medições (Anexo V), a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda beneficiou-se de pagamentos/recebimentos indevidos no montante de R$ 1.568.973,09, nas respectivas datas-bases, situação que faz incidir sobre ela as disposições do art. 884 do Código Civil [20].

[18] Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.
Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:
I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo; (...)
III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

[19] Edital de Licitação. Concorrência nº30/2017/SETPU. 2.1. A presente licitação obedecerá ao tipo de menor preço por lote - se for o caso, e sob o **regime de execução de empreitada por preço unitário**, conforme o inciso I do parágrafo 1º do artigo 45 e alínea "b" Inciso II do artigo 10 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

[20] Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.1.2 Critério de Auditoria

- Arts. 62 e 63, § 2º, I e III da Lei 4.320/1964;
- Item 2.1 do Edital da Concorrência nº 30/2017/SETPU (Anexo I); e
- Art. 884 do Código Civil.

2.1.3 Evidências

- Processo Sinfra nº 389151/2018 (Anexo XXXXI),
- Inspeção visual *in loco* e
- Planilha de medições do Contrato nº 388/2014 (Anexo V).

2.1.4 Responsáveis

Solidariedade em relação aos valores indevidos - transporte de brita				
Identificação	**Cargo/Atividade**	**Serviço**	**Preços Iniciais**	**Reajuste**
Alaor Alveolos Zeferino de Paula	fiscal do contrato	Transporte de Brita para CBUQ até Usina. Comercial Pavimentada	R$ 1.097.707,14	R$ 454.327,48
Astec Engenharia Ltda	empresa supervisora	Transporte de Brita para CBUQ até Usina. Comercial não Pavimentada	R$ 7.307,52	R$ 3.093,50
		Transporte comercial c/ basc. 10m³ rodov. pav. (brita/areia)	R$ 4.624,43	R$ 1.885,84
Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda	empresa executora	Transporte comercial c/ basc. 10m³ rodov. não pav. (brita/areia)	R$ 19,31	R$ 7,87
Total			**R$ 1.109.658,40**	**R$ 459.314,69**

2.1.4.1 Manifestação prévia do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o Sr. Alaor Alveolos expôs que foi constatado que a pedreira não oferecia condições de produção, bem como a qualidade do agregado minerado não era condizente com as condições técnicas necessárias. Nesse contexto, a secretaria escolheu a pedreira situada no município de Nobres-MT:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

1. Apropriação indevida de DMT, no transporte comercial de brita.

Segundo o Ofício n.067/2018, da empresa Guaxe Construtora Ltda, informando das visitas técnicas realizadas em março de 2017, na pedreira indicada do projeto executivo do objeto de contrato IC-388/2014. Foram constatados que a citada pedreira, não oferecia condições de produção, devido a mesma ser voltada para o fornecimento de calcário para atendimento ao agronegócio em correções de solo. Também fora constatado que a qualidade do agregado minerado não era condizente com as condições técnicas, para uso destes serviços.

Referindo ao mesmo oficio, conforme relatado, as informações foram ratificadas em maio de 2018, pelos responsáveis da mineradora, de que era inviável economicamente a substituição da planta de britagem para atender às especificações deste projeto.

A construtora então sugeriu duas outras pedreiras para o fornecimento de material pétreo, no qual atenderia as especificações técnicas deste projeto. Sendo uma no município de Nobres e outra no município de Tangará da Serra. Esta secretária escolheu a de menor DMT sendo a pedreira situada no município de Nobres, gerando assim o impacto no transporte deste insumo.

Fonte: Fl. 28 do Doc. nº 214733/2022

2.1.4.1.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

Embora o Sr. Alaor Alveolos tenha exposto em sua manifestação prévia que a pedreira inicialmente prevista não oferecia condições de produção, e que a qualidade do agregado minerado não atenderia as condições técnicas necessárias, não se constata nos autos qualquer documentação que sustente tais alegações, tão pouco outras que comprovariam a origem do material, ou seja, a localização da pedreira que forneceu brita para execução da obra.

Neste contexto, registra-se que não foram identificadas qualquer documentação fiscal (notas fiscais) de que a brita adquirida para execução da obra seria proveniente de outra pedreira, seja ela localizada em Nobres-MT ou em Tangará da Serra – MT, conforme consta na manifestação da Empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA.

Assim, por ocasião da manifestação prévia, não foi constatada qualquer comprovação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à apropriação em quantidades incompatíveis de transporte relativa à aquisição de brita considerando que os fatos evidenciam que a brita utilizada na obra foi originária da pedreira Emal, distante 8,66km do canteiro de obras.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.1.4.1.2 Responsabilização do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

Cargo: Fiscal do Contrato nº 388/2014

Período: desde a 7ª medição do Contrato nº 388/2014

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em função da apropriação indevida da DMT (Distância Média de Transporte) no transporte comercial de brita para a pavimentação da rodovia.
CLASSIFICAÇÃO	JB 03. Despesa_Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 62 e 63, § 2°, III da Lei nº 4.320/1964 e art. 884 do Código Civil).
CONDUTA	Apropriar quantitativos de transporte (DMT) considerando a aquisição de brita na pedreira de Nobres, ou seja, de forma incompatível com os fatos que evidenciam que a brita utilizada na obra foi originária da pedreira Emal, mais próxima do canteiro de obras.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao apropriar indevidamente uma Distância Média de Transporte no transporte de brita, considerando o material como proveniente de pedreira localizada em Nobres, o fiscal da obra, descumpriu os preceitos do artigo 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964, resultando em dano ao erário no valor de R$ 1.568.973,09.
CULPABILIDADE	Na qualidade de Fiscal de Contrato e conforme o artigo 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964, o responsabilizado tinha o dever e a missão de fiscalizar e acompanhar a execução contratual, atestando os serviços conforme foram efetivamente executados.

2.1.4.2 Manifestação prévia da ASTEC Engenharia LTDA

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o representante da empresa ASTEC Engenharia LTDA expôs que após a constatação, por parte do corpo técnico da construtora, de que a qualidade do agregado indicado no projeto não era condizente com as condições técnicas para uso em serviços de pavimentação, houve a necessidade de substituição da pedreira, gerando impacto no transporte do insumo.

> **2.1. Apropriação indevida de DMT (distância média de transporte), no transporte comercial de brita**
>
> No dia 18 de junho de 2018 a empresa construtora enviou à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística do Estado de Mato Grosso (SINFRA-MT) o **Ofício n. 067/2018** (documento anexo) informando que em visitas técnicas realizadas em março de 2017 **foi constatado que a pedreira indicada no projeto executivo do trecho objeto do Contrato n. 388/2014**, celebrado entre a SINFRA-MT e a GUAXE CONSTRUTORA LTDA, **não oferecia condições de produção** devido à "planta de britagem", e que para o volume de brita a ser aplicado nos serviços do trecho era inviável o investimento para alcançar tal finalidade. No mesmo Ofício constou que a mineradora é voltada para o fornecimento de calcário para atendimento ao agronegócio em correções de solo, e que **o corpo técnico da construtora constatou que a qualidade do agregado pela mineradora indicada no projeto não era condizente com as condições técnicas, principalmente mecânicas, para uso em serviços de pavimentação**.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Tais observações, conforme relatado no mesmo ofício, foram confirmadas novamente em maio de 2018, com a ratificação pelos responsáveis pela mineradora, a assegurar que era inviável economicamente a implantação da planta de britagem com o objetivo de atender às especificações do projeto, confirmando as mesmas condições encontradas em março de 2017.
>
> Dentro deste panorama, a construtora sugeriu, alternativamente, duas outras pedreiras para o fornecimento de material pétreo, sendo **escolhida pela SINFRA-MT** a pedreira situada no município de Nobres, gerando o impacto no transporte deste insumo.

Fonte: Fls. 2/3 do Doc. nº 214757/2022

Expôs-se ainda que foi realizado cálculo retroativo por ocasião da 10ª medição com a finalidade de ressarcimento do real transporte realizado por ocasião da 7ª e 8ª medição, conforme exposto a seguir:

> Com relação ao transporte do material pétreo, atestada na 10ª medição, e posteriormente recalculado o DMT para a 7ª e 8ª medições, foi observada a linha temporal dos eventos, e para evitar um maior prejuízo decorrente do prazo demandado até aguardar a aprovação da nova pedreira, apontou-se o transporte que dispunha no contrato (8,66 km), porém, a origem foi em outra pedreira, já que nos períodos de 11/04/2018 a 30/07/2018, que se referem à 7ª e 8ª medições, a pedreira da "Mineração Itaipu" não possuía a planta industrial para atendimento da granulometria especificada para uso em pavimento, conforme constatado em maio de 2018, e então o cálculo foi feito de forma retroativa, para o correto **ressarcimento do real transporte**, de modo a assegurar o equilíbrio financeiro do contrato.
>
> O oficio do "GRUPO EMAL" disposto na página 4/63 do Relatório do Tribunal de Contas do Estado indica que voltaria a fornecer brita a partir de outubro de 2018, mas não indica que faria investimentos na nova planta de britagem para atendimento às especificações técnicas necessárias para um serviço de qualidade. Acrescentamos que também as **características geológicas do material** foram relatadas pela construtora como **deficientes para atendimento na qualidade**, o que restou comprovado pelas excelentes condições do pavimento executado com o não uso da pedreira indicada no projeto.

Fonte: Fls. 3/4 do Doc. nº 214757/2022

Por fim, expõe que desconhece o fato de caminhões da "GUAXE CONSTRUTORA" frequentando a pedreira do "GRUPO EMAL", considerando que no período compreendido entre dezembro de 2019 e abril de 2020 não foi realizado qualquer serviço apontado com a utilização de material pétreo:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> As fotografias dispostas nas páginas 5/63 e 6/63, referentes à inspeção visual da missão de **fiscalização do TCE realizada em 19 de fevereiro de 2020**, retratam caminhões da "GUAXE CONSTRUTORA" frequentando a pedreira do "GRUPO EMAL", e a respeito desse tema cumpre registrar que a "ASTEC ENGENHARIA" desconhece o **destino** das cargas de material pétreo fotografadas, haja vista que **no período compreendido entre dezembro de 2019 e abril de 2020 não foi realizado qualquer serviço apontado com a utilização de material pétreo**, e foram realizados apenas serviços de capina, corretamente apontados em medições. Logo, o material transportado não foi destinado para serviços à obra supervisionada.

Fonte: Fl. 04 do Doc. nº 214757/2022

2.1.4.2.1 Análise da manifestação prévia da ASTEC Engenharia LTDA

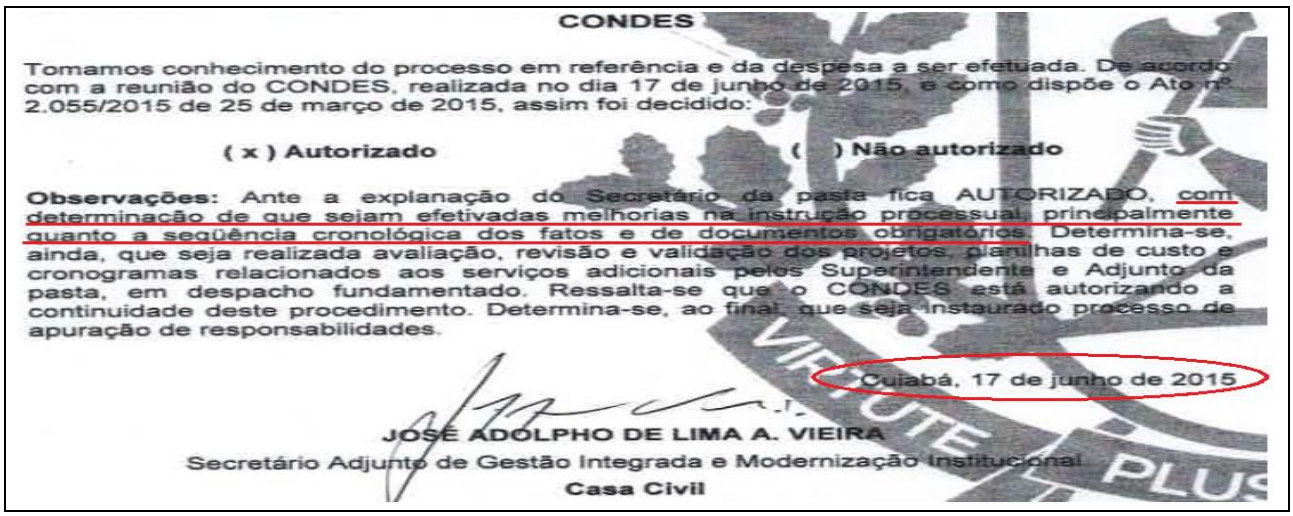
A manifestação prévia da Empresa ASTEC Engenharia LTDA assemelha-se à manifestação apresentada pelo Sr. Alaor Alveolos no sentido de que a pedreira inicialmente prevista não oferecia condições de produção, e que a qualidade do agregado minerado não atenderia as condições técnicas necessárias, entretanto não se constata nos autos qualquer documentação que sustente tais alegações, tão pouco outras que comprovariam a origem do material, ou seja, a localização da pedreira que forneceu brita para execução da obra.

Neste contexto, registra-se que não foram identificas qualquer documentação fiscal (notas fiscais) de que a brita adquirida para execução da obra seria proveniente de outra pedreira, seja ela localizada em Nobres-MT ou em Tangará da Serra – MT, conforme consta na manifestação da Empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA.

Em seguida a Empresa ASTEC Engenharia LTDA afirma que por ocasião da elaboração da 7ª e 8ª medições, foram consideradas a DMT inicialmente prevista, e posteriormente os cálculos foram realizados de forma retroativa com fins de "ressarcimento do real transporte". Verifica-se, com essa informação, o reconhecimento de procedimentos indevidos, em que pese o argumento tenha sido o de "evitar um m*aior prejuízo decorrente do prazo demandado até aguardar a aprovação da nova pedreira"*.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Ressalta-se que, em outra ocasião, já havia sido enfatizada, nos autos do Processo Sinfra nº 150444/2015, que aborda as justificativas para implementação do 1º Termo Aditivo, a necessidade de que fossem efetivadas melhorias na instrução processual, principalmente quanto a sequência cronológica dos fatos e dos documentos obrigatórios, conforme exposto a seguir:



CONDES

Tomamos conhecimento do processo em referência e da despesa a ser efetuada. De acordo com a reunião do CONDES, realizada no dia 17 de junho de 2015, e como dispõe o Ato nº 2.055/2015 de 25 de março de 2015, assim foi decidido:

(x) Autorizado ( ) Não autorizado

Observações: Ante a explanação do Secretário da pasta fica AUTORIZADO, com determinação de que sejam efetivadas melhorias na instrução processual, principalmente quanto a seqüência cronológica dos fatos e de documentos obrigatórios. Determina-se, ainda, que seja realizada avaliação, revisão e validação dos projetos, planilhas de custo e cronogramas relacionados aos serviços adicionais pelos Superintendente e Adjunto da pasta, em despacho fundamentado. Ressalta-se que o CONDES está autorizando a continuidade deste procedimento. Determina-se, ao final, que seja instaurado processo de apuração de responsabilidades.

Cuiabá, 17 de junho de 2015

JOSÉ ADOLPHO DE LIMA A. VIEIRA
Secretário Adjunto de Gestão Integrada e Modernização Institucional
Casa Civil

Fonte: Fl. 122 do Doc. nº 188151/2022

Por fim, quanto à circulação de caminhões da empresa na entrada da pedreira do “grupo EMAL” a Empresa ASTEC Engenharia LTDA expõe que desconhece o destino das cargas de material pétreo. Quanto a esse ponto, ressalta-se que a equipe técnica observou, durante a inspeção visual realizada pela equipe desta Corte de Contas no dia 19.02.2020, que os veículos retornavam para o canteiro de obras carregados com brita.

Assim, por ocasião da manifestação prévia, não foi constatada qualquer comprovação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à apropriação em quantidades incompatíveis de transporte relativa à aquisição de brita considerando que os fatos evidenciam que a brita utilizada na obra foi originária da pedreira Emal, distante 8,66km do canteiro de obras.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.1.4.2.2 Responsabilização da empresa ASTEC Engenharia LTDA

Atividade: Empresa supervisora (Contrato nº 065/2016)

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em função da apropriação indevida da DMT (Distância Média de Transporte) no transporte comercial de brita para a pavimentação da rodovia.
CLASSIFICAÇÃO	JB 03. Despesa Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 62 e 63, § 2°, III da Lei nº 4.320/1964 e art. 884 do Código Civil).
CONDUTA	Apropriar quantitativos de transporte (DMT) considerando a aquisição de brita na pedreira de Nobres, ou seja, de forma incompatível com os fatos que evidenciam que a brita utilizada na obra foi originária da pedreira Emal, mais próxima do canteiro de obras.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao apropriar indevidamente uma Distância Média de Transporte no transporte de brita, considerando o material como proveniente de pedreira localizada em Nobres, o fiscal da obra, descumpriu os preceitos do artigo 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964, resultando em dano ao erário no valor de R$ 1.568.973,09.

2.1.4.3 Manifestação prévia da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o representante da empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA expôs que a pedreira EMAL não aumentaria sua produção para atender a demanda:

> **2.1 - DMT do transporte comercial de brita.**
>
> Como amplamente demonstrado nas cópias de documentos constantes dos anexos ao Processo TCE, a Pedreira EMAL não se disporia a aumentar sua produção, além de, na eventualidade de fornecer produtos, o fornecimento estaria condicionado ao período de "entressafra" de seu principal objetivo, calcáreo para a agroindústria, mesmo assim com horários restritos. Como atender a urgência e o volume de serviços com essas condicionantes?

Fonte: Fl. 42 do Doc. nº 214733/2022

Segue expondo que a construtora optou por utilizar brita fornecida pela Pedreira Fogliato de Tangará da Serra:

> Aqueles estudos das empresas gerenciadoras do Contrato definiram a localização da usina no distrito de Currupira e o fornecimento de brita do núcleo de pedreiras de Nobres a 111 km da usina.
>
> A Construtora optou por utilizar brita fornecida pela Pedreira Fogliato de Tangará da Serra, cerca de 9 km mais distante que a DMT considerada nos relatórios.

Fonte: Fl. 42 do Doc. nº 214733/2022

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Argumenta que embora tenha acatado a ordem de reinício antes da conclusão do processo de revisão do projeto, entendeu que receberia pelos serviços executados após a aprovação da 2ª RPFO:

> Ressaltamos mais uma vez que, ao acatar a ordem de reinício antes da conclusão do processo de revisão de projeto, empresa entendeu que provisoriamente nem receberia qualquer valor pelo "Transporte comercial de brita para CBUQ", pois tal item de serviço nem sequer constava na planilha contratual, e que esse serviço só seria medido/recebido quando da aprovação da 2ª RPFO que só ocorreu em setembro de 2018, possibilitando a citada 10ª medição revisora das medições 7ª, 8ª e 9ª.

Fonte: Fl. 42 do Doc. nº 214733/2022

Por fim, quanto à circulação de caminhões da "GUAXE CONSTRUTORA" na entrada do Calcáreo Itaipú (EMAL), expõe que não significa necessariamente o abastecimento de agregados para essa obra:

> Nas páginas 5 e 6 do relatório TCE/MT constam fotos de circulação de caminhões da Guaxe na entrada do Calcáreo Itaipú (EMAL) e a conclusão precipitada de que haveria transportes de material desta unidade até a usina em Currupira para utilização em CBUQ para este Contrato.
>
> Ocorre que:
>
> - O fato de circularem caminhões da Guaxe ali não significa necessariamente o abastecimento de agregados para essa obra. Há um pátio bem grande além de restaurante naquele local que serve como ponto de apoio para todos que por ali circulam.
>
> ...
>
> A visita dos auditores ocorreu em fevereiro de 2020.
>
> Entre janeiro, fevereiro, março e abril daquele ano (vide medições) não houve atividade de usinagem para o Contrato.
>
> Concluindo, **"Não Ocorreu a alegada apropriação indevida da DMT de brita no transporte comercial"**.

Fonte: Fls. 42/43 do Doc. nº 214733/2022

2.1.4.3.1 Análise da manifestação da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

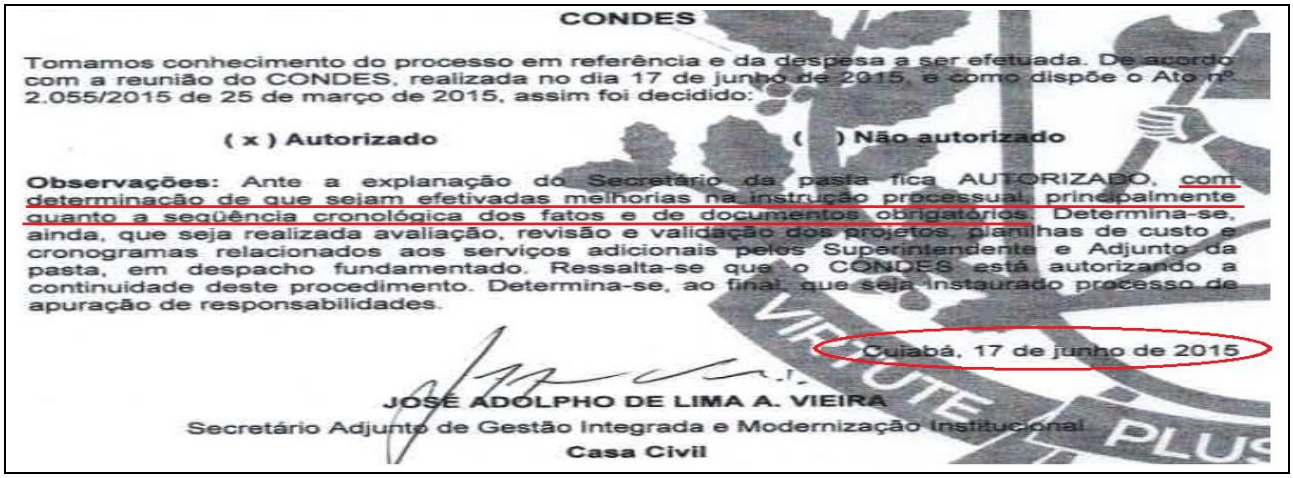
Embora a empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA tenha exposto que a Pedreira EMAL não teria condição de atender a urgência e o volume de serviços necessários, não se constata nos autos qualquer documentação que sustente tais alegações, exceto aquela constante no Ofício nº 02/2018 de 24.10.2018 do Grupo EMAL, na qual informa que a empresa teria condições de normalizar o carregamento de brita a partir de outubro/2018.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Em seguida, a empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA afirma que optou por utilizar a brita fornecida pela Pedreira Fogliato de Tangará da Serra – MT, em que pese não se constatar em sua manifestação qualquer comprovação com documentação fiscal (notas fiscais) que sustente tal afirmação.

Em sua manifestação a empresa também expõe que acatou a ordem de reinício antes mesmo da conclusão do processo de revisão de projeto, entendendo que só receberia os valores correspondentes ao "transporte comercial de brita para CBUQ" após aprovação da 2ª RPFO.

Ressalta-se que, em outra ocasião, já havia sido enfatizada, nos autos do Processo Sinfra nº 150444/2015, que aborda as justificativas para implementação do 1º Termo Aditivo, a necessidade de que fossem efetivadas melhorias na instrução processual, principalmente quanto a sequência cronológica dos fatos e dos documentos obrigatórios, conforme exposto a seguir:



CONDES

Tomamos conhecimento do processo em referência e da despesa a ser efetuada. De acordo com a reunião do CONDES, realizada no dia 17 de junho de 2015, e como dispõe o Ato nº 2.055/2015 de 25 de março de 2015, assim foi decidido:

(x) Autorizado **( ) Não autorizado**

Observações: Ante a explanação do Secretário da pasta fica AUTORIZADO, com determinação de que sejam efetivadas melhorias na instrução processual, principalmente quanto a seqüência cronológica dos fatos e de documentos obrigatórios. Determina-se, ainda, que seja realizada avaliação, revisão e validação dos projetos, planilhas de custo e cronogramas relacionados aos serviços adicionais pelos Superintendente e Adjunto da pasta, em despacho fundamentado. Ressalta-se que o CONDES está autorizando a continuidade deste procedimento. Determina-se, ao final, que seja instaurado processo de apuração de responsabilidades.

Cuiabá, 17 de junho de 2015

JOSÉ ADOLPHO DE LIMA A. VIEIRA
Secretário Adjunto de Gestão Integrada e Modernização Institucional
Casa Civil

Fonte: Fl. 122 do Doc. nº 188151/2022

Por fim, quanto à circulação de caminhões da empresa na entrada do Calcáreo Itaipú (EMAL), em que pese a empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA argumente que houve conclusão precipitada, fato é que, a equipe técnica observou, durante a inspeção visual realizada pela equipe desta Corte de Contas no dia 19.02.2020, que os veículos retornavam para o canteiro de obras carregados com brita.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Assim, por ocasião da manifestação prévia, não foi constatada qualquer comprovação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à apropriação em quantidades incompatíveis de transporte relativa à aquisição de brita considerando que os fatos evidenciam que a brita utilizada na obra foi originária da pedreira Emal, distante 8,66km do canteiro de obras.

2.1.4.3.2 Responsabilização da empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

Atividade: Empresa contratada (Contrato nº 388/2014)

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em função da apropriação indevida da DMT (Distância Média de Transporte) no transporte comercial de brita para a pavimentação da rodovia.
CLASSIFICAÇÃO	JB 03. Despesa Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 62 e 63, § 2°, III da Lei nº 4.320/1964 e art. 884 do Código Civil).
CONDUTA	Beneficiar-se de pagamentos no montante de R$ 1.568.973,09, em virtude da apropriação indevida da DMT (Distância Média de Transporte) no transporte de brita, considerando o material como proveniente de pedreira localizada em Nobres.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao beneficiar-se de pagamentos no montante de R$ 1.568.973,09, em virtude da apropriação indevida da DMT (Distância Média de Transporte) no transporte de brita, proveniente de pedreira localizada em Nobres, restou caracterizado enriquecimento sem justa causa da empresa contratada, nos termos do artigo 884 do Código Civil, em detrimento do erário estadual.

2.1.5 Manifestação de defesa

2.1.5.1 Manifestação de defesa do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula[21]

A defesa alegou que a pedreira foi alterada devido a solicitação da empresa executora. Segunda informou a defesa, a empresa executora argumentou que a pedreira indicada no projeto executivo “não oferecia condições de produção” e que “a qualidade do agregado minerado não era condizente com as condições técnicas” necessárias para a obra.

A defesa menciona que a mineradora ratificou as informações apresentadas pela executora e que, por estes motivos, foi alterada a fornecedora de material pétreo.

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

[21] Doc. ControlP nº 259540/2023

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Segundo o Ofício n.067/2018, da empresa Guaxe Construtora Ltda, informando das visitas técnicas realizadas em março de 2017, na pedreira indicada do projeto executivo do objeto de contrato IC-388/2014. Foram constatados que a citada pedreira, não oferecia condições de produção, devido a mesma ser voltada para o fornecimento de calcário para atendimento ao agronegócio em correções de solo. Também fora constatado que a qualidade do agregado minerado não era condizente com as condições técnicas, para uso destes serviços.

Referindo ao mesmo oficio, conforme relatado, as informações foram ratificadas em maio de 2018, pelos responsáveis da mineradora, de que era inviável economicamente a substituição da planta de britagem para atender às especificações deste projeto.

A construtora então sugeriu duas outras pedreiras para o fornecimento de material pétreo, no qual atenderia as especificações técnicas deste projeto. Sendo uma no município de Nobres e outra no município de Tangará da Serra. Esta secretária escolheu a de menor DMT sendo a pedreira situada no município de Nobres, gerando assim o impacto no transporte deste insumo.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 27.

2.1.5.2 Manifestação de defesa da ASTEC Engenharia LTDA[22]

Preliminarmente, a defesa impugnou os seguintes documentos anexados a este processo:

- Anexo XXXIX - Processo nº 150444/2015;
- Anexo XXXX - Processo nº 511984/2013;
- Anexo XXXXI - Processo nº 389151/2018;
- Anexo XXXXII - Processo nº 405008/2020.

A defesa argumentou que se trata de documentos internos da SINFRA, elaborados sem que se tivesse oportunizado o contraditório a ASTEC e, por este motivo, “não tem o condão de a obrigar em nada”.

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

[22] Doc. digital nº 237134/23

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Preliminarmente, a ASTEC **impugna** veementemente o conteúdo dos seguintes documentos, eis que se tratam de documentos internos da SINFRA, sem que tenha havido o amplo contraditório em relação à ASTEC, razão pela qual seu conteúdo não tem o condão de a obrigar em nada:
>
> 1. Anexo XXXIX - Processo nº 150444/2015;
> 2. Anexo XXXX - Processo nº 511984/2013;
> 3. Anexo XXXXI - Processo nº 389151/2018;
> 4. Anexo XXXXII - Processo nº 405008/2020.

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 4.

Em seguida, a defesa reproduziu partes do contrato de supervisão (contrato nº 65/2016 – SINFRA[23]) e do Anexo II – CONCORRÊNCIA 03/2016-SINFRA/TERMO DE REFERÊNCIA 01/2016-ALTERADO[24] e afirmou que o contrato celebrado entre a ASTEC e a SINFRA impõe a contratada o dever de auxiliar o ente público e ressaltou que "a Administração Pública tem o poder-dever de fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos."

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

> **De todas as características contratuais existentes entre a ASTEC e a SINFRA, salta aos olhos que se trata de um contrato cotidiano de supervisão, no qual a contratada auxilia o ente público, cabendo somente a ele todas as funções decisivas e deliberativas.**
>
> **Como se depreende dos documentos que disciplinam a r3lação contratual entre a ASTEC e a SINFRA, todas as atividades, relatórios, medições, etc., elaboradas pela contratante são desenvolvidas e submetidas à supervisão do ente público.**
>
> De fato, a Administração Pública tem o poder-dever de fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos. Sendo assim, a Administração tem o dever de designar um agente público (ou mais, ao depender da complexidade do objeto) para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos. É o que estabelece a Lei nº 8.666/1993, aplicável ao contrato em análise.
>
> A fiscalização e o acompanhamento da execução dos contratos representam uma garantia à Administração Pública de que os bens e serviços serão executados na quantidade e qualidade contratados.

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 12.

[23] Doc. digital nº 188262/22.
[24] Doc. digital nº 237134/23.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A seguir, a defesa afirmou que o Acórdão TCU nº 1.930/2006 – Plenário e nº 5562/2019 – 1ª Câmara, estabeleceu que a contratação de empresa supervisora não transfere a responsabilidade de fiscalizar do agente público para a empresa contratada

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

> *"O art. 67 da Lei 8.666/1993 exige a designação, pela Administração, de representante para acompanhar e fiscalizar a execução,* ***facultando-se a contratação de empresa supervisora para assisti-lo. Assim, parece-me claro que o contrato de supervisão tem natureza eminentemente assistencial ou subsidiária, no sentido de que a responsabilidade última pela fiscalização da execução não se altera com sua presença, permanecendo com a Administração Pública.*** *Apesar disso, em certos casos, esta Corte tem exigido a contratação de supervisora quando a fiscalização reconhecidamente não dispuser de condições para, com seus próprios meios, desincumbir-se adequadamente de suas tarefas, seja pelo porte ou complexidade do empreendimento, seja pelo quadro de carência de recursos humanos e materiais que, não raro, prevalece no setor público". (TCU, Acórdão nº 1.930/2006, Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, DOU de 18.10.2006.) – grifo nosso.*
>
> Ainda no Acórdão nº 5562/2019 – 1ª Câmara, tal como noticiado no Informativo inicialmente citado, a:
>
> *"instrução dos autos apontou a ocorrência de potencial dano ao erário em decorrência de: execução de serviços sem respaldo contratual, pagamento por serviços desnecessários, substituição de serviço sem autorização da contratante e pagamento a maior de item contratado."*
>
> Quando da análise das justificativas apresentadas pelo fiscal, dentre elas o argumento segundo o qual poderia ter sua responsabilidade elidida pelo fato de haver empresa contratada para supervisionar a execução das obras, rebateu o relator no sentido de que:
>
> *"Não tem sustentação a alegação de que a responsabilidade pelo acompanhamento das obras estava integralmente a cargo da empresa supervisora. A contratação de empresa para supervisão da execução de obra não lhe transfere a responsabilidade do agente público incumbido do ateste, tampouco exime este de responsabilidade".*

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 12 e 13.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A seguir, a defesa reproduz a situação constatada neste achado, a manifestação prévia apresentada pela ASTEC e a análise técnica desta Secretaria da manifestação prévia apresentada.[25]

A defesa destacou que o *e-mail* da pedreira Emal, anexado a este processo, apenas informa que a normalização do carregamento de brita ocorreria a partir de outubro de 2018 e que o *e-mail* não menciona quando se deu o início da safra de calcário agrícola.

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

> O argumento apresentado pela auditoria, no sentido que *"a alteração da localização da pedreira só se justificaria no período entre julho e setembro de 2018 em virtude do grupo Emal ter enviado à Sinfra um e-mail descrevendo que, à época, a situação de produção da mineradora não atenderia a demanda solicitada, sendo que o carregamento de brita só estaria normalizado a partir de outubro de 2018"* não e sustenta, pois conforme consta da página 10 do relatório produzido, referido e-mail apenas informa o prazo de normalização do carregamento de brita, sem especificar quando se deu o início da safra de calcário agrícola:

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 17.

Sobre o período da safra de calcário, motivo este que foi apresentado pela Emal para a SINFRA para o não fornecimento de brita na quantidade necessária a obra[26], a defesa cita 2 artigos disponíveis na *internet* que tratam do assunto safra de calcário. Com base nestes artigos, a defesa afirma que a safra de calcário vai de fevereiro a maio e conclui que a irregularidade foi apontada devido ao desconhecimento da auditoria do conceito de safra de calcário e de ter interpretado restritivamente o email da Emal.

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

> Na janela em que avançam colheita e comercializações da safra de soja 2022/2023, o produtor rural experiente procura antecipar a compra dos insumos básicos para assegurar um frete mais em conta. Na chamada safra do calcário, que vai de fevereiro a maio, demandar carregamentos de forma antecipada gera vantagem no preço do frete do calcário, insumo essencial para a fertilidade dos solos. A economia chega a 50% no transporte, refletindo em até 30% no cômputo final dos custos da calagem.

[25] Doc. digital nº 237134/23, pág. 14 a 17.
[26] Doc. digital nº 237134/23, pág. 18.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

[..]
Ou seja, a irregularidade apontada decorre do fato da auditoria não ter se aprofundado no conceito de "safra de calcário", e ter interpretado restritivamente um documento que apenas se manifesta em relação ao final do período.

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 19.

Em seguida, a defesa transcreveu partes do Anexo II – CONCORRÊNCIA 03/2016-SINFRA/ TERMO DE REFERÊNCIA 01/2016-ALTERADO, e afirmou que a ASTEC não pode ser punida por "não ter adotado providência que não era de sua competência", a saber, não apresentar "documentação fiscal (notas fiscais) de que a brita adquirida para execução da obra seria proveniente de outra pedreira, seja ela localizada em Nobres-MT ou em Tangará da Serra – MT".

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

Conforme destacado quando do estudo dos termos do Anexo II – CONCORRÊNCIA 03/2016-SINFRA/ TERMO DE REFERÊNCIA 01/2016-ALTERADO, que apresenta o escopo básico para execução dos serviços de Supervisão Regional (lotes 01/05) e Gerenciamento (lote 06) de obras de construção, reconstrução e conservação na malha rodoviária e aeródromos do Estado do Mato Grosso, incluindo rodovias pavimentadas e não pavimentadas, compete à Supervisora, no aspecto de controle das quantidades, "*prepara todos os elementos coletados em campo referentes aos serviços executados, necessário aos levantamentos das quantidades* ***para fins de controle***" (item 1.2.3.b – grifo nosso); bem como "*elaborar medições mensais de serviços executados pela empreitada sob a Gerência e Fiscalização da SINFRA*" (item 1.2.3.c).

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

No mesmo sentido, o item 1.1. do mesmo documento consigna que o objetivo geral da supervisão, quanto ao controle de qualidade, é a garantia da execução dos serviços em conformidade com as normas da ABNT, DNIT e SINFRA, *"assegurando-se que as obras se realizem de acordo com os projetos, especificações e prazo contratual"*, bem como com a exigências ambientais.

No aspecto de controle das quantidades resta claro que as medições erão elaboradas sob a Gerência (Fiscalização) da SINFRA, que também as autorizará:

Garantir o controle das quantidades, acompanhando o levantamento dos quantitativos mensais dos trabalhos executados pela Construtora e avaliando o desempenho efetivo dos elementos rodoviários e nos aeródromos, elaborando as medições de serviços mensais executados pela construtora, sob a Gerência (Fiscalização) da SINFRA. Estas medições serão autorizadas pela SINFRA.

Noutros termos, quando a Auditoria reputa como irregular a conduta da empresa ASTEC sob o argumento de que não *"foram identificas qualquer documentação fiscal (notas fiscais) de que a brita adquirida para execução da obra seria proveniente de outra pedreira, seja ela localizada em Nobres-MT ou em Tangará da Serra – MT"*, está punindo a ASTC por não ter adotado providência que não era de sua competência.

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 19 e 20.

A defesa afirmou que "ao ter as medições validadas pela SINFRA, a ASTEC se desincumbiu de sua obrigação contratual". Daí a defesa voltou a mencionar que o contrato entre ASTEC e SINFRA é "cotidiano", que a administração pública "tem o poder-dever de fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos" e que "não cabe nenhum tipo de responsabilização da empresa ASTEC".

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

De fato, ao ter as medições validadas pela SINFRA, a ASTEC se desincumbiu de sua obrigação contratual.

Repise-se que dá análise de todas as características contratuais existentes entre a ASTEC e a SINFRA, salta aos olhos que se trata de um contrato cotidiano de supervisão, no qual a contratada auxilia o ente público, cabendo somente a ele todas as funções decisivas e deliberativas.

De fato, a Administração Pública tem o poder-dever de fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos. Sendo assim, a Administração tem o dever de designar um agente público (ou mais, ao depender da complexidade do objeto) para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos. É o que estabelece a Lei nº 8.666/1993, aplicável ao contrato em análise.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

[...]
Isto posto, sob qualquer óptica com que se se analise a questão, não cabe nenhum tip
de responsabilização da empresa ASTEC.

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 20 e 22.

Por fim, a defesa destaca o período referente a 7ª e 8ª medição foi de 11/04/2018 a 31/07/2018 e afirma que a inspeção realizada pela equipe de auditoria deste Tribunal em 19/02/2020 não comprova a "narrativa dos auditores". Em seguida a defesa afirma que não cabe a extrapolação praticada pelos auditores com base no resultado de uma única inspeção realizada em 19/02/2020 "sob pena de se subverter toda a sistemática jurídica pátria da produção de provas, contraditório e ampla defesa."

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

Por fim, destacamos que o período da 7ª medição foi de 11.04/30.04.2018 e a da 8ª medição foi de 01.05/31.07.2018, de forma que a "inspeção visual" ocorrida aos 19.02.2020 não comprova a narrativa dos auditores.

Ademais, não cabe a extrapolação praticada pelos auditores, que sob a alegação de que uma única vez, num único dia – 19.02.2020-, terem visto caminhões da pedreira Emal comprova toda a suposta irregularidade apontada, restando tais alegações impugnadas desde já, sob pena de se subverter toda a sistemática jurídica pátria da produção de provas, contraditório e ampla defesa.

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 22.

2.1.5.3 Manifestação de defesa da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

A defesa afirmou, em síntese, que utilizou material pétreo da pedreira localizada em Tangará da Serra para suprir a usina de asfalto instalada pela contratada em julho de 2017 e que a referida usina atendeu a demanda dos Contratos nº(s) 383/2014 e 388/2014 (este, objeto desta Tomada de Contas).

Em seguida, a defesa afirmou que foram anexadas 2.086 Notas Fiscais, referente ao período de 2017 a 2020 que demonstram a compra de agregados da pedreira localizada em Tangará da Serra.

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Conforme manifestação prévia apresentada pela Empresa Notificada, foram esclarecidas as razões para a utilização da pedreira de Tangará da Serra, com a finalidade de suprir a usina de asfalto instalada em julho de 2017, atendendo a demanda dos Instrumentos Contratuais nº 383/2014 e nº 388/2014, tal como demonstrado anteriormente, porém agora anexa as Notas Fiscais COMPROVANDO e RECHAÇANDO qualquer dúvida e/ou suspeita de irregularidade.
>
> Registre-se que as notas fiscais anexas demonstram a compra de agregados da pedreira situada em Tangará da Serra/MT.
> [...]
> Ao total são 2.086 (duas mil e oitenta e seis) notas fiscais do período de 2017 a 2020, que seguem anexa a esta defesa e abaixo discriminadas:

Fonte: Doc. digital nº 265853/23, pág.3.

2.1.6 Análise da defesa apresentada

2.1.6.1 Análise da defesa do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

A defesa alegou que a pedreira foi alterada devido à solicitação da empresa executora. Segundo informou a defesa, a empresa executora argumentou que a pedreira indicada no projeto executivo “não oferecia condições de produção” e que “a qualidade do agregado minerado não era condizente com as condições técnicas” necessárias para a obra.

Referente ao argumento de que a pedreira indicada no projeto executivo “não oferecia condições de produção”, a defesa não apresentou documentos que comprovem que a pedreira Emal não poderia fornecer material pétreo para a execução da obra durante todo o período de sua execução. Ademais, conforme abordado no subtópico 2.1.1 deste relatório, a pedreira Emal, mediante o Ofício nº 02/2018, contradiz o argumento da defesa, pois naquele documento a referida empresa comunica **formalmente** à SINFRA que não poderia fornecer brita no período entre julho e setembro de 2018 e que poderia “normalizar o carregamento de brita a partir de outubro/2018.”

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Quanto à alegação de que a qualidade do agregado minerado na pedreira indicada no projeto não era condizente com as condições técnicas, não se constata nos autos qualquer documentação que sustente esta alegação.

Ademais, importante registrar que a inspeção visual realizada pela equipe desta Corte de Contas no dia 19/02/2020 constatou que caminhões da empresa Guaxe adentravam na pedreira Emal e que retornavam para o canteiro de obras carregados com brita.

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável**. No entanto, em que pese a liquidação irregular da despesa em razão de declarações inverídicas nas medições (local de origem de brita), mas observando a vedação ao enriquecimento sem causa tanto do particular quanto do Estado, e considerando os fundamentos e notas fiscais apresentados pela empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA, subtópico 2.1.6.3, **sugere-se a retificação do dano ao erário apontado de R$ 1.568.973,09 para R$ 119.920,91**, na data base de 13/05/2021, ou seja, data do último pagamento do contrato.

2.1.6.2 Análise da defesa da ASTEC Engenharia LTDA

A defesa argumentou que os Processos nº 150444/2015, nº 511984/2013, nº 389151/2018 e nº 405008/2020 são documentos internos da SINFRA, elaborados sem que se tivesse oportunizado o contraditório a ASTEC e, por este motivo, “não tem o condão de a obrigar em nada”.

Referente a este argumento, importante registrar que neste achado não foi apontado que a empresa ASTEC seja a responsável pelo conteúdo desses documentos. Tais documentos estão materializados em processos formais da Sinfra e são evidências do ocorrido durante a execução da obra objeto desta Tomada de Contas, cabendo à ASTEC apresentar as contra argumentações que lhe convir, não impactando em nada seu direito ao exercício da ampla defesa e ao contraditório.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A conduta da ASTEC é de “Apropriar quantitativos de transporte (DMT) considerando a aquisição de brita na pedreira de Nobres, ou seja, de forma incompatível com os fatos que evidenciam que a brita utilizada na obra foi originária da pedreira Emal, mais próxima do canteiro de obras.”; ou seja, pelas notas fiscais apresentadas pela empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA em sede de defesa, parte da brita teve origem pedreira da Emal (Barra do Bugres), foi declarado em medições a origem em Nobres, e, segundo as notas fiscais, vieram, de fato, de Tangará da Serra. É pela responsabilidade de atestar algo que não ocorreu que a empresa ASTEC está sendo responsabilizada.

Em seguida, a defesa reproduziu partes do contrato de supervisão (Contrato nº 65/2016 – SINFRA[27]) e do Anexo II – CONCORRÊNCIA 03/2016-SINFRA/TERMO DE REFERÊNCIA 01/2016-ALTERADO[28] e afirmou que o contrato celebrado entre a ASTEC e a SINFRA impõe a contratada o dever de auxiliar o ente público e ressaltou que “a Administração Pública tem o poder-dever de fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos.”

Referente a este argumento, a defesa transcreveu a seguinte parte do Anexo II – CONCORRÊNCIA 03/2016-SINFRA/ TERMO DE REFERÊNCIA 01/2016-ALTERADO.

> *A SUPERVISORA deverá validar e atestar as medições mensais realizadas pelas empresas Executoras aos serviços de manutenção, reconstrução, construção rodoviária e construção de obras de are especiais (OAE’s) juntamente com a fiscalização da SINFRA .”*

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 7.

A defesa afirmou que o Acórdão TCU nº 1.930/2006 – Plenário e nº 5.562/2019 – 1ª Câmara, estabelecem que a contratação de empresa supervisora não transfere a responsabilidade de fiscalizar do agente público para a empresa contratada.

[27] Doc. digital nº 188262/22.
[28] Doc. digital nº 237134/23.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

De fato, assiste razão à empresa contratada, uma vez que "a contratação de empresa supervisora não transfere a responsabilidade de fiscalizar do agente público para a empresa contratada", cabendo, neste caso a responsabilização **solidária** da empresa supervisora e do fiscal do contrato por **apropriarem** quantitativos de transporte (DMT) de brita a partir da pedreira situada em Nobres, situação reconhecidamente inverídica; as condutas praticadas ainda podem indicar indício de conluio do fiscal do contrato, da supervisora e da empresa contratada nas declarações contidas em medições do Contrato nº 388/2014.

2.1.4.1.2 Responsabilização do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

Cargo: Fiscal do Contrato nº 388/2014

Período: desde a 7ª medição do Contrato nº 388/2014

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em função da apropriação indevida da DMT (Distância Média de Transporte) no transporte comercial de brita para a pavimentação da rodovia.
CLASSIFICAÇÃO	JB 03. Despesa Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 62 e 63, § 2°, III da Lei nº 4.320/1964 e art. 884 do Código Civil).
CONDUTA	Apropriar quantitativos de transporte (DMT) considerando a aquisição de brita na pedreira de Nobres, ou seja, de forma incompatível com os fatos que evidenciam que a brita utilizada na obra foi originária da pedreira Emal, mais próxima do canteiro de obras.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao apropriar indevidamente uma Distância Média de Transporte no transporte de brita, considerando o material como proveniente de pedreira localizada em Nobres, o fiscal da obra, descumpriu os preceitos do artigo 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964, resultando em dano ao erário no valor de R$ 1.568.973,09.
CULPABILIDADE	Na qualidade de Fiscal de Contrato e conforme o artigo 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964, o responsabilizado tinha o dever e a missão de fiscalizar e acompanhar a execução contratual, atestando os serviços conforme foram efetivamente executados.

2.1.4.2.2 Responsabilização da empresa ASTEC Engenharia LTDA

Atividade: Empresa supervisora (Contrato nº 065/2016)

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em função da apropriação indevida da DMT (Distância Média de Transporte) no transporte comercial de brita para a pavimentação da rodovia.
CLASSIFICAÇÃO	JB 03. Despesa Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 62 e 63, § 2°, III da Lei nº 4.320/1964 e art. 884 do Código Civil).
CONDUTA	Apropriar quantitativos de transporte (DMT) considerando a aquisição de brita na pedreira de Nobres, ou seja, de forma incompatível com os fatos que evidenciam que a brita utilizada na obra foi originária da pedreira Emal, mais próxima do canteiro de obras.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao apropriar indevidamente uma Distância Média de Transporte no transporte de brita, considerando o material como proveniente de pedreira localizada em Nobres, o fiscal da obra, descumpriu os preceitos do artigo 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964, resultando em dano ao erário no valor de R$ 1.568.973,09.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

O Acórdão TCU nº 578/2007-Plenário esclarece bem a temática sobre o assunto:

> O artigo 67 da Lei nº 8.666/93 dispõe que o contrato será fiscalizado por um representante da administração, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. Portanto, a principal função de fiscalização é exercida pelo requerente e não pela empresa contratada para auxiliar a supervisão da obra. Assim, a pretensão do responsável de imputar a responsabilidade exclusivamente à construtora e à empresa contratada para supervisão da obra não merece ser acolhida. **No caso, consideramos que todos os responsáveis concorreram para a ocorrência da irregularidade, devendo arcar solidariamente com o débito resultante.**

A defesa destacou que o *e-mail* da pedreira Emal, anexado a este processo, apenas informa que a normalização do carregamento de brita ocorreria a partir de outubro de 2018 e que o *e-mail* não menciona quando se deu o início da safra de calcário agrícola. Daí, em seguida, a defesa cita 2 artigos disponíveis na *internet* que tratam do assunto safra de calcário e afirma que a safra de calcário vai de fevereiro a maio.

Referente a este argumento, importante registrar que o Ofício nº 02/2018 foi elaborado pela pedreira Emal em **24/07/2018**. A comunicação do ofício deixa claro que a referida pedreira não poderia fornecer material pétreo naquele período e que poderia normalizar o fornecimento do material pétreo para a empresa Guaxe/Encomind a partir de outubro. Ademais, foi constatado por meio de inspeção no local da obra que a pedreira Emal estava fornecendo material pétreo para o canteiro de obras do Contrato nº 388/2014, contradizendo as apropriações da supervisora e fiscal do contrato que indicam como origem a pedreira de Nobres.

Sobre a origem desse material, oportuno relembrar que a própria empresa contratada Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA afirma que “optou por utilizar brita fornecida pela Pedreira Fogliato de Tangará da Serra”, não da pedreira situada em Nobres, como indevidamente apropriado em medições.

A defesa transcreveu partes do Anexo II – CONCORRÊNCIA 03/2016-SINFRA/ TERMO DE REFERÊNCIA 01/2016-ALTERADO, e afirmou que a ASTEC não pode ser punida por “não ter adotado providência que não era de sua competência”, a saber, não apresentar “documentação fiscal (notas fiscais) de que a brita adquirida para execução da obra seria proveniente de outra pedreira, seja ela localizada em Nobres-MT ou em Tangará da Serra – MT”.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Referente a este argumento, registra-se que a empresa supervisora está sendo responsabilizada em razão de apropriar quantitativos de transporte (DMT) considerando a aquisição de brita na pedreira de Nobres, ou seja, de forma incompatível com os fatos verificados.

Ademais, identifica-se que o item 1.2.4 do Anexo II – Termo de Referência, transcrito pela defesa e reproduzido a seguir, impõe à supervisora o dever de verificar a procedência dos materiais a serem utilizados.

> **1.2.4 No aspecto de Engenharia**
>
> a) Verificar no campo os aspectos técnicos do escopo do contrato e das respectivas revisões, dos estudos de solos e disponibilidade de jazidas, priorizando a abordagem nas condições críticas encontradas.
>
> b) Verificar a procedência dos materiais a serem utilizados, alterações de fornecimento e as revisões necessárias para a produção de materiais, encaminhando as não conformidades identificadas para adequação das executoras e avaliação da fiscalização da SINFRA.

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 10.

Com base nas obrigações fixadas pelo Termo de Referência, uma vez que o projeto original da obra adotou a pedreira Emal como a fornecedora de material pétreo, a alteração deste fornecedor, bem como a verificação da origem do material pétreo utilizado pela executora deveria ter sido objeto de regular verificação de conformidade pela supervisora.

No entanto, o descumprimento desse dever por parte da supervisora contribuiu para a materialização de dano ao erário na apropriação do serviço de transporte de britas.

A defesa afirmou que “ao ter as medições validadas pela SINFRA, a ASTEC se desincumbiu de sua obrigação contratual”. Daí a defesa voltou a mencionar que o contrato entre ASTEC e SINFRA é “cotidiano”, que a administração pública “tem o poder-dever de fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos” e que “não cabe nenhum tipo de responsabilização da empresa ASTEC”.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Referente a este argumento, conforme mencionado anteriormente, foi demonstrado neste achado que a supervisora agiu com culpa e contribuiu para a materialização desta irregularidade. Nesta situação, o artigo 164, § 4, do Regimento Interno desta Corte de Contas determina que seja fixado responsabilidade solidária para todos aqueles que concorreram para o cometimento do dano apurado.

Conforme já mencionado neste relatório, tal entendimento foi o disposto no Acórdão TCU nº 578/2007-Plenário.

> O artigo 67 da Lei nº 8.666/93 dispõe que o contrato será fiscalizado por um representante da administração, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. Portanto, a principal função de fiscalização é exercida pelo requerente e não pela empresa contratada para auxiliar a supervisão da obra. Assim, a pretensão do responsável de imputar a responsabilidade exclusivamente à construtora e à empresa contratada para supervisão da obra não merece ser acolhida. **No caso, consideramos que todos os responsáveis concorreram para a ocorrência da irregularidade, devendo arcar solidariamente com o débito resultante.**

Por fim, a defesa destacou o período entre 11/04/2018 a 31/07/2018, referente a 7ª e 8ª medições, e afirmou que a inspeção realizada pela equipe de auditoria deste Tribunal em 19/02/2020 não comprova a “narrativa dos auditores”. Em seguida a defesa afirmou que não cabe a extrapolação praticada pelos auditores com base no resultado de uma única inspeção realizada em 19/02/2020 “sob pena de se subverter toda a sistemática jurídica pátria da produção de provas, contraditório e ampla defesa.”

Sob este ponto, destaca-se que o achado de auditoria foi baseado em **evidências materiais** que indicaram a não utilização da pedreira situada em Nobres como indicado nas medições da obra pela empresa Supervisora e Fiscal do Contrato: projeto indicando a localização da origem como sendo a pedreira Emal (Barra do Bugres) e fluxo de caminhões da Guaxe entre a pedreira da Emal e canteiro de obras, conforme previsto em projeto.

A não utilização da pedreira situada em Nobres foi confirmada pela própria empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA, trazendo **evidências (Notas Fiscais)** que afastam a origem da brita em Nobres, local apropriado pela empresa Supervisora e Fiscal do Contrato nas medições.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> A Construtora optou por utilizar brita fornecida pela Pedreira Fogliato de Tangará da Serra, cerca de 9 km mais distante que a DMT considerada nos relatórios.

Fonte: Fl. 42 do Doc. nº 214733/2022

Assim, ao contrário do que alega a empresa Supervisora, existem evidências necessárias e suficientes que confirmam a não utilização da pedreira situada em Nobres e a indicação indevida dessa localidade nas medições realizadas pelos envolvidos.

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável**. No entanto, em que pese a liquidação irregular da despesa em razão de declarações inverídicas nas medições (local de origem de brita), mas observando a vedação ao enriquecimento sem causa tanto do particular quanto do Estado, e considerando os fundamentos e notas fiscais apresentados pela empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA, subtópico 2.1.6.3, **sugere-se a retificação do dano ao erário apontado de R$ 1.568.973,09 para R$ 119.920,91**, na data base de 13/05/2021, ou seja, data do último pagamento do contrato.

2.1.6.3 Análise da defesa da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

A empresa não contesta o observado pela equipe técnica em inspeção *in loco* no dia 19.02.2020. Na oportunidade, constatou-se a movimentação de caminhões da empresa contratada carregados com brita saindo da pedreira Emal (Barra do Bugres) com destino ao canteiro da obra.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br









Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.





Entretanto, a empresa afirmou, em síntese, que utilizou material pétreo da pedreira localizada em Tangará da Serra para suprir a usina de asfalto instalada pela contratada em julho de 2017 e que **a referida usina atendeu a demanda dos Contratos nº(s) 383/2014 e 388/2014** (este, objeto desta Tomada de Contas).

Em seguida, a defesa afirmou que foram anexadas 2.086 Notas Fiscais, referente ao período de **2017** a **2020** que demonstram a compra de agregados da pedreira localizada em Tangará da Serra.

Contudo, quando da análise da documentação[29], verificou-se que as 2.086 notas fiscais disponibilizadas estavam relacionadas a comercialização no período de **2017 a 2023.**

Neste contexto, verificou-se por meio do campo “Informações Adicionais” que o material pétreo indicado nas notas fiscais havia sido comercializado para utilização em diversos municípios ou localidades, tais como: Campo Novo do Parecis, Diamantino, Barra do Bugres, Denise, Itanhangá, Sapezal e Distrito de Curupira; e em obras nas MT-246, MT-235, MT-240, MT-338, MT-343, MT-358, MT-343, MT-480.

[29] Doc. digital nº 583377/25.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Assim, da análise da documentação, pode-se observar que cerca de 28%[30] das notas fiscais apresentadas pela empresa não se referem à região afetada pela obra sob análise, de modo que a apresentação de todas as notas fiscais pela empesa sem uma adequada indicação do contrato e local de aplicação dos materiais pode induzir este Tribunal ao erro, não se verificando boa-fé da empresa ao litigar dessa forma.

Desta forma, foi necessária a separação das notas fiscais com destino para MT-246, em Barra do Bugres e no Distrito de Curupira, local de execução dos Contratos nº(s) 383/2014 e 388/2014. O quadro a seguir apresenta os resultados da análise das notas fiscais encaminhadas pela defesa.

ITEM	DESCRIÇÃO	QUANTIDADE (TONELADAS)
01	Total de material pétreo informado nas NFs.	119.062,082
02	Total de material pétreo com a indicação de que foi destinado para a MT-246.	59.426,740
03	Total de material pétreo com a indicação de que foi destinado para o distrito de Curupira, local que integra o trecho execução dos Contratos nº 383/2014 e nº 388/2014.	1.908,840
04	Total de material pétreo com a indicação de que foi destinado para o trecho entre Jangada e Barra do Bugres.	489,000
05	Subtotal de material pétreo (item 02 + 03 + 04).	61.824,580
06	Total de material pétreo SEM indicação de que foi destinado para o trecho entre Jangada e Barra do Bugres (item 01 – 05).	57.237,502

Conforme o quadro, a análise das notas fiscais encaminhadas pela defesa evidenciou a aquisição de 61.824,580 toneladas de material pétreo para serem empregados na MT-246, em Barra do Bugres e no Distrito de Curupira. Entretanto, como informado pela defesa, a Pedreira Tangará LTDA forneceu material pétreo para a execução dos Contratos nº 383/2014 e nº 388/2014, sendo necessário verificar a quantidade utilizada em cada contrato.

Para este fim, apurou-se, por meio das informações da medição final do Contrato nº 383/2014[31], o quantitativo total acumulado de material pétreo (brita) adquirido/transportado para a execução de CBUQ, conforme segue.

[30] 582 notas fiscais
[31] Doc. digital nº 583522/25.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Contrato nº 383/2014		
Transporte comercial de Brita para CBUQ até Usina (A)	t.km	3.862.733,48
DMT (B)	km	111
Material pétreo utilizado para execução de CBUQ (A / B)	t	34.799,40

Assim, considerando que 61.824,580 toneladas de material pétreo apuradas com base nas notas fiscais disponibilizadas pela contratada foram empregadas na MT-246, em Barra do Bugres e no Distrito de Curupira e que 34.799,40 toneladas de brita foram utilizadas na execução de CBUQ no Contrato nº 383/2014, restariam 27.025,18 toneladas de material pétreo utilizados no Contrato nº 388/2014 provenientes da pedreira de Tangará da Serra (61.824,580 - 34.799,40 = 27.025,18).

Desta forma, mesmo com a declaração inverídica de que a brita teria origem em Nobres, com vista a evitar possível enriquecimento sem causa do Estado, foi recalculado o dano ao erário considerando válidas as informações contidas nos documentos fiscais apresentados e o quantitativo medido no âmbito do Contrato nº 383/2014, resultando no valor de **R$ 119.920,91.**

O quadro a seguir apresentam o resultado desta análise.

Contrato nº 338/2014								
Transporte de material pétreo para execução de CBUQ medição acumulada (tkm) (A)	DMT da Pedreira de Tangará da Serra (km) (B)	Quantidade de material pétreo medido acumulado (t) D = (A) / (B)	Quantidade de material pétreo proveniente de Tangará da Serra apurado em razão das NF (t) (E)	Quantidade de material pétreo proveniente da pedreira Emal (t) F = (D) - (E)	DMT da Pedreira Emal (km) (G)	Preço Unitário do transporte de material pétreo para CBUQ (R$) (H)	Dano ao Erário (R$) I = (F x (B-G) x H)	Data do último Pagamento
3.323.621,69	111	29.942,54	27.025,18	2.917,36	5,60	0,39	**119.920,91**	13/05/2021

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável**. No entanto, em que pese a liquidação irregular da despesa em razão de declarações inverídicas nas medições (local de origem de brita), mas observando a vedação ao enriquecimento sem causa tanto do particular quanto do Estado, e considerando os fundamentos e notas fiscais apresentados pela empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA, bem como o quantitativo medido no âmbito do Contrato nº 383/2014, **sugere-se a retificação do dano ao erário apontado de R$ 1.568.973,09 para R$ 119.920,91**, na data base de 13/05/2021, ou seja, data do último pagamento do Contrato nº 388/2014.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.2 Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra.

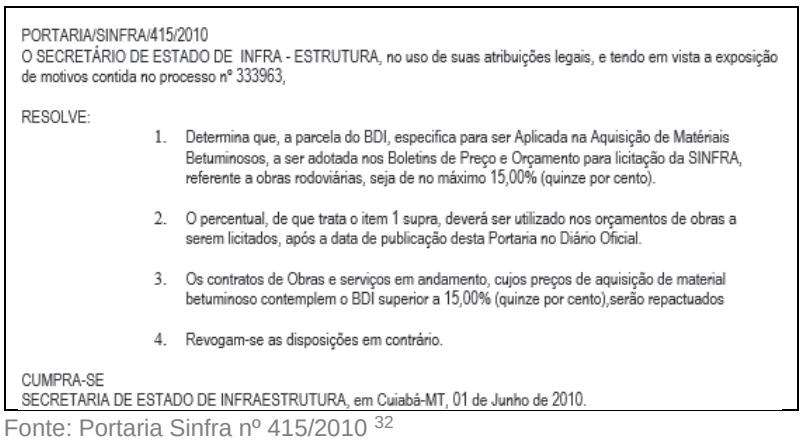
2.2.1 Situação encontrada

Identifica-se, nas medições do Contrato nº 388/2014, que o preço utilizado no pagamento do fornecimento de materiais betuminosos adquiridos para execução da obra permaneceu em patamar superior ao divulgado pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.

Sobre o tema, tem-se que o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1.447/2010 – Plenário, estabeleceu que o limite máximo admissível para o preço dos materiais betuminosos seriam os divulgados pela ANP.

> Acórdão TCU nº 1.447/2010
>
> 9.4. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura Rodoviária que:
>
> 9.5.1. a média de preços de materiais betuminosos divulgados pela ANP constitui limite máximo admissível de preços;

Além disso, verifica-se que, à época, vigorava a Portaria Sinfra nº 415/2010, estabelecendo que a Administração deveria adotar BDI máximo de 15% para aquisição de material betuminoso nos orçamentos de obras da Sinfra.



PORTARIA/SINFRA/415/2010
O SECRETÁRIO DE ESTADO DE INFRA - ESTRUTURA, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista a exposição de motivos contida no processo nº 333963,

RESOLVE:

1. Determina que, a parcela do BDI, especifica para ser Aplicada na Aquisição de Matériais Betuminosos, a ser adotada nos Boletins de Preço e Orçamento para licitação da SINFRA, referente a obras rodoviárias, seja de no máximo 15,00% (quinze por cento).
2. O percentual, de que trata o item 1 supra, deverá ser utilizado nos orçamentos de obras a serem licitados, após a data de publicação desta Portaria no Diário Oficial.
3. Os contratos de Obras e serviços em andamento, cujos preços de aquisição de material betuminoso contemplem o BDI superior a 15,00% (quinze por cento),serão repactuados
4. Revogam-se as disposições em contrário.

CUMPRA-SE
SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA, em Cuiabá-MT, 01 de Junho de 2010.

Fonte: Portaria Sinfra nº 415/2010 [32]

Associado a isso, o artigo 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 estabeleceu que as propostas de preços devem estar em conformidade com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente.

[32] Publicado no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso em 11.06.2010, pg. 24

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
>
> (...)
>
> IV – **Verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente**, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;(grifamos)

Neste contexto, tem-se que a Agência Nacional do Petróleo (ANP) realiza o acompanhamento dos preços de distribuição de produtos asfálticos por meio de dados encaminhados à referida agência pelos próprios agentes econômicos atuantes no setor. Ressalta-se que a ANP divulga em seu sítio eletrônico os preços médios mensais dos materiais betuminosos praticados pelas distribuidoras.

Assim, registra-se que o preço divulgado pela ANP à época do orçamento (setembro de 2012) considerava os valores à vista dos produtos asfálticos, de acordo com suas regiões de origem, ponderados pelos respectivos volumes comercializados, com todos os impostos incluídos, a exceção do ICMS e sem inclusões do valor do frete entre a origem do produto e o seu destino.

Desta forma, para se obter o preço paradigma dos materiais betuminosos, em setembro de 2012, deveria ser considerado o preço médio indicado para a região Centro-Oeste acrescido do respectivo BDI.

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
Superintendência de Defesa da Concorrência, Estudos e Regulação Econômica

PREÇO MÉDIO MENSAL PONDERADO PRATICADO PELOS DISTRIBUIDORES DE PRODUTOS ASFÁLTICOS (R$/KG)

Produto	Mês	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul	Brasil
ASFALTOS DILUÍDOS CM-30	set/12	1,69018	1,42150	1,78092	1,44518	1,48365	1,54941
CIMENTOS ASFÁLTICOS CAP-50-70	set/12	1,05939	0,88001	1,13940	0,86836	0,84321	0,89827
EMULSÕES ASFÁLTICAS RR-1C	set/12	1,18165	0,70913	0,78312	0,73277	0,75069	0,75164
EMULSÕES ASFÁLTICAS RR-2C	set/12	1,11057	0,76416	0,96569	0,78219	0,80700	0,86554

Registra-se que tal procedimento está em consonância com os compromissos firmados por meio do TAG Sinfra/TCE MT, datado de 18/04/2013, ou seja, em data anterior a do procedimento licitatório, publicado em maio de 2014, conforme segue.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

3.2. Dos Preços Unitários dos Materiais Betuminosos

O Preço Unitário para fornecimento ou aquisição de materiais betuminosos não será superior ao custo médio divulgado pela Agência Nacional de Petróleo (ANP) para a região Centro-Oeste, acrescido do ICMS incidente sobre o insumo e da taxa de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de 15%, conforme determina a Portaria nº 349/2010/DNIT e Portaria nº 415/2010/SINFRA/MT, padrão nacional de preço de mercado.

Fonte: Termo de Ajustamento de Gestão de 18/04/2013

Quinta Feira, 08 de Maio de 2014 **Diário Oficial** Nº 26286 Página 14

MT. A realização está prevista para o dia **30 de maio de 2014, às 14h30** na sala de licitações da ASLIC /SETPU. O Edital completo estará à disposição dos interessados a partir do dia **12.05.2014**, na Assessoria Técnica de Licitação da ASLIC/SETPU, situada no Edifício Engenheiro Edgar Prado Arze – Rua J – Quadra 01 – Lote 05 – Setor A – CEP-78049-906 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT. Informações pelo telefone 3613-6615.
Cuiabá, 08 de maio de 2014.
Antonia Luiza Ribeiro Pereira
Substituta da Assessoria Técnica de Licitação
VISTO:
Cinésio Nunes de Oliveira
Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana

SECRETARIA DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA
AVISO DE LICITAÇÃO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA - EDITAL Nº 030/2014.
A Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana, através da Assessoria Técnica de Licitação, torna público para conhecimento dos interessados que, fará realizar Licitação na Modalidade de **Concorrência Pública – Edital nº 030/2014**, com objetivo de selecionar empresa de engenharia, - área civil/rodoviária, para execução dos serviços de Conservação, Restauração e Melhoramento do Meio Ambiente – CREMA – MT, Rodovia MT-246, Trecho: Entrº BR-163/364 (Trevo Jangada) – Barra do Bugres, Sub Trecho: Entrº BR-163/364 (Trevo Jangada) – Pontes s/ Rio Currupira, com extensão de 34,60 Km, Trecho 01, nos Municípios de Barra do Bugres – Jangada – Rosário Oeste-MT, e Sub-Trecho: Ponte s/ Rio Currupira – Barra do Bugres, numa extensão de 45,245 Km, Trecho 02, nos Municípios de Barra do Bugres, Jangada e Rosário Oeste-MT, Lote Único, numa extensão Total de 79,845 Km. A realização está prevista para o dia **10 de junho de 2014, às 08h30** na sala de licitações da ASLIC /SETPU. O Edital completo estará à disposição dos interessados a partir do dia **09.05.2014**, na Assessoria Técnica de Licitação da ASLIC/SETPU, situada no Edifício Engenheiro Edgar Prado Arze – Rua J – Quadra 01 – Lote 05 – Setor A – CEP-78049-906 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT. Informações pelo telefone 3613-6615.
Cuiabá, 08 de maio de 2014.
Antonia Luiza Ribeiro Pereira
Substituta da Assessoria Técnica de Licitação
VISTO:
Cinésio Nunes de Oliveira
Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana

para, querendo, apresentar concordância para execução da obra objeto do edital citado, obedecendo às mesmas condições ofertadas pelo 1º classificado, inclusive quanto aos preços e prazos.

Cuiabá, 08 de maio de 2014.

Antonia Luiza Ribeiro Pereira
Substituta da Assessoria Técnica de Licitação
VISTO:
Cinésio Nunes de Oliveira
Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA
TOMADA DE PREÇOS Nº 012/2014.
RESULTADO
A Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana, através da Assessoria Técnica de Licitação/Comissão de Licitação, torna público que, sagrou-se vencedora da Licitação a empresa: **PRISMA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA – EPP**, para execução de Serviços de Reforma de Ponte de Madeira O.A.E, na Rodovia MT – 324 e Ramal, Trecho: Entrº MT – 130 – Rio Curisevo, sobre os Rios Curisevo e Batovi, numa extensão de 107,0m + 60,0m, no Município de Paranatinga – MT
Cuiabá, 08 de maio de 2014.
Antonia Luiza Ribeiro Pereira
Substituta da Assessoria Técnica de Licitação
VISTO:
Cinésio Nunes de Oliveira
Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA
TOMADA DE PREÇOS - EDITAL Nº 007/2014.
AVISO DE ABERTURA DOS ENVELOPES DE PROPOSTA TÉCNICA E DE PREÇOS.
A Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana, através da Assessoria Técnica de Licitação/Comissão de

Fonte: Diário Oficial do Estado. 08.05.2014.

Quanto ao ICMS, tem-se que nas saídas internas, promovidas por estabelecimento industrial localizado no território mato-grossense, o Regulamento do ICMS 1989, anexo VIII, artigo 31, vigente à época, reduz a base de cálculo deste tributo em 100% do valor da operação.

> Regulamento do ICMS 1989, anexo VIII, art. 31 - Fica reduzida em 100% (cem por cento) do valor da operação a base de cálculo do ICMS incidente nas saídas internas, promovidas por estabelecimento industrial localizado no território mato-grossense, com os produtos adiante arrolados, classificados no código 2710.1922, 2713, 2715.00.00, ou 2921.2990 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM, destinados ao emprego na pavimentação asfáltica: (cf. art. 2º da Lei n° 7.925/2003)
>
> I – cimentos asfálticos de petróleo, inclusive resíduo asfáltico;
>
> (...)
>
> III – asfaltos diluídos de petróleo;

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> IV – emulsões asfálticas, inclusive as modificadas com polímeros;

Disposição nesse mesmo sentido foi reproduzido na versão do RICMS de 2014, conforme segue:

> Regulamento do ICMS 2014, anexo V, Art. 47 - Fica reduzida em 100% (cem por cento) do valor da operação a base de cálculo do ICMS incidente nas saídas internas, promovidas por estabelecimento industrial localizado no território mato-grossense, com os produtos adiante arrolados, classificados no código 2710.19.22, 2713, 2715.00.00, ou 2921.29.90 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM, destinados ao emprego na pavimentação asfáltica: (cf. art. 2° da Lei n° 7.925/2003)
>
> I – cimentos asfálticos de petróleo, inclusive resíduo asfáltico;
>
> (...)
>
> III – asfaltos diluídos de petróleo;
>
> IV – emulsões asfálticas, inclusive as modificadas com polímeros;

Assim, considerando o BDI de 15%, temos que os preços máximos para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30, Cimento Asfáltico CAP 50-70, Emulsão Asfáltica RR-1C e Emulsão Asfáltica RR-2C seriam os seguintes:

- Asfalto Diluído CM-30: **R$ 2.048,06**[33] por tonelada;
- Cimento Asfáltico CAP 50-70: **R$ 1.310,31**[34] por tonelada;
- Emulsão Asfáltica RR-1C: **R$ 900,59**[35] por tonelada;
- Emulsão Asfáltica RR-2C: **R$ 1.110,54**[36] por tonelada;

Neste contexto, identifica-se que os itens referentes ao fornecimento dos materiais betuminosos do Contrato nº 388/2014[37] foram contratados considerando o preço unitário, conforme segue.

- Asfalto Diluído CM-30: **R$ 2.341,96** por tonelada;
- Cimento Asfáltico CAP 50-70: **R$ 1.611,51** por tonelada;

---

[33] Preço paradigma de Asfalto Diluído CM-30 = 1.780,92 x 1,15 = R$ 2.048,06
[34] Preço paradigma de Cimento Asfáltico CAP 50-70 = 1.139,40 x 1,15 = R$ 1.310,31
[35] Preço paradigma de Emulsão Asfáltica RR-1C = 783,12 x 1,15 = R$ 900,59
[36] Preço paradigma de Emulsão Asfáltica RR-2C = 965,69 x 1,15 = R$ 1.110,54
[37] Embora as planilhas de medição discriminem o fornecimento e transporte de Cimento Asfáltico CAP 20 na etapa "Ligantes Betuminosos", o orçamento da Administração, já previa desde o processo licitatório o fornecimento e transporte de Cimento Asfáltico CAP 50-70, ao invés de CAP 20. Ademais, o preço contratado para este item tem correspondência com o custo do boletim de preços de obras de transporte da Setpu de setembro de 2012 para o Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70, aplicado um BDI de 15%, fato que, com fins de apuração de dano neste achado de auditoria, é considerada na etapa "Ligantes Betuminosos" a aquisição de Cimento Asfáltico CAP 50-70, ao invés de CAP 20.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

- Emulsão Asfáltica RR-1C: **R$ 1.257,31** por tonelada;
- Emulsão Asfáltica RR-2C: **R$ 1.257,31** por tonelada

RESUMO DA MEDIÇÃO

Obra:	• Contratos Revitalização de Rodovias		Nº Contrato	388/2014/00/00-SETPU		Prazo de Execução			1536 Dias Consecutivos		
Rodovia/Programa:	MT - 246		Data Assinatura	23/09/2014		Prazo Restante			75 dias corridos		
Trecho:	Entr² BR-163/364 (Trevo de Jangada) - Barra do Bugres		Publicação	23/09/2014		Vr. Contratual PI			R$ 21.196.191,09		
Sub-trecho:	Ponte s/ o Rio Curupira - Barra do Bugres		Processo Orig.	511984/2013/SETPU		Vr.Acum.Medido PI			R$ 8.035.035,47		
Referência:	**10ª (Décima) Medição Provisória**					Vr. Acum. Programado PI			R$ -		
Ordem início serviço:	SUOT/O.I.S./Nº 145/2014 de 01/10/2014					Vr.Programado Próx.Mês PI			R$ -		
Período Med:	Simples : 01/09/2018 a 30/09/2018		Acumulado :	01/10/14 a 30/09/18		**GUAXE CONSTRUTORA LTDA**					
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	NESTA MEDIÇÃO	MEDIÇÃO ANTERIOR	QUANT.MEDIDO ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO R$	VALOR CONTRATO R$	VALOR DESTA MEDIÇÃO R$	VALOR ACUMULADO R$	% EXE
2.0	**LIGANTES BETUMINOSOS**										
5 S 02 333 03	Fornecimento de Asfalto Diluído CM-30	t	406,392	57,582	13,272	70,854	2.341,96	951.158,98	134.854,74	165.937,23	17,44%
2 S 03 003 03	Transporte de Asfalto Diluído CM-30	t	406,392	57,582	13,272	70,854	80,44	32.738,43	4.631,89	5.766,77	17,61%
5 S 02 333 04	Fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-1C	t	194,380	16,642	35,410	52,052	1.257,31	245.150,30	20.924,15	65.445,43	26,70%
5 S 03 003 04	Transporte de Emulsão Asfáltica RR-1C	t	194,380	16,642	35,410	52,052	80,44	15.684,19	1.338,68	4.366,58	27,84%
5 S 02 333 01	Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-20	t	2.675,012	170,304	587,784	758,688	1.611,51	4.310.808,58	275.413,50	1.222.633,29	28,36%
5 S 03 003 01	Transporte De Cimento Asfáltico CAP-20	t	2.675,012	170,304	587,784	758,688	80,44	215.177,96	13.747,51	64.008,91	29,75%
5.0	**PAVIMENTAÇÃO (RESTAURAÇÃO DO PAVIMENTO)**										
5 S 02 333 03	Fornecimento de asfalto diluído CM-30	t	3,744		3,744	3,744	2.341,96	8.768,23	0,00	8.768,23	100,00%
5 S 03 003 03	Transporte de asfalto diluído CM-30	t	3,744		3,744	3,744	80,44	301,16	-18,38	301,16	100,00%
5 S 02 333 05	Fornecimento de emulsão asfáltica RR-2C	t	1,248		1,248	1,248	1.257,31	1.569,12	0,01	1.569,12	100,00%
5 S 03 003 05	Transporte de emulsão asfáltica RR-2C	t	1,248		1,248	1,248	80,44	100,38	-6,33	100,38	100,00%
5 S 02 333 01	Fornecimento de cimento asfáltico CAP-50/70	t	22,464		22,464	22,464	1.611,51	36.200,96	0,00	36.200,96	100,00%
5 S 03 003 01	Transporte de cimento asfáltico CAP-50/70	t	22,464		22,464	22,464	80,44	1.807,00	-113,89	1.807,00	100,00%

Fonte: 10ª medição dos serviços prestados no Contrato nº 388/2014

Entretanto, por meio do 11º Termo Aditivo da obra, referente à 3ª Revisão do Projeto em Fase de Obra (Processo Sinfra nº 405008/2020), foram revistos os preços contratados de aquisição dos materiais betuminosos em função dos compromissos firmados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão Sinfra/TCE. Na oportunidade, foram alterados os preços unitários do Cimento Asfáltico CAP 50-70 e do Asfalto Diluído CM-30, mantendo inalterados os preços das emulsões asfálticas RR-1C e RR-2C, conforme segue.

- Asfalto Diluído CM-30: **R$ 2.255,74** por tonelada;
- Cimento Asfáltico CAP 50-70: **R$ 1.596,43** por tonelada;
- Emulsão Asfáltica RR-1C: **R$ 1.257,31** por tonelada;
- Emulsão Asfáltica RR-2C: **R$ 1.257,31** por tonelada

Desta forma, tendo em vista que os preços revisados após a formalização do 11º Termo Aditivo da obra para aquisição dos materiais betuminosos permaneceram superiores ao preço paradigma divulgado pela ANP, tem-se que tal fato implicou em um dano ao erário no montante de R$ 1.734.552,82, em suas respectivas datas-bases[38], conforme segue.

[38] Data base = Data do pagamento da medição correspondente a quantidade medida

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Preços Iniciais									
Etapa	Código	Discriminação	Contrato 388/2014			ANP		Dano ao Erário F = A x (B-E)	Data do Pagamento
			Medição	Quantidade medida (t) (A)	Preço unitário (B)	Preço (D)	Preço x BDI 15% (E)		
2.0 Ligantes Betuminosos	5 S 02 999 03	Fornecimento de Asfálto Diluído CM-30	8ª med	7,896	R$2.341,96	R$1.780,92	R$2.048,06	**R$2.320,63**	03.10.2018
			9ª med	5,38	R$2.341,96	R$1.780,92	R$2.048,06	**R$1.580,01**	05.11.2018
			10ª med	57,58	R$2.341,96	R$1.780,92	R$2.048,06	**R$16.923,35**	20.12.2018
			11ª med	18,19	R$2.341,96	R$1.780,92	R$2.048,06	**R$5.344,87**	26.12.2018
			12ª med	6,72	R$2.341,96	R$1.780,92	R$2.048,06	**R$1.975,01**	06.03.2019
			14ª med	46,37	R$2.341,96	R$1.780,92	R$2.048,06	**R$13.626,97**	06.08.2019
			15ª med	33,51	R$2.341,96	R$1.780,92	R$2.048,06	**R$9.847,12**	01.10.2019
			16ª med	74,69	R$2.341,96	R$1.780,92	R$2.048,06	**R$21.949,92**	03.10.2019
			17ª med	143,67	R$2.341,96	R$1.780,92	R$2.048,06	**R$42.223,73**	25.10.2019
			18ª med	13,01	R$2.341,96	R$1.780,92	R$2.048,06	**R$3.823,35**	29.11.2019
			32ª med	182,88	R$2.255,74	R$1.780,92	R$2.048,06	**R$37.980,73**	12.03.2021
			32ª med					**-R$35.090,85**	12.03.2021

Estorno: 406,99 (t) x (R$2.341,96-R$2.255,74) = R$35.090,85

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
2.0 Ligantes Betuminosos	5 S 02 999 03	Fornecimento de Asfálto Diluído CM-30	8ª med	**R$2.320,63**	0,6001	**R$1.392,61**	03.10.2018
			9ª med	**R$1.580,01**	0,6001	**R$948,16**	05.11.2018
			10ª med	**R$16.923,35**	1,2434	**R$21.042,49**	07.12.2018
			11ª med	**R$5.344,87**	1,2434	**R$6.645,81**	26.12.2018
			12ª med	**R$1.975,01**	1,2434	**R$2.455,72**	28.12.2018
			14ª med	**R$13.626,97**	1,2434	**R$16.943,77**	12.09.2019
			15ª med	**R$9.847,12**	1,2434	**R$12.243,91**	17.09.2019
			16ª med	**R$21.949,92**	1,2434	**R$27.292,53**	25.10.2019
			17ª med	**R$42.223,73**	1,8092	**R$76.391,17**	01.11.2019
			18ª med	**R$3.823,35**	1,8092	**R$6.917,20**	13.12.2019
			32ª med	**R$37.980,73**	1,5796	**R$59.994,35**	18.02.2021
			32ª med	**-R$35.090,85**	1,5796	**-R$55.429,51**	18.02.2021

Preços Iniciais									
Etapa	Código	Discriminação	Contrato 388/2014			ANP		Dano ao Erário F = A x (B-E)	Data do Pagamento
			Medição	Quantidade medida (t) (A)	Preço unitário (B)	Preço (D)	Preço x BDI 15% (E)		
2.0 Ligantes Betuminosos	5 S 02 999 04	Fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-1C	1ª med	6,39	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$2.280,15**	03.07.2015
			4ª med	14,40	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$5.136,77**	09.09.2015
			5ª med	4,61	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$1.643,77**	07.12.2016
			7ª med	3,32	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$1.183,60**	05.07.2018
			8ª med	6,69	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$2.387,17**	03.10.2018
			10ª med	16,64	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$5.936,53**	20.12.2018
			11ª med	6,59	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$2.350,78**	26.12.2018
			12ª med	6,67	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$2.378,25**	06.03.2019
			14ª med	9,00	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$3.210,48**	06.08.2019
			15ª med	23,56	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$8.403,25**	01.10.2019
			16ª med	6,48	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$2.311,55**	03.10.2019
			17ª med	20,10	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$7.168,65**	25.10.2019
			18ª med	18,36	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$6.548,67**	29.11.2019
			19ª med	11,83	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$4.221,07**	27.12.2019
			25ª med	14,87	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$5.303,71**	19.08.2020
			26ª med	0,97	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$346,73**	28.08.2020
			27ª med	23,76	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$8.475,31**	02.10.2020
			32ª med	8,82	R$1.257,31	R$783,12	R$900,59	**R$3.147,70**	12.03.2021

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
2.0 Ligantes Betuminosos	5 S 02 999 04	Fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-1C	1ª med	R$2.280,15	0,0746	R$170,10	03.07.2015
			4ª med	R$5.136,77	0,0746	R$383,20	03.09.2015
			5ª med	R$1.643,77	0,2569	R$422,28	07.12.2016
			7ª med	R$1.183,60	0,5617	R$664,83	02.08.2018
			8ª med	R$2.387,17	0,5617	R$1.340,87	03.10.2018
			10ª med	R$5.936,53	0,9719	R$5.769,72	07.12.2018
			11ª med	R$2.350,78	0,9719	R$2.284,73	26.12.2018
			12ª med	R$2.378,25	0,9719	R$2.311,42	28.12.2018
			14ª med	R$3.210,48	0,9719	R$3.120,27	12.09.2019
			15ª med	R$8.403,25	0,9719	R$8.167,12	17.09.2019
			16ª med	R$2.311,55	0,9719	R$2.246,59	25.10.2019
			17ª med	R$7.168,65	1,3748	R$9.855,45	01.11.2019
			18ª med	R$6.548,67	1,3748	R$9.003,11	13.12.2019
			19ª med	R$4.221,07	1,3748	R$5.803,12	27.12.2019
			25ª med	R$5.303,71	1,3748	R$7.291,54	09.09.2020
			26ª med	R$346,73	1,3748	R$476,69	09.09.2020
			27ª med	R$8.475,31	1,3748	R$11.651,86	06.10.2020
			32ª med	R$3.147,70	1,3400	R$4.217,91	18.02.2021

Preços Iniciais									
			Contrato 388/2014			ANP			
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida (t) (A)	Preço unitário (B)	Preço (D)	Preço x BDI 15% (E)	Dano ao Erário F = A x (B-E)	Data do Pagamento
2.0 Ligantes Betuminosos	5 S 02 999 01	Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70	1ª med	47,94	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$14.439,53	03.07.2015
			4ª med	235,22	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$70.849,17	09.09.2015
			5ª med	153,39	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$46.201,97	07.12.2016
			7ª med	50,13	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$15.097,95	05.07.2018
			8ª med	101,10	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$30.451,92	03.10.2018
			10ª med	170,90	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$51.476,28	20.12.2018
			11ª med	80,01	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$24.099,01	26.12.2018
			12ª med	80,59	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$24.272,50	06.03.2019
			14ª med	65,27	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$19.657,82	06.08.2019
			15ª med	170,84	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$51.455,50	01.10.2019
			16ª med	58,74	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$17.692,19	03.10.2019
			17ª med	182,16	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$54.867,80	25.10.2019
			18ª med	166,42	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$50.126,01	29.11.2019
			19ª med	107,27	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$32.308,82	27.12.2019
			25ª med	134,78	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$40.594,23	19.08.2020
			26ª med	8,81	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$2.653,57	28.08.2020
			27ª med	215,38	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$64.872,15	02.10.2020
			29ª med	9,30	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$2.801,16	28.12.2020
			30ª med	32,14	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$9.681,47	28.12.2020
			31ª med	35,73	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	R$10.762,78	28.12.2020
			32ª med	45,11	R$1.596,43	R$1.139,40	R$1.310,31	R$12.905,44	12.03.2021
			32ª med					-R$31.760,21	12.03.2021

Estorno: 2.106,12 (t) x (R$1.611,51-R$1.596,43) = R$35.090,85

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
2.0 Ligantes Betuminosos	5 S 02 999 01	Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70	1ª med	R$14.439,53	0,0035	R$50,54	03.07.2015
			4ª med	R$70.849,17	0,0035	R$247,97	03.09.2015
			5ª med	R$46.201,97	0,2618	R$12.095,68	07.12.2016
			7ª med	R$15.097,95	0,4903	R$7.402,53	02.08.2018
			8ª med	R$30.451,92	0,4903	R$14.930,58	03.10.2018
			10ª med	R$51.476,28	1,0949	R$56.361,38	07.12.2018
			11ª med	R$24.099,01	1,0949	R$26.386,01	26.12.2018
			12ª med	R$24.272,50	1,0949	R$26.575,96	28.12.2018
			14ª med	R$19.657,82	1,0949	R$21.523,34	12.09.2019
			15ª med	R$51.455,50	1,0949	R$56.338,63	17.09.2019
			16ª med	R$17.692,19	1,0949	R$19.371,18	25.10.2019
			17ª med	R$54.867,80	1,6960	R$93.055,78	01.11.2019
			18ª med	R$50.126,01	1,6960	R$85.013,70	13.12.2019
			19ª med	R$32.308,82	1,6960	R$54.795,76	27.12.2019
			25ª med	R$40.594,23	1,6960	R$68.847,81	09.09.2020
			26ª med	R$2.653,57	1,6960	R$4.500,46	09.09.2020
			27ª med	R$64.872,15	1,6960	R$110.023,17	06.10.2020
			29ª med	R$2.801,16	1,6278	R$4.559,73	22.02..2021
			30ª med	R$9.681,47	1,6278	R$15.759,50	22.02..2021
			31ª med	R$10.762,78	1,6278	R$17.519,65	19.02.2021
			32ª med	R$12.905,44	1,6278	R$21.007,48	18.02.2021
			32ª med	-R$31.760,21	1,6278	-R$51.699,28	18.02.2021

Preços Iniciais								
Etapa	Código	Discriminação	Contrato 388/2014			ANP		Dano ao Erário F = A x (B-E)	Data do Pagamento
			Medição	Quantidade medida (t) (A)	Preço unitário (B)	Preço (D)	Preço x BDI 15% (E)		
5.0 Pavimentação (Restauração do Pavimento)	5 S 02 999 03	Fornecimento de asfálto diluído CM-30	2ª med	3,024	R$2.341,96	R$1.780,92	R$2.048,06	R$888,75	10.07.2015
			3ª med	0,720	R$2.341,96	R$1.780,92	R$2.048,06	R$211,61	03.09.2015
			32ª med					-R$322,80	12.03.2021

Estorno: 3,744 (t) x (R$2.341,96-R$2.255,74) = R$322,80

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
5.0 Pavimentação (Restauração do Pavimento)	5 S 02 999 03	Fornecimento de asfálto diluído CM-30	2ª med	R$888,75	-0,0053	-R$4,71	10.07.2015
			3ª med	R$211,61	-0,0053	-R$1,12	03.09.2015
			32ª med	-R$322,80	-0,0053	R$1,71	18.02.2021

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Preços Iniciais									
Etapa	Código	Discriminação	Contrato 388/2014			ANP		Dano ao Erário F = A x (B-E)	Data do Pagamento
			Medição	Quantidade medida (t) (A)	Preço unitário (B)	Preço (D)	Preço x BDI 15% (E)		
5.0 Pavimentação (Restauração do Pavimento)	5 S 02 999 05	Fornecimento de emulsão asfáltica RR-2C	2ª med	1,008	R$1.257,31	R$965,69	R$1.110,54	**R$147,94**	10.07.2015
			3ª med	0,240	R$1.257,31	R$965,69	R$1.110,54	**R$35,22**	03.09.2015

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
5.0 Pavimentação (Restauração do Pavimento)	5 S 02 999 05	Fornecimento de emulsão asfáltica RR-2C	2ª med	**R$147,94**	0,0746	**R$11,04**	10.07.2015
			3ª med	**R$35,22**	0,0746	**R$2,63**	03.09.2015

Preços Iniciais									
Etapa	Código	Discriminação	Contrato 388/2014			ANP		Dano ao Erário F = A x (B-E)	Data do Pagamento
			Medição	Quantidade medida (t) (A)	Preço unitário (B)	Preço (D)	Preço x BDI 15% (E)		
5.0 Pavimentação (Restauração do Pavimento)	5 S 02 999 01	Fornecimento de cimento asfáltico CAP-50/70	2ª med	18,144	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	**R$5.464,97**	10.07.2015
			3ª med	4,320	R$1.611,51	R$1.139,40	R$1.310,31	**R$1.301,18**	03.09.2015
			32ª med					**-R$338,76**	12.03.2021

Estorno: 22,464 (t) x (R$1.611,51-R$1.596,43) = R$338,76

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
5.0 Pavimentação (Restauração do Pavimento)	5 S 02 999 01	Fornecimento de cimento asfáltico CAP-50/70	2ª med	**R$5.464,97**	0,0035	**R$19,13**	10.07.2015
			3ª med	**R$1.301,18**	0,0035	**R$4,55**	03.09.2015
			32ª med	**-R$338,76**	0,0035	**-R$1,18**	18.02.2021

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Em análise ao Processo Sinfra nº 405008/2020 (Anexo XXXXII), verifica-se que o fiscal do contrato, Sr. Antonio Carlos Tenuta, o Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho, o Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, Sr. Nilton de Britto, subscreveram a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT em que foi realizada a revisão dos preços unitários dos materiais betuminosos, mantendo a contratação do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.

Registra-se que ao subscrever Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, foram desrespeitadas as determinações do Termo de Ajustamento de Gestão e do art. 43, IV da Lei nº 8666/93 c/c o Acórdão TCU nº 1.447/2010 – Plenário, resultando em pagamentos indevidos no valor de R$ 1.734.552,82, em suas respectivas datas-bases.

Ademais, verifica-se no Processo Sinfra nº 405008/2020 que a empresa supervisora, Astec Engenharia Ltda, e a empresa gerenciadora, RTA Engenheiros Consultores Ltda, elaboraram respectivamente as Notas Técnicas nº NTS11537820 e NTG388140820 em que avaliaram à época os preços unitários dos materiais betuminosos, mantendo a contratação do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 à valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.

Da mesma forma, tal situação contribuiu para o pagamento pelo fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 em valor superior ao devido, resultando num dano ao erário de R$ 1.734.552,82, em suas respectivas datas-bases.

Por fim, tem-se que por conta do sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra, a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda beneficiou-se de pagamentos indevidos no montante de R$ 1.734.552,82, nas respectivas datas-bases, situação que faz incidir sobre ela as disposições do art. 884 do Código Civil[39].

[39] Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.2.2 Critério de Auditoria

- Art. 37, caput, da Constituição Federal;
- Art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993,
- TAG Sinfra/TCE MT;
- Art. 884 do Código Civil; e
- Acórdão TCU nº 1.447/2010 – Plenário.

2.2.3 Evidências

- Planilha de medições do Contrato nº 388/2014 (Anexo V);
- Orçamento da Administração da Licitação da CP 030/2014 (Anexo XXXX),
- Orçamento do 1º Termo Aditivo da obra (Anexo XXXIX); e
- Processo Sinfra nº 405008/2020 (Anexo XXXXII).

2.2.4 Responsáveis

Solidariedade em relação aos valores indevidos - aquisição de material betuminoso					
Identificação	**Cargo/Atividade**	**Etapa/Serviço**		**Preços Iniciais**	**Reajuste**
Antonio Carlos Tenuta	fiscal do contrato	2.0 Ligantes Betuminosos	Fornecimento de Asfálto Diluído CM-30	R$ 122.504,82	R$ 176.838,23
Zenildo Pinto de Castro Filho	Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I		Fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-1C	R$ 72.434,14	R$ 75.180,82
Nilton de Britto	Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias		Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70	R$ 615.507,07	R$ 664.667,57
Astec Engenharia Ltda	empresa supervisora	5.0 Pavimentação (Restauração do Pavimento)	Fornecimento de asfálto diluído CM-30	R$ 777,56	-R$ 4,12
RTA Engenheiros Consultores	empresa gerenciadora		Fornecimento de emulsão asfáltica RR-2C	R$ 183,17	R$ 13,66
Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda	empresa executora		Fornecimento de cimento asfáltico CAP-50/70	R$ 6.427,40	R$ 22,50
Total				**R$ 817.834,15**	**R$ 916.718,66**

2.2.4.1 Manifestação prévia do Sr. Antônio Carlos Tenuta

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o Sr. Antônio Carlos Tenuta expôs que no período em que fora designado fiscal do IC nº 388/2014 foram dadas 03 (três) ordens de serviço, todas por emergência, e que a oportunidade de ajustar os preços dos materiais betuminosos ao TAG se deu no final de 2016, quando já não era o responsável pela fiscalização:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Quanto ao item "2.2. Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra":
>
> No período em que fui designado como fiscal do IC nº 388/2014, foram dadas 03 (três) ordens de serviço e de paralisação, sendo todas por emergência.
>
> - 1ª Medição outubro 2014 – urgência de tapa buracos – obra imediatamente paralisada após o atendimento da emergência.
> - 2ª, 3ª e 4ª Medições entre maio e julho de 2015 – Reconstrução emergencial de bueiros rompidos que haviam interditado a pista – urgência de tapa buracos - obra imediatamente paralisada após o atendimento da emergência.
> - 5ª Medição junho 2016 – urgência de tapa buracos – obra imediatamente paralisada após o atendimento da emergência.
>
> Ressalto que, a oportunidade de ajustar os preços dos betuminosos ao TAG só aconteceu ao final de 2016, quando já não fiscalizava a obra.

Fonte: Fl. 25 do Doc. nº 214733/2022

2.2.4.1.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Antônio Carlos Tenuta

Por ocasião de sua manifestação prévia o Sr. Antônio Carlos Tenuta expõe que foi responsável pela 1ª a 5ª medição, e que a oportunidade de ajustar os preços dos materiais betuminosos ao TAG só aconteceu ao final de 2016.

Porém, conforme consta no relatório técnico preliminar (Doc nº 188860/2020 – Control-P), sua responsabilização decorre do fato de ter participado da subscrição da Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT[40] de 24.11.2020, por meio da qual se revisou os preços unitários dos materiais betuminosos, mantendo a contratação do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.

Nesse contexto, os argumentos apresentados por ocasião de sua manifestação prévia não afastam a responsabilidade que lhe foi atribuída no relatório técnico preliminar.

2.2.4.1.2 Responsabilização do Sr. Antônio Carlos Tenuta

Cargo: Fiscal Substituto do Contrato nº 388/2014 (Portaria Sinfra nº 024/2019/SAOR/SINFRA

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra
CLASSIFICAÇÃO	JB 02. Despesa Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993; TAG Sinfra/TCE MT; art. 884 do Código Civil e Acórdão TCU nº 1.447/2010 – Plenário).

[40] Fls. 279/298 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

CONDUTA	Subscrever, na condição de Fiscal Substituto, a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, em que foi realizada a revisão dos preços unitários dos materiais betuminosos mantendo a contratação do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao subscrever a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, o Sr. Antônio Carlos Tenuta contribuiu para a ocorrência de pagamentos pelo fornecimento de material betuminoso a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão resultando em pagamentos indevidos no valor de R$ 1.734.552,82, em suas respectivas datas-bases.
CULPABILIDADE	Era esperado que o Sr. Antônio Carlos Tenuta, na condição de Fiscal Substituto, adotasse medidas voltadas a revisão dos preços unitários referentes ao fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 ajustando-os aos valores divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.

2.2.4.2 Manifestação prévia do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o Sr. Zenildo expôs que a superintendência vem se baseando no entendimento do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 ao analisar os preços dos materiais betuminosos:

> **2.2: Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de Material Betuminoso utilizado na obra.**
>
> O Contrato IC-388/2014 é originado pela Concorrência CP-030/2014 de setembro de 2014. Os preços se baseiam na tabela SETPU setembro/2012. Desde janeiro de 2013 a ANP já divulgava preços de betuminosos por unidades da federação.
>
> Diante da necessidade de realizar o terceiro Termo Aditivo de Valor do Contrato nº 388/2014, e a necessidade de ter um parâmetro para adoção de medidas, à Gerenciadora RTA "Engenheiros Consultores" se manifestou tecnicamente através da Nota Técnica nº NTG388140219 e, atendendo ao Ofício nº 0512/2020/SAOR/SINFRA, aplicou o entendimento do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 ao analisar os preços dos materiais betuminosos.
>
> Esta superintendência vem baseando-se nesta manifestação, para que tecnicamente possamos tomar uma postura diante de situações parecidas e a utilizando sempre para trilhar nosso Norte.

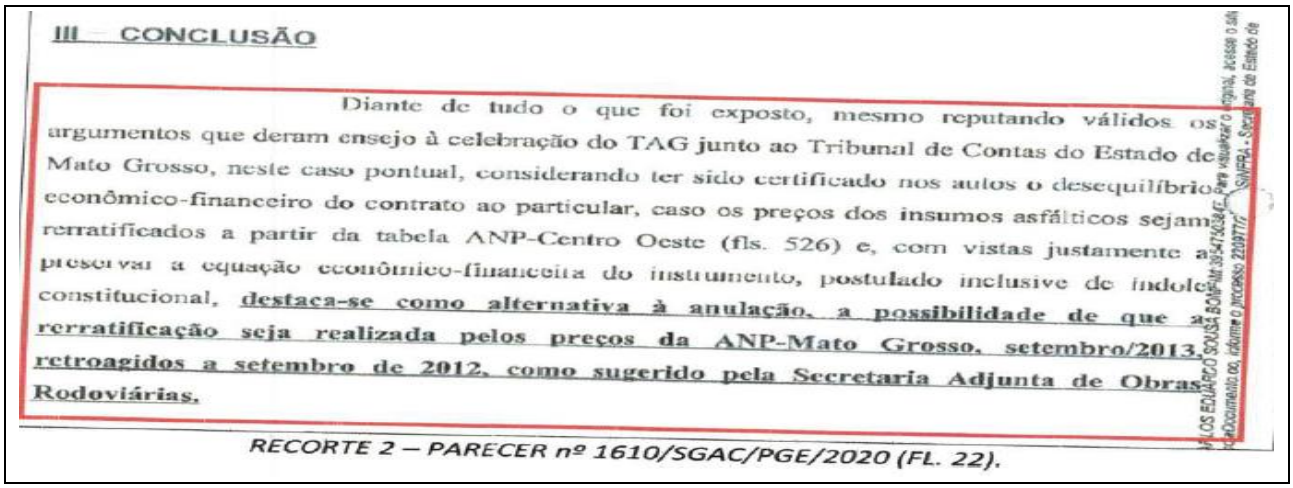
Fonte: Fl. 31 do Doc. nº 214733/2022

2.2.4.2.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho

Por ocasião de sua manifestação prévia o Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho expõe que foi aplicado o entendimento do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Registra-se que o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2041 foi elaborado no sentido de possibilitar a utilização de metodologia em que os preços da ANP-Mato Grosso de setembro/2013 fossem retroagidos a setembro de 2012, conforme sugestão da Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias da Sinfra.



III – CONCLUSÃO

Diante de tudo o que foi exposto, mesmo reputando válidos os argumentos que deram ensejo à celebração do TAG junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, neste caso pontual, considerando ter sido certificado nos autos o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato ao particular, caso os preços dos insumos asfálticos sejam rerratificados a partir da tabela ANP-Centro Oeste (fls. 526) e, com vistas justamente a preservar a equação econômico-financeira do instrumento, postulado inclusive de índole constitucional, **destaca-se como alternativa à anulação, a possibilidade de que a rerratificação seja realizada pelos preços da ANP-Mato Grosso, setembro/2013, retroagidos a setembro de 2012, como sugerido pela Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias.**

RECORTE 2 – PARECER nº 1610/SGAC/PGE/2020 (FL. 22).

Fonte: Fl. 234 do Doc. nº 188261/2022

Entretanto, tal metodologia não atende aos compromissos firmados por meio do TAG Sinfra/TCE MT, datado de 18/04/2013, e publicado em maio de 2014, conforme segue.

3.2. Dos Preços Unitários dos Materiais Betuminosos

O Preço Unitário para fornecimento ou aquisição de materiais betuminosos não será superior ao custo médio divulgado pela Agência Nacional de Petróleo (ANP) para a região Centro-Oeste, acrescido do ICMS incidente sobre o insumo e da taxa de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de 15%, conforme determina a Portaria nº 349/2010/DNIT e Portaria nº 415/2010/SINFRA/MT, padrão nacional de preço de mercado.

Fonte: Termo de Ajustamento de Gestão de 18/04/2013

Na ocasião foi estabelecido que o preço unitário para o fornecimento de material betuminoso não seria superior ao custo médio divulgado pela ANP **para a região Centro-Oeste**, acrescido do ICMS e BDI de 15%.

[41] Fls. 402/428 do Doc. digital nº 188260/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Ademais, conforme consta no relatório técnico preliminar (Doc nº 188860/2020 – Control-P), sua responsabilização decorre do fato de ter participado da subscrição da Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT[42] de 24.11.2020, por meio da qual se revisou os preços unitários dos materiais betuminosos utilizando a metodologia indicada no Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020, mantendo a contratação do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 a valores superiores aos divulgados pela ANP à época da licitação (data-base de setembro de 2012) e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.

Por fim, esta equipe técnica conclui que os argumentos apresentados por ocasião de sua manifestação prévia não afastam a responsabilidade atribuída ao Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho.

2.2.4.2.2 Responsabilização do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho

Cargo: Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra
CLASSIFICAÇÃO	JB 02. Despesa Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993; TAG Sinfra/TCE MT; art. 884 do Código Civil e Acórdão TCU nº 1.447/2010 – Plenário).
CONDUTA	Subscrever, na condição de Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, em que foi realizada a revisão dos preços unitários dos materiais betuminosos mantendo a contratação do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao subscrever a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, o Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho contribuiu para a ocorrência de pagamentos pelo fornecimento de material betuminoso a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão resultando em pagamentos indevidos no valor de R$ 1.734.552,82, em suas respectivas datas-bases.
CULPABILIDADE	Era esperado que o Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho, na condição de Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, adotasse medidas voltadas a revisão dos preços unitários referentes ao fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 ajustando-os aos valores divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.

[42] Fls. 279/298 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.2.4.3 Manifestação prévia do Sr. Nilton de Britto

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o Sr. Nilton de Britto expôs que não houve sobrepreço uma vez que a questão do TAG foi resolvida por meio do 3º Termo Aditivo conforme orientação da PGE/MT:

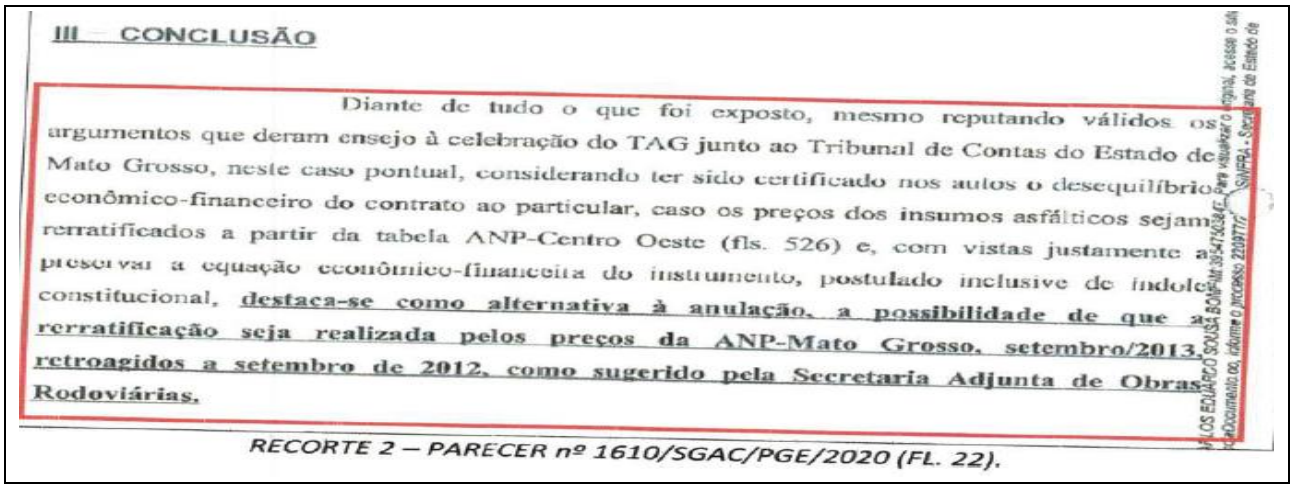
> Quanto ao item "2.2. Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra”:
>
> Entendemos que não houve sobrepreço na repactuação de materiais betuminosos, uma vez que foi resolvido a questão do TAG, por meio do 3° Termo Aditivo, conforme Orientação da PGE/MT.

Fonte: Fl. 19 do Doc. nº 214733/2022

2.2.4.3.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Nilton de Britto

Por ocasião de sua manifestação prévia o Sr. Nilton de Britto expõe que a questão do TAG foi resolvida por ocasião do 3º Termo Aditivo, conforme orientação da PGE/MT.

Registra-se que o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 foi elaborado no sentido de possibilitar a utilização de metodologia em que os preços da ANP-Mato Grosso de setembro/2013 fossem retroagidos a setembro de 2012, conforme sugestão da Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias da Sinfra.



III – CONCLUSÃO

Diante de tudo o que foi exposto, mesmo reputando válidos os argumentos que deram ensejo à celebração do TAG junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, neste caso pontual, considerando ter sido certificado nos autos o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato ao particular, caso os preços dos insumos asfálticos sejam rerratificados a partir da tabela ANP-Centro Oeste (fls. 526) e, com vistas justamente a preservar a equação econômico-financeira do instrumento, postulado inclusive de índole constitucional, **destaca-se como alternativa à anulação, a possibilidade de que a rerratificação seja realizada pelos preços da ANP-Mato Grosso, setembro/2013, retroagidos a setembro de 2012, como sugerido pela Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias.**

RECORTE 2 – PARECER nº 1610/SGAC/PGE/2020 (FL. 22).

Fonte: Fl. 234 do Doc. nº 188261/2022

Entretanto, tal metodologia não atende aos compromissos firmados por meio do TAG Sinfra/TCE MT, datado de 18/04/2013, e publicado em maio de 2014, conforme segue.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> 3.2. Dos Preços Unitários dos Materiais Betuminosos
>
> O Preço Unitário para fornecimento ou aquisição de materiais betuminosos não será superior ao custo médio divulgado pela Agência Nacional de Petróleo (ANP) para a região Centro-Oeste, acrescido do ICMS incidente sobre o insumo e da taxa de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de 15%, conforme determina a Portaria nº 349/2010/DNIT e Portaria nº 415/2010/SINFRA/MT, padrão nacional de preço de mercado.

Fonte: Termo de Ajustamento de Gestão de 18/04/2013

Na ocasião foi estabelecido que o preço unitário para o fornecimento de material betuminoso não seria superior ao custo médio divulgado pela ANP **para a região Centro-Oeste**, acrescido do ICMS e BDI de 15%.

Ademais, conforme consta no relatório técnico preliminar (Doc nº 188860/2020 – Control-P), sua responsabilização decorre do fato de ter manifestado concordância, na condição de Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, quanto ao teor Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT[43] de 24.11.2020, por meio da qual se revisou os preços unitários dos materiais betuminosos utilizando a metodologia indicada no Parecer nº 1610/SGAC/PGE/202044, mantendo a contratação do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 a valores superiores aos divulgados pela ANP à época da licitação (data-base de setembro de 2012) e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.

Por fim, esta equipe técnica conclui que os argumentos apresentados por ocasião de sua manifestação prévia não afastam a responsabilidade atribuída ao Sr. Nilton de Britto.

2.2.4.3.2 Responsabilização do Sr. Nilton Britto

Cargo: Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra

[43] Fls. 279/298 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control-P
[44] Fls. 402/428 do Doc. digital nº 188260/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

CLASSIFICAÇÃO	JB 02. Despesa Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993; TAG Sinfra/TCE MT; art. 884 do Código Civil e Acórdão TCU nº 1.447/2010 – Plenário).
CONDUTA	Manifestar concordância, na condição de Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, quanto ao teor da Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, por meio da qual foi realizada a revisão dos preços unitários dos materiais betuminosos mantendo a contratação do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao manifestar sua concordância quanto ao teor da Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, o Sr. Nilton Britto contribuiu para a ocorrência de pagamentos pelo fornecimento de material betuminoso a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão resultando em pagamentos indevidos no valor de R$ 1.734.552,82, em suas respectivas datas-bases.
CULPABILIDADE	Era esperado que o Sr. Nilton Britto, na condição de Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, adotasse medidas voltadas a revisão dos preços unitários dos do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 ajustando-os aos valores divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.

2.2.4.4 Manifestação prévia da ASTEC Engenharia LTDA

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o representante da empresa ASTEC Engenharia LTDA expôs que não era atribuição da "ASTEC Engenharia" opinar sobre o preço utilizado para pagamento do fornecimento de materiais betuminosos:

> Sobre este tema, com o devido respeito, esclarecemos que, **de acordo com o "Contrato de Supervisão" e seu "Termo de Referência"**, a "ASTEC ENGENHARIA" nunca teve a obrigação de opinar sobre, ou de fiscalizar, a determinação de preços unitários, tampouco possuía em seu contrato profissionais da área de economia para desenvolver cálculos ou arbitrar sobre o assunto.
>
> Por meio do Ofício OFIMT 66847220, a SINFRA-MT solicitou à "ASTEC ENGENHARIA", observada sua qualidade de **supervisora**, que procedesse à **verificação dos quantitativos e das justificativas** informadas pelo fiscal do contrato, referente à "3ª Revisão de Projeto em Fase de Obra". Em atendimento, as equipes desta supervisora realizaram visitas de campo e emitiram a **Nota Técnica nº NTS 11537820, limitada aos quantitativos**, conforme descrito em seu "Capitulo IV – Histórico da obra", e no "Capítulo XVI – Conclusão".
>
> Os preços unitários ficaram a cargo da "Gerenciadora das Obras da Malha Viária Rodoviária do Estado de Mato Grosso", e, portanto, não cabe a esta supervisora responder aos questionamentos do TCE-MT, relacionados à eventual sobrepreço.

Fonte: Fl. 05 do Doc. nº 214757/2022

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.2.4.4.1 Análise da manifestação prévia da ASTEC Engenharia LTDA

Por ocasião de sua manifestação prévia, a ASTEC Engenharia LTDA expõe que não era sua atribuição a verificação dos preços unitários, sendo que se restringiu aos quantitativos.

Entretanto, conforme disposto no Termo de Referência do Edital da Concorrência nº 003/2016 (Doc. Control-P nº 208430/2023), que resultou na celebração do Contrato de Supervisão nº 065/2016, caberia à supervisora, entre outras atribuições, a avaliação/processamento dos aditivos contratuais, incluindo a elaboração de cálculos e justificativas técnicas.

1.2 ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES

As empresas contratadas para a execução dos serviços de Supervisão terão por responsabilidade:

1.2.1 No aspecto de Planejamento e Programação

c) Avaliação de eventuais propostas das construtoras referentes às alterações contratuais (aditivos), alterações de planos de trabalho ou modificações de prazo;

1.2.7 Aspectos Administrativos

c) Processar, quando necessário, aditivo ao contrato da empreiteira, com elaboração de cálculos e justificativas técnicas com indicação do reflexo financeiro e todos os dados solicitados pela SINFRA.

Fonte: Termo de Referência do Edital da Concorrência nº 002/2016 - Doc. Control-P nº 208430/2023

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Assim, conforme consta no relatório técnico preliminar (Doc nº 188860/2020 – Control-P), sua responsabilização decorre do fato de ter elaborado em 23.11.2020, na condição de empresa supervisora, a Nota Técnica nº NTS11537820[45] em que, apesar de se abster de expressar conclusivamente quanto ao tema, avalia o assunto referente a aplicação do TAG, especificamente em relação aos preços unitários do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70, resultando na contratação destes itens à valores superiores aos divulgados pela ANP à época da licitação (data-base de setembro de 2012) e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.

Por fim, esta equipe técnica conclui que os argumentos apresentados por ocasião de sua manifestação prévia não afastam a responsabilidade atribuída à ASTEC Engenharia LTDA.

2.2.4.4.2 Responsabilização da empresa ASTEC Engenharia LTDA

Atividade: Empresa supervisora

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra
CLASSIFICAÇÃO	JB 02. Despesa Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993; TAG Sinfra/TCE MT; art. 884 do Código Civil e Acórdão TCU nº 1.447/2010 – Plenário).
CONDUTA	Elaborar a Nota Técnica nº NTS11537820 em que avalia os preços unitários dos materiais betuminosos, mantendo a contratação do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao Elaborar a Nota Técnica nº NTS11537820, a empresa ASTEC ENGENHARIA LTDA contribuiu para manutenção da contratação do fornecimento de material betuminoso a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão e os consequentes pagamentos indevidos no valor de R$ 1.734.552,82, em suas respectivas datas-bases.

[45] Fls. 123/224 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.2.4.5 Manifestação prévia da RTA Engenheiros Consultores

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o representante da empresa RTA Engenheiros Consultores informa que a RTA expôs com clareza as condicionantes do TAG, bem como alertou a SINFRA quanto à necessidade de se manifestar técnica e juridicamente:

> Diante da necessidade de realizar o segundo Termo Aditivo de Valor do Contrato nº 388/2014, a RTA se manifestou tecnicamente através da Nota Técnica nº NTG0307519718, de 18 de julho de 2018, inserida no Processo nº 389151/2018.
>
> Em sua Nota, mesmo estando limitada a uma atuação de cunho técnico, a RTA expôs com clareza as condicionantes do TAG SINFRA/TCE-MT, alertando a SINFRA quanto à necessidade de se manifestar técnica e juridicamente, conforme verifica-se na figura a seguir.

Fonte: Fl. 61 do Doc. nº 214733/2022

Em seguida apresenta os quadros resumos das planilhas corrigidas:

> A seguir, constam os Quadros Resumos das planilhas orçamentárias corrigidas e apresentadas na Nota Técnica nº NTG0307519718:
>
> ...

Fonte: Fl. 63 do Doc. nº 214733/2022

Por fim, expôs que em 17.07.2020 a SINFRA encaminhou à RTA o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 solicitando a aplicabilidade nos demais contratos:

> Em 17 de julho de 2020, a SINFRA enviou à RTA o Ofício nº 0512/2020/SAOR/SINFRA, no qual encaminha o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 e pede para providenciar a aplicabilidade nos demais contratos, conforme constata-se na figura a seguir.

Fonte: Fl. 68 do Doc. nº 214733/2022

Assim, informa que os valores foram corrigidos nos termos da tabela apresentada:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Assim, para os serviços "Fornecimento de Asfalto Diluído CM-30" e "Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP 50/70", **adotou-se os preços da tabela ANP-Mato Grosso (preços por Estado) de setembro/2013, retroagidos para o mês base do contrato, setembro/2012.**

Quanto ao serviço "Fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-1C", **constatou-se que a tabela ANP-Mato Grosso de setembro/2013 não possui preço do insumo, que passou a ter preço "por Estado" somente em 2014, no entanto, o preço de 2014 retroagido para 2012 superaria o preço de contrato, desta forma, o preço de contrato foi mantido.**

Portanto, ao aplicar as correções na forma descrita anteriormente, os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Cimento Asfáltico do Petróleo CAP 50/70 do Contrato nº 388/2014 tiveram seus valores corrigidos conforme ilustrado na tabela a seguir:

DISCRIMINAÇÃO	UNID.	DESCONTO ITEM	BASE SETPU SET-12 (BDI 26,70%)		BASE ANP (BDI 15,0%)					
			Edital: 030/2.014 - Lote 1 ATUAL	PLANILHA VENCEDORA ATUAL	PREÇO MÉDIO ANP (t)	DATA-BASE ANP	K REAJUSTE (SET/12)	PREÇO REAJUSTADO (SET/12)	Edital: 030/2.014 - Lote 1 CORRIGIDA	PLANILHA VENCEDORA CORRIGIDA
LIGANTES BETUMINOSOS										
Fornecimento de Asfálto Diluído CM-30	t	0,0004%	R$ 2.341,97	R$ 2.341,96	R$ 1.994,44	SET/13	-0,0165	R$ 1.961,53	R$ 2.255,75	R$ 2.255,74
Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70	t	0,0006%	R$ 1.611,52	R$ 1.611,51	R$ 1.410,93	SET/13	-0,0161	R$ 1.388,21	R$ 1.596,44	R$ 1.596,43

TABELA 2 – CORREÇÃO DOS PREÇOS UNITÁRIOS DOS MATERIAIS BETUMINOSOS DO CONTRATO Nº 388/2014 CONFORME PARECER Nº 1610/SGAC/PGE/2020

Fonte: Fls. 70/71 do Doc. nº 214733/2022

Por fim, informa que a RTA Engenheiros sempre buscou a aplicação do TAG junto à Secretaria:

Posto isso, está evidenciado que a empresa RTA ENGENHEIROS CONSULTORES LTDA. sempre buscou a aplicação do TAG junto à Secretaria, cumprindo seu papel no apoio técnico ao Órgão.

Fonte: Fl. 72 do Doc. nº 214733/2022

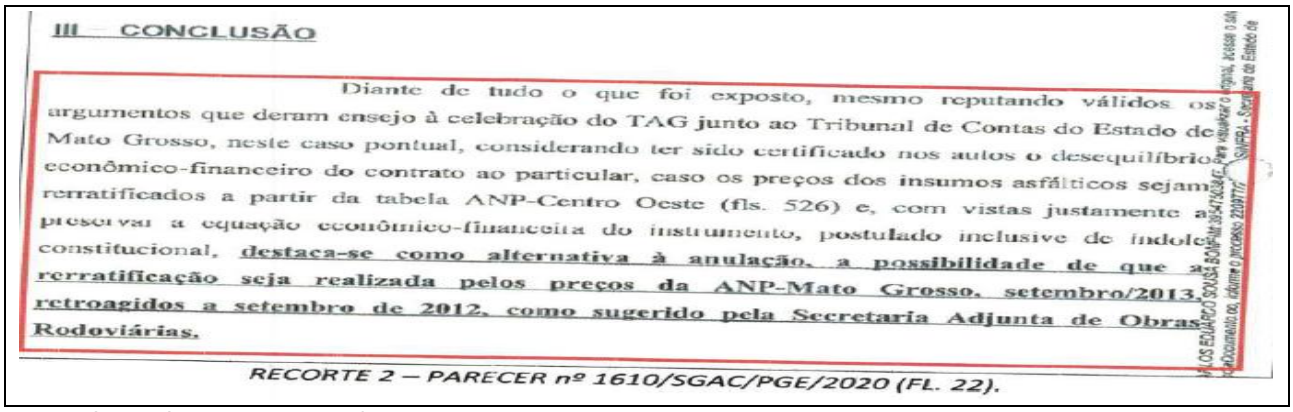
2.2.4.5.1 Análise da manifestação prévia da RTA Engenheiros Consultores

Por ocasião de sua manifestação prévia, a RTA Engenheiros Consultores afirma ter alertado a SINFRA quanto à necessidade de se manifestar quanto ao TAG.

Em seguida informa que os preços unitários dos materiais betuminosos do Contrato nº 388/2014 foram adequados conforme orientação constante no Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Registra-se que o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 foi elaborado no sentido de possibilitar a utilização de metodologia em que os preços da ANP-Mato Grosso de setembro/2013 fossem retroagidos a setembro de 2012, conforme sugestão da Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias da Sinfra.



III – CONCLUSÃO

Diante de tudo o que foi exposto, mesmo reputando válidos os argumentos que deram ensejo à celebração do TAG junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, neste caso pontual, considerando ter sido certificado nos autos o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato ao particular, caso os preços dos insumos asfálticos sejam rerratificados a partir da tabela ANP-Centro Oeste (fls. 526) e, com vistas justamente a preservar a equação econômico-financeira do instrumento, postulado inclusive de índole constitucional, **destaca-se como alternativa à anulação, a possibilidade de que a rerratificação seja realizada pelos preços da ANP-Mato Grosso, setembro/2013, retroagidos a setembro de 2012, como sugerido pela Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias.**

RECORTE 2 – PARECER nº 1610/SGAC/PGE/2020 (FL. 22).

Fonte: Fl. 234 do Doc. nº 188261/2022

Entretanto, tal metodologia não atende aos compromissos firmados por meio do TAG Sinfra/TCE MT, datado de 18/04/2013, e publicado em maio de 2014, conforme segue.

3.2. Dos Preços Unitários dos Materiais Betuminosos

O Preço Unitário para fornecimento ou aquisição de materiais betuminosos não será superior ao custo médio divulgado pela Agência Nacional de Petróleo (ANP) para a região Centro-Oeste, acrescido do ICMS incidente sobre o insumo e da taxa de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de 15%, conforme determina a Portaria nº 349/2010/DNIT e Portaria nº 415/2010/SINFRA/MT, padrão nacional de preço de mercado.

Fonte: Termo de Ajustamento de Gestão de 18/04/2013

Na ocasião foi estabelecido que o preço unitário para o fornecimento de material betuminoso não seria superior ao custo médio divulgado pela ANP **para a região Centro-Oeste**, acrescido do ICMS e BDI de 15%.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Ademais, conforme consta no relatório técnico preliminar (Doc nº 188860/2020 – Control-P), sua responsabilização decorre do fato de ter elaborado em 18.11.2020, na condição de empresa gerenciadora, a NTG388140820[46] em que avalia os preços unitários dos materiais betuminosos utilizando a metodologia indicada no Parecer nº 1610/SGAC/PGE/202047, mantendo a contratação do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 à valores superiores aos divulgados pela ANP à época da licitação (data-base de setembro de 2012) e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.

Por fim, esta equipe técnica conclui que os argumentos apresentados por ocasião de sua manifestação prévia não afastam a responsabilidade atribuída à RTA Engenheiros Consultores.

2.2.4.5.2 Responsabilização da empresa RTA Engenheiros Consultores

Atividade: Empresa gerenciadora

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra
CLASSIFICAÇÃO	JB 02. Despesa Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993; TAG Sinfra/TCE MT; art. 884 do Código Civil e Acórdão TCU nº 1.447/2010 – Plenário).
CONDUTA	Elaborar a Nota Técnica nº NTG388140820 em que avalia os preços unitários dos materiais betuminosos, mantendo a contratação do fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao Elaborar a Nota Técnica nº NTG388140820, a empresa RTA ENGENHEIROS CONSULTORES contribuiu para manutenção da contratação do fornecimento de material betuminoso a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão e os consequentes pagamentos indevidos no valor de R$ 1.734.552,82, em suas respectivas datas-bases.

2.2.4.6 Manifestação prévia da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o representante da empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA expõe que não ocorreu o alegado sobrepreço na repactuação dos preços de materiais betuminosos, conforme segue:

[46] Fls. 225/277 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control-P
[47] Fls. 402/428 do Doc. digital nº 188260/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

2.2 – Sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso.

O Contrato IC-388/2014 é originado pela Concorrência CP-030/2014 de setembro de 2014. Os preços se baseiam na tabela SETPU setembro/2012.

Desde janeiro de 2013 a ANP já divulgava preços de betuminosos por unidades da federação.

A Administração deveria na época ter atendido ao TAG e à portaria 319/2010/DNIT à qual as instruções do TAG se baseiam, utilizando a base os preços ANP para Mato Grosso e não para a região Centro Oeste, que claramente não reflete a realidade de preços no Estado. Também já existia a tabela novembro 2013 SETPU que já instruía aos orçamentistas a utilização dos parâmetros da ANP por unidade da federação.

Em outro Contrato da Empresa com a SINFRA – IC 349/2014 esse assunto foi amplamente discutido entre a Empresa, a SAOR/SINFRA e PGE que ao final concluiu em seu parecer 1610/2019 o critério de aplicação do TAG aos contratos cuja base preços fosse anterior a 2013.

O mesmo critério, conforme decisão contida e homologada naquele Parecer deve ser aplicado a outros contratos mencionados em todo aquele processo, conforme quadro abaixo, no qual esse contrato 388/2014 se insere.

...

Concluindo, **"Não ocorreu o alegado sobrepreço na repactuação dos preços de materiais betuminosos".**

Fonte: Fl. 44 do Doc. nº 214733/2022

2.2.4.6.1 Análise da manifestação da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

Por ocasião de sua manifestação prévia, a Empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA afirma não ter ocorrido o alegado sobrepreço considerando que a questão foi solucionada com a aplicação do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020.

Registra-se que o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 foi elaborado no sentido de possibilitar a utilização de metodologia em que os preços da ANP-Mato Grosso de setembro/2013 fossem retroagidos a setembro de 2012, conforme sugestão da Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias da Sinfra.

III – CONCLUSÃO

Diante de tudo o que foi exposto, mesmo reputando válidos os argumentos que deram ensejo à celebração do TAG junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, neste caso pontual, considerando ter sido certificado nos autos o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato ao particular, caso os preços dos insumos asfálticos sejam rerratificados a partir da tabela ANP-Centro Oeste (fls. 526) e, com vistas justamente a preservar a equação econômico-financeira do instrumento, postulado inclusive de índole constitucional, **destaca-se como alternativa à anulação, a possibilidade de que a rerratificação seja realizada pelos preços da ANP-Mato Grosso, setembro/2013, retroagidos a setembro de 2012, como sugerido pela Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias.**

RECORTE 2 – PARECER nº 1610/SGAC/PGE/2020 (FL. 22).

Fonte: Fl. 234 do Doc. nº 188261/2022

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Entretanto, tal metodologia não atende aos compromissos firmados por meio do TAG Sinfra/TCE MT, datado de 18/04/2013, e publicado em maio de 2014, conforme segue.

> 3.2. Dos Preços Unitários dos Materiais Betuminosos
>
> O Preço Unitário para fornecimento ou aquisição de materiais betuminosos não será superior ao custo médio divulgado pela Agência Nacional de Petróleo (ANP) para a região Centro-Oeste, acrescido do ICMS incidente sobre o insumo e da taxa de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de 15%, conforme determina a Portaria nº 349/2010/DNIT e Portaria nº 415/2010/SINFRA/MT, padrão nacional de preço de mercado.

Fonte: Termo de Ajustamento de Gestão de 18/04/2013

Na ocasião foi estabelecido que o preço unitário para o fornecimento de material betuminoso não seria superior ao custo médio divulgado pela ANP **para a região Centro-Oeste**, acrescido do ICMS e BDI de 15%.

Ademais, conforme consta no relatório técnico preliminar (Doc nº 188860/2020 – Control-P), sua responsabilização decorre do fato de ter se beneficiado de pagamentos indevidos em face da prática de preços unitários dos materiais betuminosos para o fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 à valores superiores aos divulgados pela ANP à época da licitação (data-base de setembro de 2012) e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.

Entretanto, esta equipe técnica conclui que os argumentos apresentados por ocasião de sua manifestação prévia não afastam a responsabilidade atribuída à Empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA.

2.2.4.6.2 Responsabilização da empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

Atividade: Empresa contratada (Contrato nº 388/2014)

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra
CLASSIFICAÇÃO	JB 02. Despesa Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993; TAG Sinfra/TCE MT; art. 884 do Código Civil e Acórdão TCU nº 1.447/2010 – Plenário).

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

CONDUTA	Beneficiar-se em face do pagamento pelo fornecimento de Asfalto Diluído CM-30, Emulsão Asfáltica RR-1C, Emulsão Asfáltica RR-2C e Cimento Asfáltico CAP-50/70 a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao se beneficiar do pagamento pelo fornecimento de material betuminoso a valores superiores aos divulgados pela ANP e pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão, restou evidenciada a liquidação em desconformidade com a previsão estabelecida no art. 63, §2º, I e III da Lei nº 4.320/1964, resultando no pagamento/recebimento indevido no montante de R$ 1.734.552,82, nas respectivas datas-bases, situação que faz incidir sobre a GUAXE CONSTRUTORA E TERRAPLENAGEM LTDA, empresa contratada, as disposições do art. 884 do Código Civil.

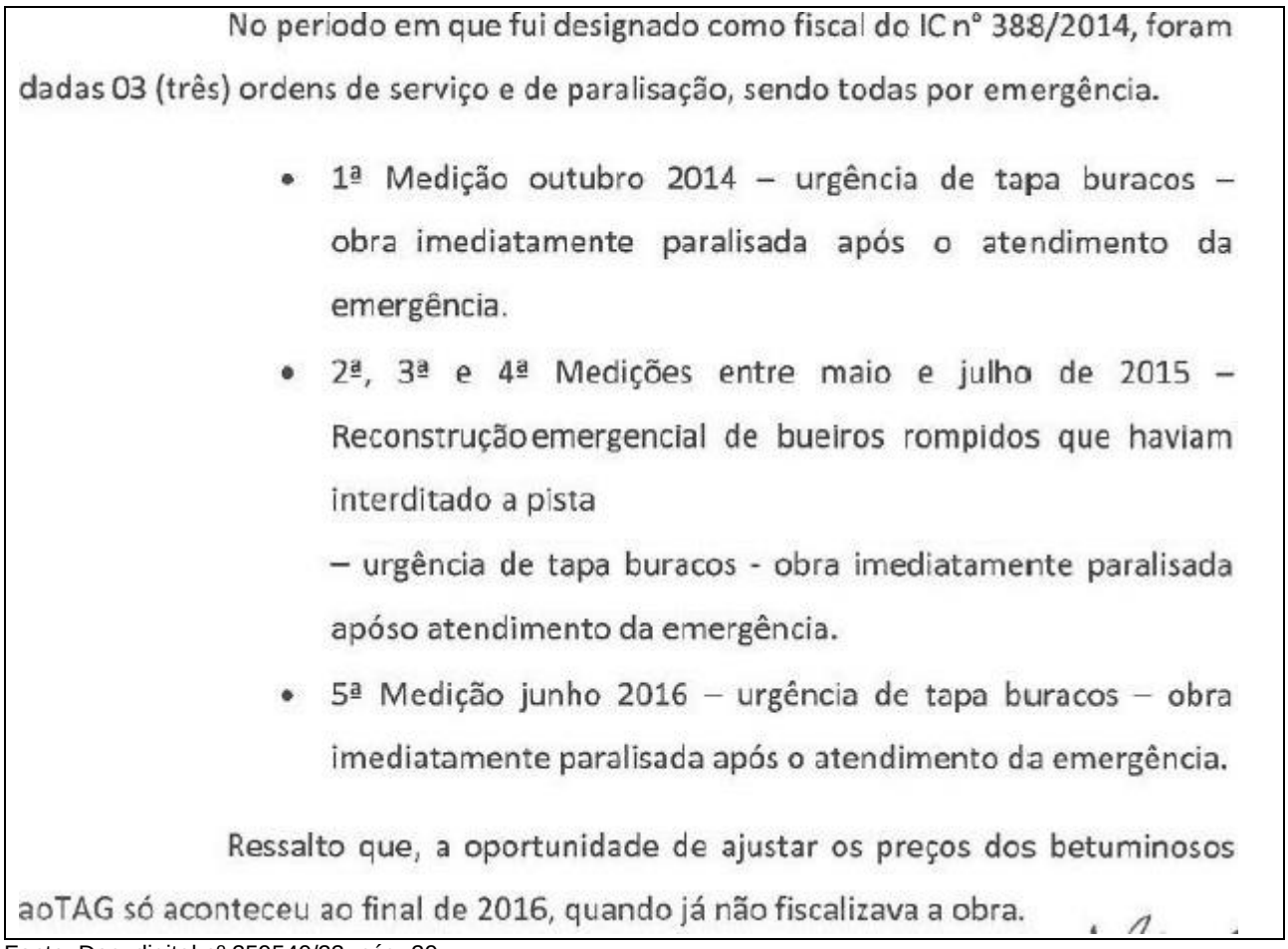
2.2.5 Manifestação de defesa

2.2.5.1 Manifestação de defesa do Sr. Antônio Carlos Tenuta

A defesa alegou que durante o período que atuou como fiscal do Contrato nº 388/2014 foram dadas 3 ordens de serviço e de paralisação e que a oportunidade de ajustar os preços do referido contrato em conformidade com o TAG só aconteceu no final de 2016, quando já não fiscalizava a obra.

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.



No período em que fui designado como fiscal do IC nº 388/2014, foram dadas 03 (três) ordens de serviço e de paralisação, sendo todas por emergência.

- 1ª Medição outubro 2014 – urgência de tapa buracos – obra imediatamente paralisada após o atendimento da emergência.
- 2ª, 3ª e 4ª Medições entre maio e julho de 2015 – Reconstrução emergencial de bueiros rompidos que haviam interditado a pista
  – urgência de tapa buracos - obra imediatamente paralisada apóso atendimento da emergência.
- 5ª Medição junho 2016 – urgência de tapa buracos – obra imediatamente paralisada após o atendimento da emergência.

Ressalto que, a oportunidade de ajustar os preços dos betuminosos aoTAG só aconteceu ao final de 2016, quando já não fiscalizava a obra.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 29.

2.2.5.2 Manifestação de defesa do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho

A defesa alegou, em síntese, que, ao analisar os preços dos materiais betuminosos do Contrato nº 388/2014, aplicou o entendimento do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020, conforme orientação da Nota Técnica nº NTG 388140219 do Ofício nº 0512/2020/SAOR/SINFRA.

Por fim, acrescentou que aquela superintendência se baseia nestas manifestações ao se deparar com situações parecidas.

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Diante da necessidade de realizar o terceiro Termo Aditivo de Valor do Contrato nº 388/2014, e a necessidade de ter um parâmetro para adoção de medidas, a Gerenciadora RTA "Engenheiros Consultores" se manifestou tecnicamente através da Nata Tecnica nº NTG388140219 e, atendendo ao Offcio nº 0512/2020/SAOR/SINFRA, aplicou o entendimento do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 ao analisar os preços dos materiais betuminosos.
>
> Esta superintendencia vem baseando-se nesta manifestação, para que tecnicamente possamos tomar uma postura diante de situações parecidas e a utilizando sempre para trilhar nosso Norte.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 25.

2.2.5.3 Manifestação de defesa do Sr. Nilton de Britto

A seguir, é apresentada a defesa Sr. Nilton de Britto, conforme a estrutura do documento juntado a estes autos.

Ausência de qualquer vínculo entre a conduta do defendente e o suposto dano

A defesa sustentou que não pode ser responsabilizada neste achado por "simplesmente" ter manifestado concordância com as manifestações técnicas e jurídicas que eram favoráveis à repactuação dos preços pela metodologia indicada no Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020.

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

> A narrativa da SECEX no item 2.2. sustenta a responsabilidade do defendente por sobrepreço no fornecimento do material betuminoso do Contrato n. 388/2014/SETPU, diante

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> simplesmente de este ter manifestado concordância, na condição de Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, quanto ao teor da Nota Técnica n. 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT21, de 24.11.2020, por meio da qual foram revisados os preços unitários dos materiais betuminosos a partir da metodologia indicada no Parecer n. 1610/SGAC/PGE/2020, do órgão jurídico estadual.
>
> Ora, não se revela razoável exigir do ocupante do cargo de Secretário Adjunto a análise detalhada dos preços unitários dos materiais betuminosos apresentados, sobretudo quando as manifestações técnicas e jurídicas eram favoráveis à repactuação pela adoção da Tabela ANP Mato Grosso.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 2 e 3.

A defesa afirmou que não constatou qualquer inconsistência na manifestação da área técnica e jurídica. Daí, acrescentou que "não está ao alcance cognoscível e nem constitui atribuição do secretário-adjunto refutar os parâmetros de preços emanados pelo órgão jurídico estadual" e mencionou que naquele caso concreto, foi demonstrado a melhor adequação da solução proposta pelo órgão jurídico. Neste cenário, a defesa afirma que coube ao responsável "a concordância do entendimento consolidado" e que a Nota Técnica da SINFRA (Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT21) "foi produzida quando a orientação dos preços já havia sido tomada, remanescendo ao defendente apenas sua implementação."

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Certamente que, não havendo fundados, nem visíveis, indícios de irregularidade ou outra situação desarrazoada à rerratificação dos valores dos materiais betuminosos realizada pelos preços da Tabela ANP Mato Grosso, não se pode pretender que o defendente teria condições de rebater informações da área técnica e da área jurídica. Aliás, somente poderia agir de modo diverso se demonstrasse a inconsistência da referida nota técnica, o que não é o caso.
>
> Não está ao alcance cognoscível e nem constitui atribuição do secretário-adjunto refutar os parâmetros de precificação emanados do pelo órgão jurídico estadual, que efetivamente demonstrou a melhor adequação dos preços da Tabela ANP Mato Grosso ao caso concreto, sobretudo com relação à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro contratual. Apenas coube a este a concordância do entendimento consolidado, simplesmente porque tal Nota Técnica da SINFRA **foi produzida quando a orientação acerca dos preços já havia sido tomada**, remanescendo ao defendente apenas sua implementação.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 3.

A defesa mencionou que, assim como no caso do achado referente ao subtópico 2.4, a responsabilidade foi atribuída pelo fato de ter elaborado "despacho de mero encaminhamento, sem qualquer conteúdo decisório, não se tratando de ordem administrativa." Em seguida a defesa afirmou que o encaminhamento da Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT ao setor responsável para adoção de providências "não reúne os elementos necessários para justificar qualquer a responsabilização do requirido".

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

> Ambas as imputações, portanto, que recaem a este defendente, **referem-se unicamente a despacho de mero encaminhamento, sem qualquer conteúdo decisório, não se tratando de ordem administrativa**. Tal ato representa mero recebimento da manifestação do fiscal contratual (por meio da Nota Técnica n. 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT), e seu respectivo encaminhamento ao setor responsável para adoção de providências cabíveis, com posterior remessa à autoridade superior, sendo certo que tal ato **não reúne elementos suficientes para justificar qualquer responsabilização do requerido** pelo potencial dano vislumbrado pela Secretaria de Controle Externo desta Corte de Contas.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 4.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Em seguida, a defesa voltou a afirmar que não foi responsável por firmar o termo aditivo contratual e que não praticou ato com o contão de lesar o erário ou de adotar preços divergentes do TAG.

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

> Não foi o defendente, inclusive, quem acatou os preços ou mesmo quem firmou o aditivo contratual que será melhor explicado no item adiante. Não realizou o ato administrativo que é objeto de apuração, sendo claramente ilegítimo até pra figurar na presente tomada de contas.
>
> Aliás, tendo em vista que encaminhou a questão para outra Secretaria Adjunta da SINFRA – todas as quais tem igual hierarquia administrativa – não pode sequer influenciar ou determinar a decisão de outro órgão, já que não há nenhuma superioridade do defendente em relação a ele, e a natureza da questão sequer lhe era cabível solucionar, mas sim aos órgãos jurídicos, que assim o fizeram conforme acionados.
>
> Por conseguinte, não existiu nenhum ato do defendente com o condão de lesar o erário ou adotar preços divergentes do TAG, pois não era a autoridade para decidir sobre isso – não se manifestou, nem subscreveu nenhum ato nesse sentido.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 5.

Impossibilidade de responsabilização do requerido pelo suposto dano ao erário apurado. Parâmetro de precificação do material betuminoso fixado pela Procuradoria Estadual. Desequilíbrio econômico-financeiro configurado. Situação Excepcional. Correta aplicação da Tabela ANP Mato Grosso

Inicialmente, a defesa volta a afirmar que o Senhor Nilton de Britto não pode ser responsabilizado por este achado, pois a orientação sobre os preços já havia sido tomada pelo órgão que detinha a competência, a saber, a Procuradoria-Geral do Estado.

Daí, a defesa menciona que, apesar de não ser responsável pelos parâmetros de precificação dos materiais betuminosos, entende que a conclusão do órgão jurídico foi baseada em robusta e suficiente fundamentação.

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> E, apesar de exceder a atribuição do requerido a tarefa de fixar os parâmetros de precificação dos materiais betuminosos contratados – o que vem ao caso somente para fins de argumentação –, certo é que a conclusão traçada pelo órgão jurídico competente **foi baseada em robusta e suficiente fundamentação, restando plenamente justificada a adoção da Tabela ANP Mato Grosso** para precificação dos materiais betuminosos, em detrimento da Tabela ANP Centro Oeste, tida como correta pela equipe de fiscalização, conforme se passa a demonstrar.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 6.

Em seguida, a defesa informa que a empresa executora, mediante o Ofício nº 092/2018 (Processo nº 389151/2018, fls. 117/124), solicitou à SINFRA a suspensão de aplicação do TAG no Contrato nº 388/2014/SETPU em razão do aumento nos custos de aquisição de materiais betuminosos.

Após análise, a unidade jurídica da SINFRA recomendou a suspensão da aplicação do TAG somente nos casos de reequilíbrio econômico-financeiro (Processo nº 389151/2018, fls. 137).

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> No entanto, sobreveio pedido da empresa executora à SINFRA/MT, em que pretendia a suspensão de aplicação do TAG no Contrato n. 388/2014/SETPU, **em razão do aumento repentino dos custos de aquisição de materiais betuminosos para a execução da obra objeto do contrato**, conforme fundamentação apresentada no Ofício n. 092/2018 (Processo n. 389151/2018, fls. 117/124), datado de 30.07.2018.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Em análise ao pedido, a unidade jurídica da SINFRA emitiu o seguinte parecer (Processo n. 389151/2018, fls. 137):

> *"Consoante se observa o Parecer nº 327/2018/UNIJUR (doc. anexo), emitido pela Unidade Jurídica desta SINFRA, esta* ***recomenda a suspensão da aplicação do TAG somente nos casos em que haja pedido de reequilíbrio econômico-financeiro****. Com isso, após consulta ao processo correspondente ao contrato sob análise, verificou-se que* ***o particular formulou pedido no tocante a material betuminoso*** *(fls. 117/124),* ***o que deve ser verificado pela UNIJUR, quanto a aplicabilidade ou não do TAG firmado com o TCE/MT, sendo que em caso de não aplicabilidade, que a diferença seja reservada/retida, até que a análise da matéria seja concluída pelo TCE/MT****."* (Destacamos)

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 7.

Posteriormente, continua a defesa, a Procuradoria-Geral do Estado – PGE, emitiu orientação no sentido da necessidade de observância do TAG, conforme o Parecer nº 630/2018.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

A Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso, por sua vez, ressaltou a necessidade de observância do TAG, conforme Parecer n. 630/2018 (Processo n. 389151/2018, fls. 156/169), *verbis*:

> *"2) Pela necessidade de se promover a imediata e incondicionada redução dos preços unitários, nos termos do Termo de Ajustamento de Gestão 71.820/2013 devendo ser tomadas as providências necessárias para adequar o contrato em tela."*

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 8.

Segundo a defesa, a SINFRA acolheu parcialmente o Parecer da PGE, em seguida, reproduziu parte das considerações da SINFRA no sentido de que o entendimento da PGE não afasta a aplicação do Parecer nº 327/2018/UNIJUR, ou seja, que a situação de desequilíbrio econômico-financeiro poderia suspender a aplicação do TAG.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Referido Parecer foi parcialmente acolhido pela SINFRA, que, diante das circunstâncias fáticas e dificuldades de aplicação do TAG em casos de desequilíbrio econômico-financeiro contratual, consignou o seguinte:
>
> *"III. Em relação ao item 2, impende ponderar que* ***o atendimento dessa recomendação não obsta que em momento oportuno seja aplicada a orientação contida no Parecer n. 327/2018/UNIJUR*** *(Processo n. 314966/2018),* ***caso sobrevenha pedido de reequilíbrio econômico financeiro*** *especificamente em relação a aquisição dos materiais betuminosos formulado pela empresa contratada, hipótese em que ocorrerá a suspensão da aplicação do TAG até a conclusão da análise do pedido de reequilíbrio, desde que o valor resultante da aplicação do TAG seja reservado do montante a ser pago à contratada."*

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 8.

A seguir, a defesa mencionou que ocorreram mudanças significativas na política de precificação dos insumos asfálticos da Petrobrás o que exigiu a atenção da SINFRA para não inviabilizar a manutenção dos seus contratos.

Neste cenário, continua a defesa, a PGE emitiu em 30/06/2020 o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 com a proposta de que os preços dos insumos asfálticos tivessem seus valores rerratificados mediante a utilização dos preços ANP divulgados em setembro de 2013 e retroagidos para setembro de 2012.

Com base neste entendimento emanado da PGE e nas Notas Técnicas nº NTG388140820 e n NTS11537820 o defendente subscreveu a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, concluiu a defesa.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Forçoso destacar que, durante essa discussão no âmbito administrativo estadual, houveram mudanças nas políticas de precificação de insumos asfálticos pela PETROBRAS, o que impactou significativamente o equilíbrio econômico-financeiro de diversos contratos de obras em andamento na SINFRA – a exemplo do Contrato n. 388/2014/SETPU, ora em discussão nestes autos – o que exigiu da Secretaria maior atenção ao avaliar a correção dos preços dos materiais betuminosos perante as empresas contratadas, sob pena de inviabilizar completamente a manutenção e continuidade de seus contratos.

> *"Diante de tudo o que foi exposto, mesmo reputando válido os argumentos que deram ensejo à celebração do TAG junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, neste caso pontual,* ***considerando ter sido certificado nos autos o desequilíbrio econômico financeiro do contrato ao particular, caso os preços dos insumos asfálticos sejam rerratificados a partir da tabela ANP-Centro Oeste*** *(fls. 526) e,* ***com vistas justamente a preservar a equação econômico-financeira do instrumento****, postulado inclusive de índole constitucional,* ***destaca-se como alternativa à anulação, a possibilidade de que a rerratificação seja realizada pelos preços da ANP-Mato Grosso, setembro/2013, retroagidos a setembro de 2012****, como sugerido pela Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias."* (Destacamos)

E foi com base no referido entendimento, traçado pelo órgão jurídico estadual no parecer mencionado, que se efetuaram os cálculos orçamentários pela empresa gerenciadora, na Nota Técnica n. NTG388140820, posteriormente ratificados pela empresa supervisora, na Nota Técnica n. NTS11537820, havendo, portanto, **substrato técnico e jurídico suficiente para a ratificação do referido entendimento na Nota Técnica n. 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT da SINFRA**, então subscrita pelo defendente.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 9.

Em seguida, a defesa voltou a afirmar que não houve descumprimento do TAG, mas sim ressalva à sua aplicação no caso concreto em razão da superveniência do desequilíbrio contratual.

No entendimento da defesa, a solução proposta pela PGE foi coerente, priorizou o interesse público e não representou dano ao erário.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Isso demonstra que, diferentemente do que aponta o Relatório Técnico, **não houve o descumprimento do TAG**, tampouco sua invalidação por parte da SINFRA, mas mera **ressalva à sua aplicação no caso concreto**, exclusivamente no que tange ao parâmetro de precificação de materiais betuminosos, **em razão da superveniência do desequilíbrio contratual**, que necessitava ser compensado, daí ressaindo a correta opção pela aplicação da Tabela ANP Mato Grosso para precificação dos materiais betuminosos contratados, em detrimento da Tabela ANP Centro-Oeste.
>
> A definição da consultoria jurídica estadual por uma compreensão intermediária, ainda que não seja a considerada ideal por este TCE, tem amparo em interpretação coerente, com verossimilhança nas informações prestadas, e apenas **priorizou a restituição do equilíbrio econômico financeiro da contratada e a solução mais adequada ao interesse público**.
>
> Aliás, é certo ainda que a solução de adoção da tabela ANP – Mato Grosso **não representou dano ao erário**, e tampouco era conhecida ao tempo em que firmado o TAG.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 9 e 10.

A defesa afirmou que a solução adotada neste contrato está respaldada na jurisprudência do Acórdão TCU nº 1.447/2010.

Por fim, a defesa reafirma que a orientação do órgão jurídico estadual foi correta, alinhada a situação do caso concreto, o que evidencia a impossibilidade de imputação de erro grosseiro ao defendente, o qual optou por impedir a adoção de procedimento mais moroso, a saber, nova licitação e conclui com a afirmação de que não existiu ato ilegal, irregular e antieconômico.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Referido posicionamento está amplamente respaldado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a teor do Acórdão n. 1.447/2010, em que se fixou entendimento no sentido de que os critérios a serem adotados na aquisição de materiais betuminosos devem levar a efeito a tabela da ANP na unidade da federação onde se localiza a obra, *in verbis*:

> "***Para a aquisição de materiais betuminosos, sempre que possível, devem ser adotados os preços divulgados pela Agência Nacional do Petróleo (ANP) na unidade da federação onde se localiza a obra, em especial se os preços praticados no estado forem inferiores aos preços regionais divulgados pela ANP***.

(...)

De todo o exposto, denota-se que **a orientação fixada pelo órgão jurídico estadual foi correta, pois pautada em argumentação verossímil, alinhada às circunstâncias fáticas do caso concreto**, o que evidencia a **impossibilidade de imputação de suposto erro grosseiro ou inescusável ao defendente**, que, dentro de sua atribuição funcional, optou por impedir a adoção de procedimentos mais morosos, difíceis e onerosos que naturalmente decorreriam de uma nova licitação, os quais aliás foram claramente ignorados por esta SECEX numa constatação de um suposto dano ao erário inexistente, daí ressaindo, portanto, a **inexistência de ato ilegal, irregular e antieconômico**, o que atrai a consequente **improcedência das imputações elencadas no Relatório Técnico Preliminar**, sendo medida que se impõe.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 10 e 11.

Tese Subsidiária – Dever de considerar as circunstâncias e dificuldades encontradas pelo Gestor à época do comportamento público

A defesa relacionou os Acórdãos TCU nº(s) 249/2010, 46/2001, 1795/2003, 33/2005, 46/2006, 975/2006 e 487/2008 e destacou que a jurisprudência é no sentido de que a responsabilização dos administradores públicos requer que seja demonstrado o elemento culpa.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A responsabilidade é de natureza subjetiva, conforme pacificado na jurisprudência do TCU:

"49. A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal (...) segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer, trata-se de responsabilidade subjetiva. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal. 50. A responsabilidade subjetiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa." (TCU. Acórdão nº 249/2010 – Plenário)

Diversas outras deliberações da Corte de Contas posicionam-se expressamente nesse sentido, entre elas os Acórdãos nº 46/2001, nº 1.795/2003, nº 33/2005, nº 46/2006, nº 975/2006 e nº 487/2008, todos do Plenário.

A natureza de tal apuração **demanda, por óbvio, a demonstração de existência do elemento culpa**, para responsabilização do requerido pelos atos administrativos por ele referendados no exercício da competência pública.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 15 e 16.

A defesa citou o artigo 22, § 1º da LINDB e argumentou que para a correta apuração de eventual ilicitude deve ser considerada as circunstâncias em que o ato foi praticado, ou seja, "se no mundo real as circunstâncias práticas indicavam ser aquele o comportamento possível e adequado, conforme o ordenamento então em vigor, além de proteger o interesse público."

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Nesse contexto, vale lembrar que, para a correta apuração de eventual ilicitude no comportamento público do requerido, deve ser observado o disposto no artigo 22, § 1º da LINDB, que registra que "*Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa,* ***serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente***".
>
> Nesse contexto normativo, se as desconformidades de atos administrativos decorrerem das circunstâncias práticas e dificuldades reais enfrentadas no exercício da competência pública, tais elementos que circunscreveram aquela realidade **devem ser considerados quando se for classificar algo como lícito ou ilícito, válido ou inválido**.
>
> A intenção é que não se decida que algo é ilícito, contrário ao Direito, com a invalidação daí decorrente, se no mundo real as circunstâncias práticas **indicavam ser aquele o comportamento possível e adequado**, conforme o ordenamento então em vigor, além de proteger o interesse público.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 16.

Em seguida a defesa afirmou que no caso deste achado, a SECEX ignorou aspectos cruciais para a compreensão das circunstâncias que levaram a suspensão do TAG SINFRA/TCE, a saber, a superveniência de desequilíbrio contratual dos materiais betuminosos.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> E no caso concreto, **é flagrante a desconexão das imputações tecidas pela SECEX com a realidade dos autos**, tendo em vista que a inteligência de controle externo, durante os trabalhos de fiscalização, **ignorou deliberadamente** aspectos cruciais à completa compreensão das circunstâncias fáticas que levaram à suspensão de aplicabilidade do TAG SINFRA/TCE, sobretudo considerando a situação excepcional configurada no contrato em discussão.
>
> Outrossim, conforme argumentação tecida no tópico 3, restou exaustivamente demonstrado que, em momento algum, houve o descumprimento do TAG, tampouco sua invalidação por parte da SINFRA, que meramente **ressalvou a aplicação do ajuste ao caso concreto**, exclusivamente no que tange ao parâmetro de precificação de materiais betuminosos, **em razão da superveniência do desequilíbrio contratual**, que necessitava ser compensado.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 16.

A defesa acrescentou que a solução proposta pela PGE não mostrou falta de razoabilidade, que priorizou a restituição do reequilíbrio econômico-financeiro e a solução mais adequada ao interesse público. Já a informação da SECEX se limitou a afirmar que afirmar que o TAG foi descumprido e não apresentou uma alternativa a época mais eficiente e vantajosa que aquela a adotada pelo agente público.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Verifica-se, portanto, que não houve equívoco ou falta de razoabilidade na adoção do referencial de preço dos materiais betuminosos pela Tabela ANP Mato Grosso, ao invés da Tabela ANP Centro-Oeste. A recomendação trazida pela PGE em seu Parecer n. 1610/SGAC/PGE/2020, no sentido de opção por uma compreensão intermediária, ainda que não seja a considerada ideal por este TCE, tem amparo em interpretação coerente, com verossimilhança nas informações prestadas, e apenas **priorizou a restituição do equilíbrio econômico financeiro da contratada e a solução mais adequada ao interesse público**, circunstância fática que, em nenhum momento, foi objeto de apreciação por parte do órgão controlador.
>
> Ao contrário, a SECEX se limita a repetir que *"foram desrespeitadas as determinações do Termo de Ajustamento de Gestão e do art. 43, IV da Lei nº 8666/93 c/c o Acórdão TCU nº 1.447/2010 – Plenário"*, **aplicando referidas disposições de forma estática, abstrata e inócua**, furtando-se completamente à consideração das circunstâncias fáticas que levaram à suspensão de aplicação do TAG por parte da SINFRA, de forma que **não se desincumbiu de seu ônus de demonstrar a existência de alternativa mais razoável, vantajosa e eficiente à conduta efetivamente adotada pelo agente público competente**.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 17 e 18.

Em seguida a defesa volta a afirmar que a atuação da equipe de fiscalização deste Tribunal não considerou as disposições do artigo 22 da LINDB. Daí, a defesa reproduz partes de entendimentos, os quais, em síntese, destacam a importância de que o órgão controlador, ao avaliar uma decisão administrativa, avalie o contexto em que a decisão foi tomada.

A defesa citou o enunciado 13 do IBDA referente a interpretação da LINDB e destacou que a entidade administrativa originária do executivo está mais bem equipada para decidir determinadas questões e argumenta que se o administrador optou por determinada interpretação do normativo, "o controlador não deve substituir a interpretação plausível do administrador pela sua própria, salvo se aquela não for razoável."

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Dentre os enunciados do IBDA (Instituto Brasileiro de Direito Administrativo) sobre a LINDB, destaca-se a enunciado 13, segundo a qual "***A competência para dizer qual é a melhor decisão administrativa é do gestor, não do controlador. O ônus argumentativo da ação controladora que imputa irregularidade ou ilegalidade à conduta é do controlador***, *estabelecendo-se diálogo necessário e completo com as razões aduzidas pelo gestor.*".

Anuncia-se, aqui, o respeito àqueles que possuem mais acurada capacidade institucional para fazer juízos técnico-administrativos diante da realidade, o que nos coloca diante da chamada "teoria da deferência", bem como da "doutrina Chevron" do direito norte-americano.

Como é sabido, a capacidade institucional envolve a determinação de quem está mais habilitado a produzir melhor decisão em uma matéria específica, devendo ser sopesada de maneira criteriosa, de modo a reconhecer que ao órgão ou à entidade administrativa originária do Executivo a aptidão especial que o torna melhor equipado para decidir determinadas questões fáticas.

Nessa porfia, a deferência para centros de decisão administrativa a partir das capacidades e competências das instituições mostra-se como um ideal a se buscar: se houve um processo administrativo e uma fundamentação adequada para a Administração escolher uma, dentre várias interpretações plausíveis do ato normativo, o controlador não deve substituir a interpretação plausível do administrador pela sua própria, salvo se aquela não for razoável.[3]

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 19.

No caso concreto, continua a defesa, "não houve, por parte do controlador, qualquer impugnação específica capaz de infirmar o mérito da robusta fundamentação tecida no âmbito administrativo estadual, que levou à suspensão do TAG SINFRA/TCE no Contrato n. 388/2014/SETPU". Acrescenta que a referida decisão foi pautada em diversas manifestações técnicas e jurídicas emitidas pelos órgãos técnicos competentes e que a decisão se adotada se mostrou menos onerosa à administração quando comparada a opção pela rescisão do contrato e abertura de novo processo licitatório.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> E no caso concreto **não houve, por parte do controlador, qualquer impugnação específica capaz de infirmar o mérito da robusta fundamentação tecida no âmbito administrativo estadual**, que levou à suspensão de aplicabilidade do TAG SINFRA/TCE no Contrato n. 388/2014/SETPU, sendo certo que tal decisão **foi pautada em diversas manifestações técnicas e jurídicas emitidas pelos órgãos técnicos competentes**, a teor da Nota Técnica n. NTG388140820, emitida pela empresa gerenciadora; Nota Técnica n. NTS11537820, emitida pela empresa supervisora; Nota Técnica n. 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, elaborada pelo fiscal do contrato, com o aval do Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I; Parecer n. 327/2018/UNIJUR, da Unidade Jurídica da SINFRA/MT e Parecer n. 1610/SGAC/PGE/2020, da Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso, todos favoráveis à rerratificação dos preços e prorrogação contratual como condição para continuidade da obra, que se mostrou **menos onerosa à Administração** quando comparada à opção pela rescisão do contrato e abertura de novo processo licitatório para conclusão do projeto em execução.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 19 e 20.

Por fim, a defesa afirmou que a equipe de fiscalização não apresentou fundamentação razoável para afastar o mérito da decisão administrativa adotada e **requereu a extinção desta Tomada de Contas**.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Dessa forma, o ônus argumentativo que afaste o peso dos limites, dificuldades, restrições e condições de atuação que circundaram o exercício da competência e prática do ato **é de quem faz o controle**, o que significa, também nessa etapa de hermenêutica, deferência às decisões administrativas originárias, o que **não foi observado pela equipe de fiscalização quando da elaboração do Relatório Técnico Preliminar**, que **não apresentou fundamentação razoável para afastar o mérito da decisão administrativa adotada**, não havendo que se falar em ilicitude, muito menos em dano ao erário, visto que a adoção da conduta pretendida pelo TCE, de aplicação literal e incondicional do TAG, resultaria na impossibilidade de continuidade da obra e consequente necessidade de nova contratação, que, como já exaustivamente demonstrado, implicaria em maior onerosidade aos cofres públicos, **elementos que não foram observados pelo órgão controlador**.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

6. REQUERIMENTOS

Ante o exposto, não existindo vínculo entre ato do requerido e qualquer dano ao erário, bem como a ausência de ato ilegal, se requer seja **extinta a presente tomada de contas**, ante o não preenchimento dos pressupostos para seu prosseguimento.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 20 e 21.

2.2.5.4 Manifestação de defesa da ASTEC Engenharia LTDA

Os argumentos referentes a este achado constam entre as páginas 22 e 26 da manifestação encaminhada pela defesa.[48]

A defesa transcreveu partes do Anexo II – CONCORRÊNCIA 03/2016-SINFRA/ TERMO DE REFERÊNCIA 01/2016-ALTERADO[49], e destacou a natureza "cotidiana" do contrato entre a ASTEC e a SINFRA e afirmou que o "fato de a supervisora avaliar/processar os aditivos contratuais não a autoriza a DECIDIR sobre o conteúdo de tais documentos, cabendo a SINFRA validar ou refutar as avaliações da supervisora".

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Novamente argumentamos que, da análise de todas as características contratuais existentes entre a ASTEC e a SINFRA, salta aos olhos que se trata de um contrato cotidiano de supervisão, no qual a contratada auxilia o ente público, cabendo somente a ele todas as funções decisivas e deliberativas.

O fato de a supervisora avaliar/processar os aditivos contratuais não a autoriza a DECIDIR sobre o conteúdo de tais documentos, cabendo à SINFRA validar ou refutar as avaliações da supervisora, bem como orientá-la quanto ao conteúdo dos aditivos contratuais que deverá processar.

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 25.

Por último, a defesa cita o Processo TCU RP nº 03481220148 e afirma que a responsabilidade pelo acompanhamento e fiscalização do contrato é da administração, mesmo que terceiros tenham sido contratados para assisti-la.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

[48] Doc. digital nº 237134/23.
[49] Doc. digital nº 237134/23, pág. 24 e 25.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Conforme voto constante da REPRESENTAÇÃO (REPR): RP 03481220148 - Tribunal de Contas da União TCU, cuja integra se encontra disponível no endereço https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tcu/731716862/voto-731716912 e também em anexo, é do representante da Administração, a responsabilidade pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, ainda que contratados terceiros para assisti-lo:

> ***"Não tem sustentação a alegação de que a responsabilidade pelo acompanhamento das obras estava integralmente a cargo da empresa supervisora. A contratação de empresa para supervisão da execução de obra não lhe transfere a responsabilidade do agente público incumbido do ateste, tampouco exime este de responsabilidade. Nesse sentido, os Acórdãos 1.930/2006 e 1.278/2009 do Plenário e 4.983/2007 da 2ª Câmara."***
>
> *(...)*
>
> *De acordo com o artigo 62, caput, da Lei 4.320/64, o pagamento da despesa deve ser efetuado após sua regular liquidação. A liquidação da despesa é ato destinado a avaliar se as cláusulas contratuais foram cumpridas, gerando, assim, a obrigação de pagamento para a Administração. Destina-se a apurar o que, como, quanto e a quem pagar, para extinguir a obrigação. É na fase de liquidação da despesa que o fiscal do contrato ganha destaque, pois é ele quem fornece os elementos essenciais a informar o ordenador de despesa a respeito do cumprimento do objeto contratual, para pagamento à contratada. Não foi por outra razão que a Lei 8.666/1993 estabeleceu a obrigatoriedade de designação de representante da Administração, para acompanhamento e fiscalização do contrato, ainda que contratados terceiros para assisti-lo". E mais, quanto ao ateste do fiscal dos contratos "não configurava mera formalidade, mas controle concomitante à execução contratual, realizado em cumprimento à disposição legal expressa (art. 67 da Lei 8.666/1993)". (TCU - RP: 03481220148, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Data de Julgamento: 09/07/2019, Primeira Câmara) – grifo nosso.*

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 26.

2.2.5.5 Manifestação de defesa da RTA Engenheiros Consultores

A seguir, é apresentada a defesa da empresa RTA Engenheiros Consultores conforme a estrutura do documento juntado a estes autos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Total ausência de responsabilidade da gerenciadora por aspectos que não cabem a ela definir. Equívoco de atribuir responsabilidade à gerenciadora por aspectos jurídicos. Aplicação da regra de preço e definição de limite legal de aditivo contratual. Mister da consultoria jurídica do ente público. Competência Constitucional e Legal

A defesa afirmou que os preços indicados na Nota Técnica Gerenciadora NTG388140820 seguiram a orientação constante no Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020, e que não cabe transportar à gerenciadora a responsabilidade por atos de terceiros, de modo a ser capaz de refutar o entendimento então afirmado pela unidade jurídica da SINFRA, PGE e da própria Administração, no sentido de que os preços dos materiais betuminosos fossem rerratificados com base na tabela ANP-Mato Grosso.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Observa-se que os preços unitários do material foram corrigidos **seguindo orientação constante no Parecer n. 1610/SGAC/PGE/2020**, de lavra da Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso, aliás, **reconhecido pela própria SECEX**, *verbis*: *"sua responsabilização decorre do fato de ter elaborado em 18.11.2020, na condição de empresa gerenciadora, a NTG38814082024 em que avalia os preços unitários dos materiais betuminosos utilizando a metodologia indicada no Parecer nº 1610/SGAC/PGE/202025..."*, razão pela qual **não cabe transportar à gerenciadora a responsabilidade por atos de terceiros**, de modo a ser capaz de refutar o entendimento então afirmado pela unidade jurídicas da SINFRA, PGE e da própria Administração, que consolidaram na observância sobre a rerratificação dos valores dos materiais betuminosos ser realizada pelos preços da tabela ANP-Mato Grosso.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 3.

A defesa acrescentou que a Nota Técnica elaborada pela RTA "apenas ponderou – especificação técnica – que uma nova licitação traria situação menos vantajosa ao erário." Em seguida, afirmou que, sua análise não abarcou os limites e regras para alterações contratuais estabelecidos pela Lei de Licitações.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Ademais, no item 2.4.4.10.2, a SECEX atribui a irregularidade do aditivo contratual em virtude de informações contidas na Nota Técnica apresentada pela RTA que apenas ponderou – especificação técnica – que uma nova licitação traria situação menos vantajosa ao erário.
>
> Perceba-se que não houve, em nenhum momento, pela empresa gerenciadora, qualquer análise acerca dos limites e regras que regem as alterações contratuais definidas no art. 65 da Lei de Licitação – porque, repisa-se, **não lhe cabe tal função** – dos quais exigiria conhecimento jurídico que ordinariamente não possui, bem como refoge da própria atribuição pela qual foi contratada.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 3 e 4.

A defesa mencionou que as jurisprudências do Acórdão TCU nº 1.057/2021 – Plenário e nº 131/2015 – Plenário, e afirmou que a aferição da higidez e limites dos aditivos é tarefa eminentemente jurídica que, na esfera estadual, incumbe exclusivamente à Procuradoria Geral do Estado, conforme disposição constitucional e legal.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Ressalte-se que, enquanto parte integrante dos contratos, os aditivos contratuais igualmente demandam manifestação prévia do órgão consultivo, como já reconheceu o TCU no Acórdão n. 1.057/2021-Plenário: *"(...) os aditivos contratuais são ajustes ao contrato, motivo pelo qual a exigência do art. 38, parágrafo único, também se aplica aos termos aditivos, conforme jurisprudência desta Casa (a exemplo do Acórdão 3024/2013-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler)..."*
>
> No Acórdão n. 131/2015-Plenário, o Tribunal de Contas da União já havia consolidado que a *"ausência de parecer jurídico prévio sobre a regularidade de aditivos contratuais, o que afronta o disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993"*.
>
> Assim, **a aferição da higidez e limites dos aditivos**, por ser tarefa eminentemente jurídica, na esfera estadual **incumbe exclusivamente à Procuradoria Geral do Estado**, na forma definida pela Constituição Estadual:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Art. 112 São funções institucionais da Procuradoria Geral do Estado, além da representação judicial e extrajudicial do Estado:
I – exercer as funções de consultoria e assessoria jurídica do Estado, na forma da lei;
(...)
VII - supervisionar técnica e juridicamente as consultorias, assessorias, departamentos jurídicos, procuradorias das autarquias e das fundações e os demais órgãos e unidades jurídicas integrantes da administração direta e indireta do Poder Executivo, podendo avocar processos judiciais a fim de atender ao interesse público; (EC 62/12).

Como não poderia deixar de ser, o regramento é repetido e especificado no âmbito legislativo, como se depreende da Lei Complementar Estadual 111/2002:

Art. 2° À Procuradoria-Geral do Estado compete:
(...)
III - exercer as funções de consultoria e assessoramento jurídico do Estado, na forma da Constituição da República e desta lei complementar;
(...)
VII - dirigir, coordenar e orientar os serviços de assessoria jurídica da Administração Pública direta e indireta;"

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 4 e 5.

Total ausência de responsabilidade da gerenciadora por aspectos que não cabem a ela definir. Atribuição da gerenciadora de caráter técnico de engenharia. Impossibilidade de usurpar competência do órgão jurídico estatal

A defesa afirmou que não poderia se manifestar em assuntos de natureza jurídica sob pena de usurpar competência constitucional do órgão de advocacia do Estado e que nestes assuntos, cabe a Gerenciadora o mero acatamento da orientação jurídica. Em seguida, a defesa mencionou que à Gerenciadora compete opinar, manifestar, examinar e solucionar impasses de natureza técnica de engenharia, não de cunho iminentemente jurídico.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Se assim procedesse, além de extrapolar o escopo contratual, a gerenciadora estaria **usurpando competência constitucional do órgão de advocacia do Estado**, o que é **inviável**. E à vista do parecer jurídico em determinado sentido, **é inidôneo exigir da gerenciadora atuar em sentido contrário**, pois equivaleria a ela discordar daquele a quem compete dirigir a atuação jurídica pública. Somente resta a gerenciadora o mero acatamento e executoriedade da orientação jurídica determinante da Procuradoria do Estado.
>
> À defendente compete opinar, manifestar, examinar e solucionar impasses de **natureza técnica de engenharia**, e específica das obras, e não imbróglios de cunho eminentemente jurídico.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 6.

Total ausência de responsabilidade da gerenciadora por aspectos que não cabem a ela definir. Responsabilidade semelhante à do parecerista. Ausência de dolo ou culpa grave. Jurisprudência do STF e do TCU

A defesa afirmou que neste processo a gerenciadora foi responsabilizada pela emissão de Nota Técnica e que nesta circunstância a responsabilidade da empresa equivaleria a de um parecerista e que nesta situação é necessário que seja demonstrada a atuação culposa ou dolosa.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> A imputação que recai sobre esta empresa gerenciadora seria a elaboração de uma Nota técnica, de caráter opinativo e afeta apenas às questões de engenharia de obra, o que configura uma espécie de responsabilização indevida, unicamente pela emissão de um parecer – natureza claramente semelhante entre a Nota técnica e o parecer.
>
> Por consequência lógica, a responsabilidade da empresa **equivaleria a de um parecerista**, o que impõe verificar, no caso concreto, se houve atuação culposa ou dolosa com vistas à imputação da responsabilidade solidária, visto que, em casos tais, a responsabilidade é unicamente subjetiva.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 6.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Em seguida, a defesa menciona que a jurisprudência do STF (MS 24631, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, MS 35196 AgR, Rel. LUIZ FUX) e do TCU (Acórdão nº 2997/2009 – Plenário e nº 1591/2011 – Plenário) é no sentido de que os advogados públicos não podem ser responsabilizados pelo conteúdo de pareceres técnicos-jurídicos meramente opinativos, salvo se evidenciado a presença de culpa ou erro grosseiro.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Nesse sentido, aliás, é o entendimento consolidado do Plenário do Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a **impossibilidade de responsabilização dos advogados públicos pelo conteúdo de pareceres técnico-jurídicos meramente opinativos**, salvo se evidenciada a presença de culpa ou erro grosseiro, conforme a ementa:
>
> *CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA.*
>
> (...)
>
> A jurisprudência da Corte de Contas há muito consolidou esse mesmo entendimento, conforme consignado no Acórdão n. 2994/2009-Plenário: *"Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa"*; e Acórdão n. 1591/2011-Plenário: *"O responsável pela emissão de parecer jurídico somente será responsabilizado em caso de erro grave inescusável ou de ato ou omissão praticado com culpa em sentido largo"*.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 7 e 8.

A defesa afirmou que a manifestação elaborada pela empresa não apresentou "nenhum erro grave ou culpa relevante" por não ter se insurgido contra a os valores adotados. Acrescenta que para a gerenciadora insurgir contra os valores propostos seria necessário o conhecimento jurídico ou decisório e acrescentou que nesse caso havia clara submissão às instâncias administrativas e jurídicas.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> De fato, da manifestação da área técnica da empresa não ressai **nenhum erro grave ou culpa relevante** na ausência de insurgência contra os valores adotados para os componentes betuminosos que integravam a planilha do contrato, pois tal conduta exigiria que detivesse conhecimento jurídico ou decisório, não sendo possível condenar a empresa que se limitou a emitir parecer opinativo sobre matéria técnica, referente apenas a mero acatamento dos critérios para corrigir as distorções nos preços que constavam nas planilhas orçamentárias, até porque nesses casos havia **clara submissão às instâncias administrativas e jurídicas**.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 10.

A defesa ressalta que a mera menção da vantajosidade do contrato vigente em relação à nova licitação refletiu apenas uma análise numerária, o que distingue da análise jurídica própria do parecerista.

A defesa afirmou ainda que a manifestação técnica da gerenciadora não gera efeito jurídico ao Estado, haja a vista que estaria sujeita a deliberação das autoridades constitucionalmente responsáveis. Ademais, a defesa alegou que não foi evidenciado erro grosseiro, nem que agiu dolosamente com intuito de causar prejuízo ao erário, nem para satisfação do interesse próprio ou de terceiros e que não obteve nenhuma vantagem em decorrência do fato que lhe foi imputado.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> A manifestação de cunho técnico da gerenciadora tampouco seria capaz de gerar qualquer efeito jurídico ao Estado, pois estaria **sujeita à deliberação das autoridades constitucionalmente responsáveis**, muito menos pode ser considerada manifestamente ilegal, não evidenciando erro grosseiro, nem agiu dolosamente com intuito de causar prejuízo ao erário, nem para satisfação de interesse pessoal próprio ou de terceiros, até porque **não obteve nenhuma vantagem** em decorrência dos fatos a ela imputados.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 10 e 11.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Impossibilidade de responsabilização da Gerenciadora pelo preço referente ao material betuminoso. Fixação de parâmetros de precificação que não cabia à Gerenciadora. Atuação limitada aos aspectos técnicos de engenharia. Impossibilidade de insurgência contra o posicionamento jurídico do Órgão Estadual

Preliminarmente, a defesa fez um resumo da situação apontada neste achado e afirma que a responsabilidade da empresa gerenciadora foi imposta devido a ela ter elaborado a Nota Técnica nº NTG388140820, na qual foram avaliados os preços dos materiais betuminosos.[50]

Em seguida, a defesa afirmou que cabe ao órgão jurídico a responsabilidade por fixar parâmetros de precificação dos materiais betuminosos e que a gerenciadora, resta "somente o mister de conferir a aplicação concreta a tais parâmetros de precificação, mediante a execução de cálculos e confecção de planilhas orçamentárias específicas para cada contrato".

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Inicialmente, cumpre esclarecer que **não cabia à empresa gerenciadora, através de Nota Técnica, fixar os parâmetros de precificação do fornecimento dos materiais betuminosos** necessários para a execução da obra, mas sim pelo órgão jurídico com atribuição constitucional para tanto, restando à empresa técnica tão somente o mister de **conferir aplicação concreta a tais parâmetros de precificação**, mediante execução de cálculos e confecção de planilhas orçamentárias específicas para cada contrato inserido no âmbito de sua atuação.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 12 e 13.

Neste sentido, a defesa afirmou que o Ofício nº 0512/2020/SAOR/SINFRA acionou a gerenciadora especificamente para "providenciar a aplicabilidade do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 – que tratava da rerratificação dos valores dos materiais betuminosos – aos demais contratos sob sua supervisão".

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

[50] Doc. digital nº 250084/23, pág. 11 e 12.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

É exatamente o que se extrai do Ofício n. 0512/2020/SAOR/SINFRA, expedido pela Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias – SAOR/SINFRA, mencionado na fundamentação da referida Nota Técnica. Neste documento, a empresa gerenciadora foi acionada especificamente para **providenciar a aplicabilidade do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020** – que tratava da rerratificação dos valores dos materiais betuminosos – aos demais contratos sob sua supervisão, havendo, portanto, **expressa delimitação dos parâmetros de precificação que deveriam ser utilizados pela empresa na confecção da Nota Técnica**:

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 13.

A defesa afirmou que a Nota Técnica elaborada limitou sua análise aos aspectos técnicos de engenharia, pois coube ao setor jurídico fixar os parâmetros de precificação.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Em reforço a isso, na referida Nota Técnica, a gerenciadora limitou sua análise exclusivamente aos aspectos técnicos de engenharia que lhe cabiam, remanescendo tal fator jurídico, de fixação dos parâmetros de precificação do material betuminoso, ao arbítrio do órgão judicial do Estado:

Considerando o OFÍCIO Nº 0512/2020/SAOR/SINFRA retro citado, bem como as alterações dos preços unitários dos materiais betuminosos já realizados nesta Nota, esta Gerenciadora efetuou a correção do 1º Termo Aditivo conforme os novos preços dos materiais betuminosos, de acordo com o OFÍCIO e a orientação da PGE em seu Parecer supracitado.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 14.

A defesa argumentou que o achado imputado pela SECEX-Obras não menciona erro de cálculo, o qual foi executado a partir das premissas transmitidas pelo órgão estadual. Daí, volta a afirmar que não é atribuição da gerenciadora insurgir contra aspectos jurídicos, nem usurpar competência constitucional da PGE/MT.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Note-se que, dentre os achados de fiscalização apontados pela SECEX-Obras em seu Relatório Técnico, não houve imputação de nenhum erro de cálculo à empresa gerenciadora, sendo este o mister que lhe cabia exercer a partir das premissas e orientações transmitidas pelo órgão estadual. Apenas os cálculos do preço do material betuminoso foram feitos pela gerenciadora, **mas não a forma desse cálculo**.
>
> (...)
>
> Ademais, **é patente a inviabilidade de a gerenciadora, mediante Nota Técnica, insurgir-se contra aspectos jurídicos cuja definição não lhe cabe**, por não se incluir no escopo de sua contratação, **nem poder usurpar competência constitucional da PGE/MT**, como já apontado nos tópicos 2.1 e 2.2 da presente manifestação de defesa.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 14.

A defesa destacou que no decorrer do contrato e dentro de sua atribuição técnica, "a gerenciadora sempre abordou as condicionantes fixadas no TAG como aspecto relevante a ser considerado". Em seguida, a defesa citou, como exemplo, a Nota Técnica nº NTG03075198718, elaborada em 18/07/2018, e afirmou que nesta manifestação a RTA expôs as determinações do TAG e alertou a SINFRA quanto à necessidade de se manifestar técnica e juridicamente sobre o assunto.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Outrossim, no decorrer do contrato e dentro da sua atribuição técnica, a gerenciadora sempre abordou as condicionantes fixadas no TAG como um aspecto relevante a ser considerado, tendo se manifestado tecnicamente através da Nota Técnica n. NTG0307519718, de 18.07.2018, inserida no Processo n. 389151/2018.
>
> Em sua manifestação técnica, mesmo estando limitada a uma atuação de cunho técnico voltado aos aspectos de engenharia do contrato, a RTA expôs com clareza as determinações constantes do TAG, **alertando a SINFRA quanto à necessidade de se manifestar técnica e juridicamente sobre o assunto**, conforme se extrai do excerto a seguir:
>
> (...)

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Nota-se que, **diante da indefinição de aplicação dos parâmetros de precificação fixados no TAG** à época da confecção da referida Nota Técnica (julho/2018), a gerenciadora apresentou planilhas de cálculos abrangendo ambas as hipóteses (tanto para o caso de aplicação do TAG no caso concreto, quanto de não aplicação), deixando **expressamente** consignada a **necessidade de definição da questão pela Unidade Jurídica da SINFRA**, para que pudesse direcionar os trabalhos técnicos com base no referido posicionamento.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 15 e 16.

A defesa ressaltou que a Nota Técnica nº NTG0307519718 apresentou planilhas orçamentárias corrigidas conforme diretriz do TAG, para o caso do órgão jurídico entender que este (TAG) deveria ser o entendimento, o que indica o compromisso da RTA com os termos do TAG, ainda que limitada sua atribuição eminentemente técnica.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Além disso, a RTA apresentou na Nota Técnica nº NTG0307519718 todas as planilhas orçamentárias corrigidas conforme as diretrizes do TAG, para o caso de este ser o entendimento fixado pelo órgão jurídico competente, tudo a indicar seu compromisso em **conferir cumprimento aos termos do TAG** no âmbito contratual, ainda que limitada à sua atribuição eminentemente técnica, cumprindo integralmente seu papel no apoio técnico à Secretaria.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 17.

Impossibilidade de responsabilização da Gerenciadora pelo preço referente ao material betuminoso. Ausência de sobrepreço no fornecimento de materiais betuminosos. Ressalvada a aplicação do TAG em razão de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Aplicação da Tabela ANP – Mato Grosso. Unidade federativa onde se localiza a obra. Precedentes do TCU

A defesa afirmou que o trabalho de fiscalização ignorou aspectos cruciais e que não houve sobrepreço no fornecimento do material betuminoso e tampouco o descumprimento dos termos fixados no TAG SINFRA/TCE.[51]

[51] Doc. digital nº 250084/23, pág. 17.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A seguir a defesa passa a apresentar os motivos para afirmar que não há sobrepreço e nem descumprimento do TAG.

Inicialmente, a defesa destaca os preços orçados dessa obra foram baseados no Boletim de preços de Obras de Transportes – SETPU, na data de set/2012 e que naquela ocasião a SETPU publicava os preços dos materiais betuminosos os quais divergiam da Tabela de Preços da ANP.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> No Projeto Executivo anexado à Concorrência Pública nº 030/2014 – que deu origem ao Contrato nº 388/2014/SETPU, ora em discussão –, previa-se inicialmente a aquisição dos seguintes materiais betuminosos: (1) Asfalto Diluído CM-30; (2) Emulsão Asfáltica RR-1C; (3) Cimento Asfáltico CAP-50/70.
>
> Os preços unitários adotados no certame, por sua vez, foram extraídos do Boletim de Preços de Obras de Transportes (SETPU – Setembro/2012).
>
> Ocorre que, no referido Boletim de Preços, a Secretaria publicou preços próprios para aquisição de materiais betuminosos, divergindo da Tabela de Preços de Distribuição de Produtos Asfálticos da Agência Nacional do Petróleo – ANP vigente à época, conforme se extrai da tabela a seguir.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 18.

Em 18/04/2013, continua a defesa, foi celebrado o TAG, no qual foi fixado a diretriz de preços para os materiais betuminosos, devendo observar como referência o preço divulgado pela ANP acrescido da taxa de BDI de 15%.[52]

Entretanto, referente a aplicabilidade do TAG, a defesa mencionou que em 12/07/2018 foi emitido o Parecer nº 327/2018/UNIJUR, com a recomendação de suspenção do TAG nos casos de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro.[53]

[52] Doc. digital nº 250084/23, pág. 19.
[53] Doc. digital nº 250084/23, pág. 20.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Posteriormente, em 30/07/2018, a defesa relatou que a empresa executora apresentou solicitação de não aplicação do TAG no Contrato nº 388/2014, objeto desta Tomada de Contas, devido ao aumento repentino no custo de aquisição dos materiais betuminosos.[54]

A defesa destacou que o assunto, quanto a suspenção da aplicação do TAG face a situações de desequilíbrio econômico-financeiro, foi objeto de análise pelo setor jurídico da SINFRA (Processo nº 389151/2018, fls. 137)[55] e da PGE (Parecer nº 630/2018 – Processo nº 389151/2018, fls. 156/169)[56]. A partir dessas manifestações, o Secretário decidiu acolher parcialmente o Parecer da PGE e autorizar que fosse celebrado do segundo Termo Aditivo de Valor com a previsão de retenção do montante equivalente a aplicação do TAG, a saber, R$ 852.482,19.[57]

A defesa destacou que a volatilidade dos preços dos insumos asfálticos fez com que o setor jurídico da SINFRA encaminhasse consulta a PGE quanto a possibilidade de rerratificar os preços dos insumos asfálticos. Em resultado, a PGE encaminhou o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020, ratificando a proposta da SINFRA no sentido de que os preços contratados desses insumos fossem rerratificados com a utilização do preço ANP Mato Grosso, setembro de 2013, com vistas a preservar a manutenção do contrato e a equação econômico-financeira.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Foi então que, em 30.06.2020, a PGE/MT emitiu o Parecer n. 1610/SGAC/PGE/2020 (Proc. nº 220977/2018), tendo como objeto de análise a "rerratificação dos valores dos materiais betuminosos", concluindo que:
>
> > "*Diante de tudo o que foi exposto, mesmo reputando válido os argumentos que deram ensejo à celebração do TAG junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, neste caso pontual, considerando ter sido certificado nos autos o desequilíbrio econômico financeiro do contrato ao particular, caso os preços dos insumos asfálticos sejam rerratificados a partir da tabela ANP-Centro Oeste (fls. 526) e, com*

[54] Doc. digital nº 250084/23, pág. 20.
[55] Doc. digital nº 250084/23, pág. 21.
[56] Doc. digital nº 250084/23, pág. 21.
[57] Doc. digital nº 250084/23, pág. 22.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> ***vistas justamente a preservar a equação econômico-financeira do instrumento,*** *postulado inclusive de índole constitucional,* ***destaca-se como alternativa à anulação, a possibilidade de que a rerratificação seja realizada pelos preços da ANP-Mato Grosso, setembro/2013, retroagidos a setembro de 2012****, como sugerido pela Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias."*

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 22 e 23.

Após apresentar este contexto, a defesa afirmou que não houve descumprimento do TAG, mas que, neste caso concreto, a SINFRA ressalvou sua aplicação "em razão de superveniência de desequilíbrio contratual que necessitava de ser compensado." A defesa afirmou ainda que a solução adotada via consultoria jurídica, tem amparo em interpretação coerente, priorizou a restituição do equilíbrio econômico-financeiro e mais adequada ao interesse público.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Isso demonstra que, em momento algum, houve o descumprimento do TAG, tampouco sua invalidação por parte da SINFRA, que meramente **ressalvou a aplicação do ajuste ao caso concreto**, exclusivamente no que tange ao parâmetro de precificação de materiais betuminosos, **em razão da superveniência do desequilíbrio contratual**, que necessitava ser compensado.
>
> Nota-se, portanto, que não houve equívoco ou falta de razoabilidade na adoção do referencial de preço dos materiais betuminosos pela Tabela ANP Mato Grosso, ao invés da Tabela ANP Centro-Oeste. A definição da consultoria jurídica estadual por uma compreensão intermediária, ainda que não seja a considerada ideal por este TCE, tem amparo em interpretação coerente, com verossimilhança nas informações prestadas, e apenas **priorizou a restituição do equilíbrio econômico financeiro da contratada e a solução mais adequada ao interesse público**.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 22 e 23.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A defesa afirmou a prerrogativa conferida ao Poder Público de poder realizar alterações unilaterais do contrato pode ser legitimamente ressalvada em situações que tratem de aspectos financeiros do ajuste. Em seguida, a defesa destacou que "em havendo modificações de cláusulas financeiras do contrato administrativo, com reflexo direto na equação econômico-financeira do ajuste, estas devem necessariamente preservar os preços pactuados", conforme previsão do artigo 58, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Trata-se de **legítima exceção à aplicabilidade de cláusulas exorbitantes** – estabelecidas em função da prerrogativa conferida ao Poder Público de realizar alterações unilaterais no contrato administrativo –, **especialmente quando estas avançam sobre aspectos econômicos e financeiros do ajuste**, como é o caso dos itens 2.4 e 3.2 do TAG, que tratam especificamente da precificação do fornecimento de materiais betuminosos, ponto exato em que se deu origem ao desequilíbrio contratual no caso concreto.
>
> Isto porque, **em havendo modificações de cláusulas financeiras do contrato administrativo, com reflexo direto na equação econômico-financeira do ajuste, estas devem necessariamente preservar os preços pactuados**, até mesmo para se amoldar ao que prevê o artigo 58, inciso I, da Lei n. 8.666/63, assim como ao artigo 37, inciso XXI, da Carta Magna, texto que conferiu nível constitucional ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato:

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 23 e 24.

A seguir, a defesa citou Maria Sylvia Zanella Di Pietro[58] e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça[59] e afirmou, em síntese, que o contratado tem direito a manutenção a equação econômico-financeira.

[58] Doc. digital nº 250084/23, pág. 25.
[59] Doc. digital nº 250084/23, pág. 25 e 26.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Nesse sentido, continua a defesa, o setor jurídico opinou pela rerratificação do preço dos materiais betuminosos com base nos preços da tabela ANP – Mato Grosso de setembro de 2013 retroagidos para setembro de 2012. A defesa ressaltou que o TCU (Acórdão TCU nº 1.447/2010) se manifestou no sentido de que o critério de aquisição desses produtos seja a tabela ANP na unidade da federação.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Nesse contexto, e com vistas a evitar afronta ao equilíbrio econômico financeiro do contrato, o setor jurídico opinou pela rerratificação do contrato, com base nos preços dos materiais betuminosos da tabela ANP – Mato Grosso, de setembro de 2013, retroagidos a setembro de 2012, sobretudo porque demonstrada a incompatibilidade dos preços fixados na Tabela ANP – Centro-Oeste – indicada pelo TCE/MT como correta – com aqueles efetivamente praticados no mercado estadual interno.
>
> Nesse sentido já se manifestou o Tribunal de Contas da União, através do Acórdão n. 1.447/2010, no sentido de que os critérios a serem adotados na aquisição de materiais betuminosos devem levar a efeito a tabela da ANP na unidade da federação onde se localiza a obra, *in verbis*:
>
> > "***Para a aquisição de materiais betuminosos, sempre que possível, devem ser adotados os preços divulgados pela Agência Nacional do Petróleo (ANP) na unidade da federação onde se localiza a obra, em especial se os preços praticados no estado forem inferiores aos preços regionais divulgados pela ANP.***
> > *(TCU - Acórdão 1447/2010-Plenário)*"

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 26.

Uma vez consolidado o entendimento no âmbito administrativo, a SINFRA encaminhou a RTA o Ofício nº 0512/2020/SAOR/SINFRA e determinou que fossem adotadas as providências necessárias para conferir aplicabilidade do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020, encaminhado em anexo. Neste cenário, a RTA, se manifestou por meio da NTG388140219 e cumpriu com a determinação do referido ofício, isto é, aplicou o entendimento do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 aos preços dos materiais betuminosos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Com a consolidação de tal entendimento no âmbito administrativo, em 17.07.2020, a SINFRA enviou à RTA o já mencionado Ofício n. 0512/2020/SAOR/SINFRA, no qual encaminha cópia do Parecer n. 1610/SGAC/PGE/2020, e **determina a adoção das providências necessárias para conferir sua aplicabilidade aos demais contratos**, conforme excerto já juntado no item anterior.
>
> (...)
>
> No processo do terceiro Termo Aditivo de Valor do Contrato n. 388/2014, a RTA se manifestou por meio da Nota Técnica nº NTG388140219 e, atendendo ao Ofício nº 0512/2020/SAOR/SINFRA, aplicou o entendimento do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 ao analisar os preços dos materiais betuminosos, esgotando, assim, as atribuições que lhe cabiam no âmbito da discussão, traduzindo a nível técnico e orçamentário o sólido entendimento emanado pelo órgão jurídico estadual, **que efetivamente demonstrou a melhor adequação dos preços da Tabela ANP – Mato Grosso ao caso concreto**, sobretudo com relação à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro contratual, que deu azo à correta suspensão de aplicação dos itens 2.4 e 3.2 do TAG SINFRA/TCE.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 26 e 27.

Em seguida, a defesa volta a afirmar que neste cenário, a aplicação do TAG foi corretamente afastada neste caso, tendo em vista a necessidade de restabelecer o equilíbrio do contrato devido a incompatibilidade dos preços divulgados pela ANP para a região Centro Oeste com relação ao praticado no mercado interno. Acrescentou que não houve sobrepreço.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Dessa forma, à luz do princípio da concentração de defesa e eventualidade, e **inobstante a limitação da atuação da gerenciadora à implementação técnica dos parâmetros de precificação fixados pelo órgão jurídico competente**, restou demonstrado que a aplicação do TAG SINFRA/TCE foi corretamente afastada do caso concreto, tendo em vista a necessidade de se reestabelecer o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, decorrente da incompatibilidade dos preços de fornecimento de materiais betuminosos divulgados pela ANP para a região Centro-Oeste, com relação aos preços efetivamente praticados no mercado estadual interno, daí ressaindo a **inexistência do alegado sobrepreço**, restando plenamente afastada a imputação de dano ao erário, concernente ao item 2.2.4.5.2 dos achados de fiscalização constantes do Relatório Técnico.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 26 e 27.

Impossibilidade de responsabilização da Gerenciadora pelo preço referente ao material betuminoso. Consideração dos termos do TAG. Ausência de dano. Imbróglio da Tabela ANP. Decisões Judiciais

A defesa volta a afirmar que a questão quanto à aplicação do TAG foi definida pelo Órgão Jurídico e pela Secretaria, que coube a gerenciadora da execução ao entendimento consolidado e que a solução adoção da Tabela ANP – Mato Grosso não representou dano ao erário.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Os órgãos envolvidos na obra não descuraram a aplicação do TAG, portanto, tanto que expressamente previram sua aplicação nos aditivos contratuais. E adiante, solucionada a controvérsia pelo órgão jurídico dotado de competência constitucional para tanto, e pela Secretaria competente, à gerenciadora coube dar execução ao entendimento consolidado, como já ressaltado.
>
> Aliás, é certo ainda que, a par da consideração do TAG no decorrer da obra, a solução de adoção da tabela ANP – Mato Grosso **não representou dano ao erário**, e tampouco era conhecida ao tempo em que firmado o TAG.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 28.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A defesa alegou que a época em que foi firmado o TAG, abril de 2013, a ANP divulgava os preços dos materiais betuminosos por regiões e que, muitas vezes, estes não refletiam a realidade local, situação que desequilibrava os contratos. A defesa ressaltou que a falta de adequação dos preços a realidade do mercado pode comprometer a realização da obra, o que implicaria em prejuízos para o ente público, para a empresa e para a sociedade.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Isso porque o TAG fora firmado em abril/2013, época em que a ANP publicava somente preços dos materiais betuminosos por regiões do Brasil, **e não por unidade federativa**. Isso fazia com que, muitas vezes, os preços fixados não refletissem a realidade local, desequilibrando os contratos administrativos.
>
> Se por um lado é altamente relevante proteger o erário contra sobrepreços, **também é importante que os preços espelhem a realidade dos produtos e serviços**, sob pena de comprometer a própria realização da obra, implicando em prejuízos ao ente público pela obra inacabada, à empresa e à sociedade que aguarda sua conclusão, como fator de desenvolvimento.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 28.

Após reafirmar que a solução proposta pelo órgão jurídico foi adequada, a defesa citou que a judicialização do contrato poderia levar a manutenção dos preços da Tabela SETPU, tal como ocorreu no Contrato nº 035/2015, situação esta que traria evidente prejuízo ao Estado.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Justificou, aliás, como alternativa à anulação do contrato e solução administrativa a evitar que o Estado se sujeitasse a outras possíveis ações judiciais que poderiam provocar, muito mais grave, a manutenção dos preços pela tabela SETPU, condenados por este Tribunal de Contas Estadual, tal aquele que fora judicializado pela contratada referente ao Contrato Administrativo 035/2015, nos autos do Mandado de Segurança n. 1026581-65.2019.8.11.0041, cujo juízo entendeu pela impossibilidade de aplicação retroativa do Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, esse sim em evidente prejuízo ao Estado.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 29.

A defesa destacou que apesar da solução aplicada corrigir os preços para a Tabela ANP – Mato Grosso retroagida, o preço do item “fornecimento de emulsão asfáltica RR-1C”, não foi totalmente aplicado, visto que superaria o preço do contrato. Sendo assim, foi mantido o preço contratado.

Em seguida a defesa voltou a afirmar que cumpriu a notificação da Secretaria para alterar os preços conforme a solução adotada.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Inclusive, exemplificativamente em relação ao item “fornecimento de emulsão asfáltica RR-1C”, o preço de 2014 retroativo a 2012 não foi totalmente aplicado, visto que superaria o preço do contrato, ficando este mantido.
>
> Tal solução, que apenas não existia à época do TAG em 2013, decorreu de alteração de preços da tabela ANP, agora especificamente por unidade da federação, e não mais por região, cujo viés é jurídico, visto que cabe ao órgão estatal definir a forma de aplicação, tanto que a Secretaria de Infraestrutura, após tal definição, apenas notificou a gerenciadora para dar execução neste e nos demais contratos conforme a solução adotada.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 30.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Impossibilidade de responsabilização da Gerenciadora pelo preço referente ao material betuminoso. Manifesto equívoco conclusivo do Relatório Técnico Preliminar da SECEX em relação à responsabilização da defendente.

A defesa alegou que não foram apresentados os motivos para o não acolhimento dos argumentos apresentados pela defesa por ocasião da manifestação prévia e que, naquela ocasião, não foram analisados os argumentos apresentados.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Realmente, não analisou **sequer minimamente** a justificada ressalva posta na manifestação e, inclusive, nos pareceres jurídicos emitidos pelos órgãos competentes. Aqueles argumentos, aliás, são corroborados por estes ora delineados, tudo a demonstrar a prática de todos os atos de forma hígida e, quanto a esta defendente, até mesmo a inviabilidade de se responsabilizar por questões que nem mesmo lhe são afetas.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 30 e 31.

A defesa destacou que os pareceres jurídicos que a SECEX não “derrogou” ou invalidou a linha argumentativa dos pareceres que entenderam pela inaplicabilidade do TAG neste contrato.

Neste cenário, a defesa entende que, no caso da análise dos preços dos materiais betuminosos, não foi demonstrado o cumprimento do artigo 149 do Regimento Interno desta Corte, situação esta que não justificaria a abertura deste processo de Tomada de Contas.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Em suma, o relatório técnico da SECEX, com a devida vênia, padece de certa **inépcia** que o torna até mesmo inviável de deflagrar a Tomada de Contas Especial, ao menos sob esse prisma dos preços do material betuminoso.
>
> Isso porque, para fins do art. 149 do Regimento Interno desta Corte, a Tomada de Contas Especial pressupõe a ocorrência ou *“prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte danos ao Erário”*, o que **não veio demonstrado sequer *in statu assertionis***.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 30 e 31.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A defesa argumentou que em todas as manifestações, seja da SINFRA, da gerenciadora e da PGE, houve a consideração das regras do TAG e foi definido, justificadamente, que não este não seria aplicado neste caso.

Neste cenário, uma vez que a SECEX não demonstrou a aplicabilidade do TAG neste contrato, a defesa concluiu que é inviável a deflagração de Tomada de Contas.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Todavia, disso não se trata. Houve **expressa menção** acerca das regras do Termo de Ajustamento de Gestão em todas as manifestações, seja da SINFRA, desta gerenciadora e da Procuradoria Estadual. O que houve foi a **não aplicação excepcional, razoável e justificada do TAG a este caso, de forma devidamente motivada**. Assim sendo, se a SECEX entender aplicável ainda assim o TAG a este caso, é pressuposto de procedibilidade da tomada de contas que demonstre justificadamente tal aplicação a este, o que **não ocorreu**.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 31 e 32.

Por fim, a defesa voltou a argumentar que não pode ser responsabilizada por ter elaborado a NTG388140820, pois a gerenciadora não detinha a competência para discussão da metodologia adotada. Acrescentou ainda que a referida nota técnica "foi produzida quando a orientação acerca dos preços já havia sido tomada e foi apenas observada pela contratada, à luz da hierarquia administrativo-contratual e da repartição de escopos e atribuições."

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Outrossim, relativamente ao aspecto material, conclusivamente também se equivoca o Relatório Técnico Preliminar, porquanto parte da premissa indevida de que *"sua responsabilização decorre do fato de ter elaborado em 18.11.2020, na condição de empresa gerenciadora, a NTG388140820 em que avalia os preços unitários dos materiais betuminosos utilizando a metodologia indicada no Parecer nº 1610/SGAC/PGE/202025"*, desconsiderando simplesmente que tal metodologia **não cabe à empresa**; desconsiderando que **foi definida por quem tem a competência constitucional e legal para tanto**; desconsiderando que **havia uma situação específica que o relatório não tratou** e, ao que parece, **claramente olvidou**; desconsiderando ainda que **não era passível de discussão tal metodologia**, mesmo porque não se insere no escopo contratual da empresa, que gerencia aspectos de engenharia da obra.
>
> (...)
>
> A elaboração de nota técnica, enquanto configuradora de conduta pelo relatório (item 2.2.4.5.2), não define aspecto jurídico de preço e, por óbvio, **não pode ser tida como conduta para fins de dano**. Ademais, a produção da Nota Técnica nº NTG388140820 não pode *contribuir para manutenção da contratação do fornecimento de material betuminoso a valores superiores aos divulgados pela ANP*, simplesmente porque tal Nota Técnica **foi produzida quando a orientação acerca dos preços já havia sido tomada** e foi apenas observada pela contratada, à luz da hierarquia administrativo-contratual e da repartição de escopos e atribuições.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 32 e 33.

2.2.5.6 Manifestação de defesa da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

A defesa argumentou que o Contrato nº 388/2014 teve seus preços orçados com base na Tabela SETPU de setembro de 2012, que a administração deveria ter orçado os preços com base na Tabela da ANP para o Estado de Mato Grosso, que a partir de janeiro de 2013 a ANP passou a divulgar os preços dos materiais betuminosos por estado e que os preços divulgados para a região Centro Oeste não refletem a realidade do Estado. Em seguida, a mencionou os Acórdãos TCU nº 1.447/2010 e nº 3.081/2012 e destacou que o TCU determinou "que a ANP divulgasse os preços por Estado a partir de janeiro 2013."

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

O Contrato IC nº 388/2014 é decorrente da Concorrência CP-030/2014, de **setembro de 2014.** Assim, os preços se baseiam na tabela SETPU setembro/2012.

Desde janeiro de 2013 a Agência Nacional do Petróleo (ANP) realiza a divulgação dos preços de betuminosos por **unidades da federação, ou seja, Estados!**

Ocorre que a Administração Pública deveria, na época, ter atendido ao TAG e à Portaria nº 319/2010 do DNIT, à qual prevê às instruções do TAG que consistem na utilização na base dos preços ANP para o Estado de Mato Grosso, em detrimento da base para a região Centro Oeste.

Fato é que a base da região Centro Oeste não reflete a realidade de preços do nosso Estado, o que foi prontamente constatado pelo Tribunal de Contas da União, conforme relatório e fundamentação do acórdão nº 1.447/2010, com consolidação do entendimento por meio do acórdão 3.081/2012, fixando-se a determinação para que a ANP divulgasse os preços por Estado a partir de janeiro 2013.

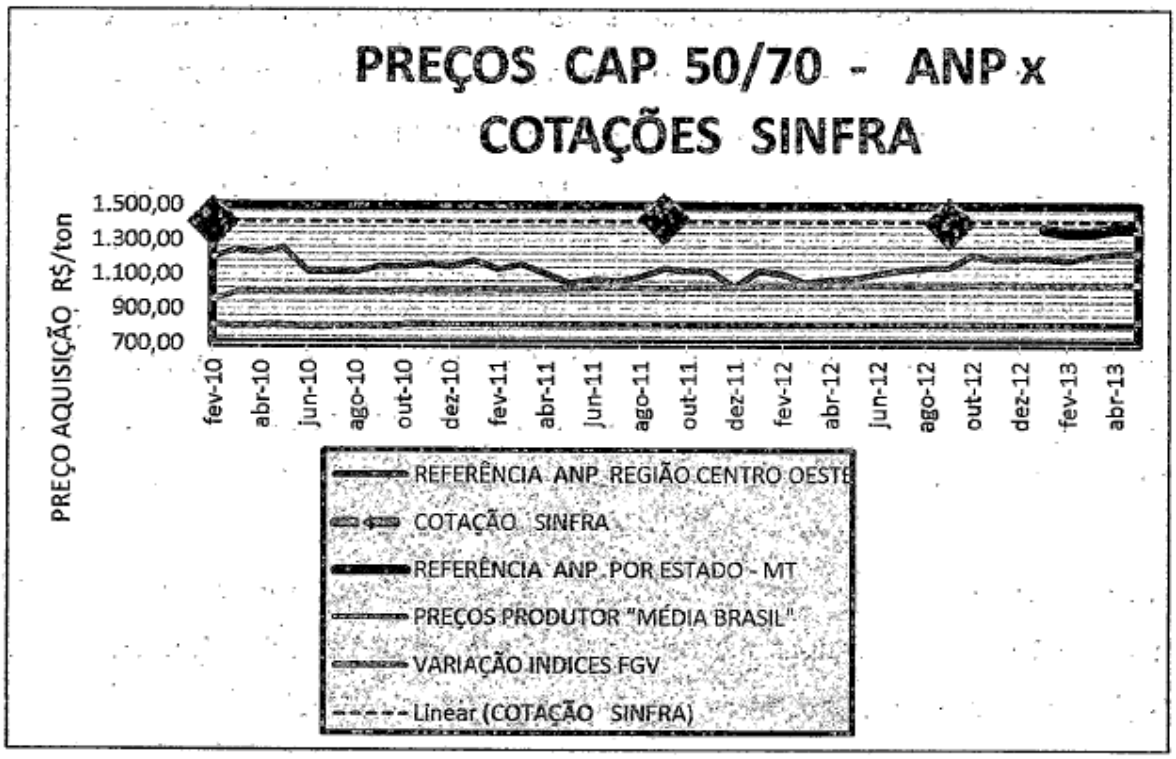
Fonte: Doc. digital nº 265853/23, pág. 4.

Em seguida a defesa apresentou um quadro comparativo e afirmou, com base no quadro, que os as cotações da SINFRA estavam corretas e acrescentou que enquanto os outros indicadores (do quadro) mostraram estabilidade e coerência, os valores da ANP para a região Centro Oeste nunca refletiram a realidade.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br



Note, Ilmo. Sr. Conselheiro Relator, que no curso de mais de 02 (dois) anos, os preços se mantiveram estáveis, tanto das cotações SINFRA, quanto dos preços na refinaria e na evolução das pesquisas FGV para índices de reajustamento. Enquanto os outros indicadores mostraram estabilidade e coerência, as variações e os valores da ANP Centro Oeste variaram totalmente devido aos motivos que já foram descritos nestes autos e reitera-se: i) Região não tem refinaria; ii) tamanho da região; iii) pouca representatividade do Estado de Mato Grosso perante outros estados da região, afetando a média ponderada; entre outros.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Quando a ANP inicia a divulgação dos preços por Estado (conforme destaque na linha de cor verde no gráfico acima), os preços praticamente se igualam às cotações da SINFRA. Contudo, os que nunca refletiram a realidade são os preços da ANP para Região Centro Oeste, como defendem os Auditores do TCE/MT no relatório técnico ora esclarecido.

Fonte: Doc. digital nº 265853/23, pág. 5 e 6.

A defesa destacou a definição dos preços dos materiais betuminosos ocorreu "na mais absoluta legalidade", que decorridos mais de 2 anos do recebimento definitivo da obra, a alteração dos valores praticados ofende a segurança jurídica do contrato.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

> Conforme demonstrado acima e na documentação anexa, a utilização dos preços dos betuminosos neste e em outros contratos ocorreu na mais absoluta legalidade, por comum acordo entre as partes, por meio de instrumento próprio (TAG) e com bom senso.
>
> Contudo, decorridos mais de 02 (dois) anos do recebimento definitivo da obra, após a entrega do serviço, busca-se "anular" os valores práticos de material betuminoso, ofendendo assim a segurança jurídica do contrato público administrativo.

Fonte: Doc. digital nº 265853/23, pág. 6.

A defesa mencionou que em outro contrato (Contrato nº 349/2104) esta matéria foi amplamente discutida entre a empresa e SAOR/SINFRA e que ao final, por meio do Parecer nº 1610/2020, ficou estabelecido que seriam adotados os preços da ANP de 2013 para o Estado de Mato Grosso, retroagidos para setembro de 2012.

O Parecer definiu ainda, continua a defesa, que aquele mesmo critério deveria ser aplicado a outros contratos mencionados naquele processo, entre os quais se insere o Contrato nº 388/2014.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Cumpre citar ainda que em outro Contrato da Empresa com a SINFRA, qual seja, Instrumento Contratual nº 349/2014, tal material foi amplamente discutida entre a Empresa, junto a SAOR/SINFRA e a Procuradoria Geral do Estado, que ao final concluiu por meio do parecer nº 1.610/2020 que o critério de aplicação do TAG aos contratos cuja base preços fosse anterior a 2013 estava correto.

O critério adotado consiste em adotar os preços de 2013 para o Estado de Mato Grosso retroagidos para setembro 2012.

O mesmo critério, conforme decisão contida e homologada naquele Parecer devé ser aplicado a outros contratos mencionados em todo aquele processo, conforme quadro abaixo, no qual esse Instrumento Contratual nº 388/2014 se insere.

Fonte: Doc. digital nº 265853/23, pág. 6 e 7.

A defesa argumentou que o procedimento de utilizar índices de reajustamento com a finalidade de retroagir ou avançar preços é amplamente utilizado, que os técnicos da SINFRA não elaboraram uma nova tabela, mas simplesmente reajustaram os preços dos serviços de setembro de 2012 para novembro de 2013, e, no caso do material betuminoso, utilizaram os preços divulgados pela ANP de novembro de 2013 para a o Estado de Mato Grosso.

A defesa afirmando que os preços da tabela novembro de 2013 nunca foram questionados e que não existiu irregularidade de prática de sobrepreço.

A seguir está reproduzido esta situação mencionada pela defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> E foi o ocorrido por exemplo quando da elaboração da tabela SINFRA novembro de 2013. Os técnicos da SINFRA não elaboraram uma nova tabela, simplesmente reajustaram os preços dos serviços de setembro de 2012 para novembro de 2013, e quanto ao material betuminoso, utilizaram os preços divulgados pela ANP de novembro de 2013 para o Estado de Mato Grosso. Em resumo, a tabela novembro 2013 nunca foi questionada, pois está correta.
>
> Portanto, resta afastada a irregularidade de prática de sobrepreço, requerendo o não acolhimento do apontamento ora impugnado.

Fonte: Doc. digital nº 265853/23, pág. 8.

2.2.6 Análise das defesas apresentadas

2.2.6.1 Análise da defesa do Sr. Antônio Carlos Tenuta

A defesa alegou que durante o período que atuou como fiscal do Contrato nº 388/2014 foram dadas 3 ordens de serviço e de paralisação e que a oportunidade de ajustar os preços do referido contrato em conformidade com o TAG só aconteceu no final de 2016, quando já não fiscalizava a obra.

Este argumento apresentado pela defesa não sana a irregularidade, pois, conforme detalhado no subtópico 2.2.1 e 2.2.4.2, a responsabilidade do Sr. Antônio C. Tenuta não decorreu de ele ter medido serviços, mas sim de ter subscrito, na condição de Fiscal Substituto, a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT. Cumpre destacar que a referida nota técnica é apontada como um dos fundamentos para a concessão do 11º Termo Aditivo, o qual revisou os preços dos materiais betuminosos para valor superior ao divulgado pela ANP, situação essa que ocasionou prejuízo ao erário.

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável**.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.2.6.2 Análise da defesa do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho

A defesa alegou, em síntese, que, ao analisar os preços dos materiais betuminosos do Contrato nº 388/2014, aplicou o entendimento do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020, conforme orientação da Nota Técnica nº NTG 388140219 do Ofício nº 0512/2020/SAOR/SINFRA.

Por fim, acrescentou que aquela superintendência se baseia nestas manifestações ao se deparar com situações parecidas.

A seguir está reproduzido este entendimento apresentado pela defesa.

> Diante da necessidade de realizar o terceiro Termo Aditivo de Valor do Contrato nº 388/2014, e a necessidade de ter um parâmetro para adoção de medidas, a Gerenciadora RTA "Engenheiros Consultores" se manifestou tecnicamente através da Nata Tecnica nº NTG388140219 e, atendendo ao Offcio nº 0512/2020/SAOR/SINFRA, aplicou o entendimento do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 ao analisar os preços dos materiais betuminosos.
>
> Esta superintendencia vem baseando-se nesta manifestação, para que tecnicamente possamos tomar uma postura diante de situações parecidas e a utilizando sempre para trilhar nosso Norte.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 25.

Entretanto, registra-se que a manifestação da PGE no Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 não diz respeito ao Contrato nº 388/2014, mas ao Contrato nº 349/2014. Ademais, a manifestação da PGE é no sentido de que a solução indicada naquele processo **pode** ser estendida a outros contratos, se presentes as mesmas circunstâncias fáticas.

Ademais, conforme detalhado no subtópico 2.2.6.6, o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020, utilizado como fundamento para a revisão dos preços dos itens betuminosos, alertou quanto à necessidade de que na avalição da situação de econômico-financeiro do contrato deve ser considerados os valores eventualmente pagos a título de reequilíbrio econômico-financeiro.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Neste cenário, verifica-se que a manifestação técnica (Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT21) desconsiderou os reequilíbrios econômico-financeiros pagos anteriormente no Contrato nº 388/2014.

Assim, o entendimento do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020, a saber, não pode ser aplicado no Contrato nº 388/2014, pois conforme detalhado no subtópico 2.2.6.6 deste relatório, o preço pago pelos itens betuminosos, considerando os reequilíbrios econômico-financeiros, estava compatível com o preço de mercado por ocasião da aquisição destes insumos, conforme divulgado pela ANP para o Estado de Mato Grosso.

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável**.

2.2.6.3 Análise da defesa do Sr. Nilton de Britto

A defesa sustentou que não pode ser responsabilizada neste achado por "simplesmente" ter manifestado concordância, mediante a Nota Técnica n. 099/2020/SUEF I/SINFRA, com as manifestações técnicas e jurídicas que eram favoráveis à repactuação dos preços pela metodologia indicada no Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020.

Referente a este argumento, importante registrar que a manifestação do Senhor Nilton de Brito foi no bojo de um processo referente à concessão de termo aditivo ao contrato administrativo, no qual ficou definido, entre outros assuntos, que o preço dos materiais betuminosos seria revisado para valor superior ao estabelecido pela tabela ANP Centro Oeste em set/2012.

Também deve ser destacado que este responsável tinha conhecimento dos termos do TAG SINFRA/TCE-MT, no qual estava registrado o entendimento desta Corte de Contas de que os preços dos materiais betuminosos dos contratos, com a data de orçamento fixada em set/2012, deveriam observar como referência os preços divulgados pela ANP Centro Oeste em set/2012.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Neste contexto, era razoável esperar que o então Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias adotasse uma postura mais cautelosa antes de manifestar concordância pela alteração do preço dos materiais betuminosos para valor superior ao que foi estabelecido pelo TAG SINFRA/TCE-MT.

Uma análise mais cautelosa do processo revelaria, por exemplo, o pagamento[60] anterior de **2 reequilíbrios econômico-financeiros** pela aquisição de materiais betuminosos. Sendo assim, a concessão de revisão do preço desses itens por desequilíbrios econômico-financeiro deveria, necessariamente, considerar os valores já concedidos e pagos.

Ademais, conforme detalhado no subtópico 2.2.6.6, o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020, utilizado como fundamento para a revisão dos preços dos itens betuminosos, alertou quanto à necessidade de que na avalição da situação de econômico-financeiro do contrato deve ser considerados os valores eventualmente pagos a título de reequilíbrio econômico-financeiro.

Isto posto, considerando todo o contexto, conclui-se que o argumento de que não pode ser responsabilizado neste achado, por “simplesmente” ter manifestado concordância, não caracteriza excludente de culpabilidade em relação a sua conduta, pois, conforme mencionado, o Sr. Nilton de Brito sabia da posição desta Corte de Contas sobre este tema e deveria ter adotado uma postura mais cautelosa o que lhe permitiria constatar que a análise daquele processo desconsiderou irregularmente os reequilíbrios pagos anteriormente.

[60] Doc. digital nº 187819/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A defesa afirmou que não constatou qualquer inconsistência na manifestação da área técnica e jurídica. Daí, acrescentou que "não está ao alcance cognoscível e nem constitui atribuição do secretário-adjunto refutar os parâmetros de preços emanados pelo órgão jurídico estadual" e mencionou que naquele caso concreto, foi demonstrado a melhor adequação da solução proposta pelo órgão jurídico. Neste cenário, a defesa afirma que coube ao responsável "a concordância do entendimento consolidado" e que a Nota Técnica da SINFRA (Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT21) "foi produzida quando a orientação dos preços já havia sido tomada, remanescendo ao defendente apenas sua implementação."

A afirmação de que não existe inconsistência na manifestação técnico e jurídica não sana a irregularidade. Conforme mencionado anteriormente, foi constatado que a manifestação técnica (Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT[21]) desconsiderou irregularmente os reequilíbrios econômico-financeiros pagos anteriormente. Quanto à conclusão da manifestação jurídica (Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020), consta que a revisão dos preços dos itens betuminosos não pode ser aplicada neste contrato, pois conforme detalhado no subtópico 2.2.6.6 deste relatório, o preço pago pelos itens betuminosos estava **compatível com o preço de mercado por ocasião da aquisição destes insumos, conforme divulgado pela ANP para o Estado de Mato Grosso**.

A alegação de que "não está ao alcance cognoscível e nem constitui atribuição do secretário-adjunto refutar os parâmetros de preços emanados pelo órgão jurídico estadual" e que a Nota Técnica da SINFRA (Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT[21]) "foi produzida quando a orientação dos preços já havia sido tomada, remanescendo ao defendente apenas sua implementação" não afasta a responsabilidade do Sr. Nilton de Brito. Conforme abordado na análise desta defesa, o Sr. Nilton de Brito sabia da posição desta Corte de Contas sobre este tema e deveria ter adotado uma postura mais cautelosa o que lhe permitiria constatar que aquele processo desconsiderou irregularmente os reequilíbrios pagos anteriormente.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A defesa mencionou que, assim como no caso do achado referente ao subtópico 2.4, a responsabilidade foi atribuída pelo fato de ter elaborado “despacho de mero encaminhamento, sem qualquer conteúdo decisório, não se tratando de ordem administrativa.” Em seguida a defesa afirmou que o encaminhamento da Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT ao setor responsável para adoção de providências “não reúne os elementos necessários para justificar qualquer a responsabilização do requirido”.

Este argumento não sana a irregularidade. Conforme abordado na análise desta defesa, o Sr. Nilton de Brito sabia da posição desta Corte de Contas sobre este tema e não deveria ter adotado uma postura de mero encaminhamento, ou cartorial, neste processo. Caso tivesse adotado maior cautela, como o caso requeria, o responsável teria constatado que aquele processo desconsiderou irregularmente os reequilíbrios pagos anteriormente.

Em seguida a defesa voltou a afirmar que não foi responsável por firmar o termo aditivo contratual e que não praticou ato com o propósito de lesar o erário ou de adotar preços divergentes do TAG. Este argumento não sana a irregularidade. Conforme abordado na análise desta defesa, o Sr. Nilton de Brito sabia da posição desta Corte de Contas sobre este tema e deveria ter adotado uma postura mais cautelosa.

A defesa alegou que não pode ser responsabilizado por este achado, pois a orientação sobre os preços já havia sido tomada pelo órgão que detinha a competência, a saber, a Procuradoria-Geral do Estado.

Referente a este argumento, importante registrar que a manifestação da PGE não diz respeito ao Contrato nº 388/2014, mas ao Contrato nº 349/2014. Isto posto, a manifestação da PGE é no sentido de que a solução indicada naquele processo **pode** ser estendida a outros contratos, se presentes as mesmas circunstâncias fáticas. Assim sendo, fica evidente que a PGE não tomou qualquer decisão referente ao Contrato nº 388/2014.

Ademais, a defesa alega reiteradamente que apenas cumpriu as disposições da Procuradoria-Geral do Estado, entretanto a análise do processo de revisão dos preços dos itens betuminosos deste contrato e da manifestação da Secretário Adjunto de Obras comprova que não foi cumprida determinação da PGE, haja vista que não foi considerado os valores pagos a título de reequilíbrio econômico-financeiros, conforme expressamente indicado no referido Parecer.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A defesa mencionou que, apesar de não ser responsável pelos parâmetros de precificação dos materiais betuminosos, entende que a conclusão do órgão jurídico foi baseada em robusta e suficiente fundamentação. Este argumento não sana a irregularidade, pois, conforme mencionado anteriormente, o processo de análise de concessão de revisão dos preços dos materiais betuminosos deste contrato não observou todas as disposições do Parecer da PGE.

A defesa informa que a empresa executora, mediante o Ofício nº 092/2018 (Processo nº 389151/2018, fls. 117/124), solicitou à SINFRA a suspensão de aplicação do TAG no Contrato nº 388/2014/SETPU em razão do aumento nos custos de aquisição de materiais betuminosos, que a unidade jurídica da SINFRA recomendou a suspensão da aplicação do TAG somente nos casos de reequilíbrio econômico-financeiro (Processo nº 389151/2018, fls. 137), que a Procuradoria-Geral do Estado – PGE, emitiu orientação no sentido da necessidade de observância do TAG, conforme o Parecer nº 630/2018 e que a SINFRA acolheu parcialmente o Parecer da PGE, no sentido de que o entendimento da PGE não afasta a aplicação do Parecer nº 327/2018/UNIJUR, ou seja, que na situação de desequilíbrio econômico-financeiro poderia suspender a aplicação do TAG.

Estes argumentos apresentados não sanam a irregularidade. Conforme mencionado pela defesa, a conclusão da manifestação do órgão jurídico da SINFRA (UNIJUR) foi no sentido de que a SINFRA deveria aplicar os preços definidos no TAG e que uma eventual alteração dos preços dos materiais betuminosos só poderia ocorrer se constatado desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Neste cenário, à luz do posicionamento da UNIJUR, citado pela própria defesa, se mostrou irregular a revisão dos preços dos materiais betuminosos para preços superior ao definido no TAG, pois, conforme demonstrado no subtópico 2.2.6.6 deste relatório, **o montante pago pelos itens betuminosos estava compatível com o preço de mercado à época da aquisição dos insumos**. Registra-se que foi considerado como montante pago o valor pago reajustado e os reequilíbrios econômico-financeiros pagos a contratada pelos itens betuminosos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Em seguida, a defesa mencionou que ocorreram mudanças significativas na política de precificação dos insumos asfálticos da Petrobrás o que exigiu a atenção da SINFRA para não inviabilizar a manutenção dos seus contratos e que a PGE emitiu em 30/06/2020 o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 com a proposta de que os preços dos insumos asfálticos tivessem seus valores rerratificados mediante a utilização dos preços ANP divulgados em setembro de 2013 e retroagidos para setembro de 2012.

Estes argumentos apresentados não sanam a irregularidade. Conforme mencionado neste achado, a manifestação da PGE é no sentido de que a solução adotada para o Contrato nº 349/2014 **pode** ser estendida a outros contratos, se presentes as mesmas circunstâncias fáticas. No caso do Contrato nº 388/2014, não foi demonstrado o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme demonstrado no subtópico 2.2.6.6 deste Relatório.

A defesa alegou que subscreveu a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT com base no entendimento emanado pela PGE e pelas Notas Técnicas nº NTG388140820 e nº NTS11537820.

Este argumento não afasta a responsabilidade do Sr. Nilton de Brito. Conforme abordado na análise desta defesa, o Sr. Nilton de Brito sabia da posição desta Corte de Contas sobre este tema e não deveria ter adotado uma postura de mero encaminhamento, ou cartorial, neste processo. Caso tivesse adotado maior cautela, como o caso requeria, o responsável teria constatado que foram desconsiderados os reequilíbrios pagos anteriormente.

A defesa afirmou que não houve descumprimento do TAG, mas sim ressalva à sua aplicação no caso concreto em razão da superveniência do desequilíbrio contratual.

Este argumento não sana a irregularidade. Conforme mencionado, foram pagos 2 reequilíbrios econômico-financeiro referente aos materiais betuminosos antes da concessão da revisão dos preços desses itens. Neste cenário, é ilegítima uma análise de desequilíbrio econômico-financeiro que desconsidere os pagamentos realizados anteriormente pelos mesmos itens a título de desequilíbrio econômico-financeiro.

A defesa afirmou que a solução proposta pela PGE foi coerente, priorizou o interesse público e não representou dano ao erário.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Este argumento não sana a irregularidade. Conforme demonstrado no subtópico 2.2.6.6 deste Relatório, o montante pago pelos itens betuminosos estava compatível com o preço de mercado à época da aquisição dos insumos e, consequentemente, uma vez que não foi demonstrado desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, a concessão da revisão dos preços formalizada pela 11º Termo Aditivo ao Contrato representou dano ao erário, situação que contraria o interesse público.

A defesa afirmou que a solução adotada neste contrato está respaldada na jurisprudência do Acórdão TCU nº 1.447/2010.

Esta afirmação não sana a irregularidade. A jurisprudência do TCU **não sugere a alteração dos preços de referência nos contratos em andamento**. A decisão do Acórdão 1.447/2010 – Plenário, é no sentido de alertar o DNIT de que na fase interna da licitação, o por ocasião da definição do orçamento de referência, o DNIT deveria priorizar, os preços ANP por Estado, especialmente se estes fossem inferiores aos preços divulgados por região.

A defesa afirmou que a orientação do órgão jurídico estadual foi correta, alinhada a situação do caso concreto, o que evidencia a impossibilidade de imputação de erro grosseiro ao defendente, o qual optou por impedir a doção de procedimento mais moroso, a saber, nova licitação e conclui com a afirmação de que não existiu ato ilegal, irregular e antieconômico.

Este argumento não sana a irregularidade. Conforme mencionado, a manifestação da PGE considerou a realidade do Contrato nº 349/2014. Para que aquele entendimento fosse estendido a outro contrato, era necessário que se demonstrasse as mesmas condições fáticas. No entanto, no caso do Contrato nº 388/2014, haviam sido pagos 2 reequilíbrios econômico-financeiros referente aos materiais betuminosos. Neste cenário, conforme demonstrado no subtópico 2.2.6.6 deste Relatório, o valor pago pelos materiais betuminosos está compatível com preço de mercado à época da medição desses serviços.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

O argumento de que não houve erro grosseiro não sana a irregularidade. A análise de qualquer pedido de equilíbrio econômico-financeiro de contrato pressupõe, entre outras análises, a comparação do valor pago e com o valor de aquisição dos insumos/serviços pelo contratado, ou seja, conduta esperada de um “homem-médio” ou de um gestor minimamente prudente, se assegurando que o valor pago era insuficiente para cobrir os custos de aquisição dos insumos acrescidos de outros encargos.

Isto posto, no caso deste contrato, o processo de concessão da revisão dos preços dos materiais betuminosos, frisa-se, desconsiderou um dos pressupostos balizares da análise, a saber, **o pagamento de 2 reequilíbrios econômico-financeiros** referente aos itens betuminosos.

Era de esperar, que o então Secretário Adjunto de Obras, ao avaliar o processo para fins de homologação, verificasse a ausência dos valores pagos a título de reequilíbrio econômico-financeiros e determinasse o saneamento da análise. Caso tivesse adotado este procedimento, teria constatado que os preços pagos na execução do contrato não estavam desequilibrados.

A defesa relacionou os Acórdãos TCU nº(s) 249/2010, 46/2001, 1795/2003, 33/2005, 46/2006, 975/2006 e 487/2008 e destacou que a jurisprudência é no sentido de que a responsabilização dos administradores públicos requer que seja demonstrado o elemento culpa.

Este argumento não sana a irregularidade, pois o elemento culpa deste responsável está devidamente descrito no subtópico 2.2.4.3.2 deste Relatório.

A defesa citou o artigo 22, § 1º da LINDB e argumentou que para a correta apuração de eventual ilicitude deve ser considerada as circunstâncias em que o ato foi praticado, ou seja, “se no mundo real as circunstâncias práticas indicavam ser aquele o comportamento possível e adequado, conforme o ordenamento então em vigor, além de proteger o interesse público.”

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Referente a este argumento, conforme abordado nesta análise, este responsável tinha conhecimento dos termos do TAG SINFRA/TCE-MT, no qual estava registrado o entendimento desta Corte de Contas de que os preços dos materiais betuminosos dos contratos, com a data de orçamento fixada em set/2012, deveriam observar como referência os preços divulgados pela ANP CO em set/2012.

Neste contexto, era razoável esperar que o então Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias adotasse uma postura mais cautelosa antes de manifestar concordância pela alteração do preço dos materiais betuminosos para valor superior ao que foi estabelecido pelo TAG SINFRA/TCE-MT.

Uma análise mais cautelosa do processo revelaria, por exemplo, o pagamento[61] anterior de 2 reequilíbrios econômico-financeiros pela aquisição de materiais betuminosos. Uma vez que os processos sequer mencionaram os reequilíbrios pagos, é razoável esperar que o responsável tivesse determinado o saneamento da análise e, por conseguinte, constatado que os preços pagos na execução do contrato não estavam desequilibrados.

Isto posto, conclui-se que as circunstâncias do processo não afastam a responsabilidade do Sr. Nilton de Britto.

A defesa afirmou que no caso deste achado, a SECEX ignorou aspectos cruciais para a compreensão das circunstâncias que levaram a suspensão do TAG SINFRA/TCE, a saber, a superveniência de desequilíbrio contratual dos materiais betuminosos. A defesa acrescentou que a solução proposta pela PGE não mostrou falta de razoabilidade, que priorizou a restituição do reequilíbrio econômico-financeiro e a solução mais adequada ao interesse público. Já a informação da SECEX se limitou a afirmar que afirmar que o TAG foi descumprido e não apresentou uma alternativa a época mais eficiente e vantajosa que aquela a adotada pelo agente público.

Estes argumentos não sanam a irregularidade. Conforme mencionado, a análise do processo de revisão dos preços (11º Termo Aditivo ao Contrato) desconsiderou irregularmente os reequilíbrios pagos anteriormente. Quando considerado estes valores pagos, constata-se que o valor pago pelos materiais betuminosos é compatível com preço de mercado a época da medição desses serviços.

[61] Doc. digital nº 187819/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Neste cenário, não se pode admitir que a concessão da revisão dos preços dos materiais betuminosos para preço superior ao praticado pelo mercado, conforme divulgado pela ANP, seja a solução mais adequada ao interesse público.

A defesa afirmou que a atuação da equipe de fiscalização deste Tribunal não considerou as disposições do artigo 22 da LINDB. Daí, a defesa reproduz partes de entendimentos, os quais, em síntese, destacam a importância de que o órgão controlador, ao avaliar uma decisão administrativa, avalie o contexto em que a decisão foi tomada.

A defesa citou o enunciado 13 do IBDA referente a interpretação da LINDB e destacou que a entidade administrativa originária do executivo está mais bem equipada para decidir determinadas questões e argumenta que se o administrador optou por determinada interpretação do normativo, “o controlador não deve substituir a interpretação plausível do administrador pela sua própria, salvo se aquela não for razoável.”

Quanto às disposições da LINDB, nesta análise foi considerado o contexto em que a decisão foi tomada e constatou-se:

- que o responsável sabia do posicionamento desta Corte de Contas quanto à necessidade de que os contratos firmados com data de orçamento de set/2012 observassem, no caso dos materiais betuminosos, o preço regional divulgado pela ANP em set/2012;
- que antes da concessão da revisão dos preços dos itens betuminosos, haviam sido pagos 2 reequilíbrios econômico-financeiros para estes itens;
- que a manifestação da PGE utilizada como fundamento para a concessão da revisão dos preços dos materiais betuminosos, reputou como imprescindível que que a análise deveria considerar os reequilíbrios econômico-financeiros pagos.

Neste cenário, era de esperar, que o então Secretário Adjunto de Obras, ao avaliar o processo para fins de homologação, verificasse a ausência dos valores pagos a título de reequilíbrio econômico-financeiros e determinasse o saneamento da análise. Caso tivesse adotado este proceder, teria constatado que os preços pagos na execução do contrato não estavam desequilibrados.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Por fim, a defesa afirmou que "não houve, por parte do controlador, qualquer impugnação específica capaz de infirmar o mérito da robusta fundamentação tecida no âmbito administrativo estadual, que levou à suspensão do TAG SINFRA/TCE no Contrato n. 388/2014/SETPU". Acrescenta que a referida decisão foi pautada em diversas manifestações técnicas e jurídicas emitidas pelos órgãos técnicos competentes e que a decisão se adotada se mostrou menos onerosa à administração quando comparada a opção pela rescisão do contrato e abertura de novo processo licitatório e requereu a extinção desta Tomada de Contas.

Estes argumentos não sanam a irregularidade nem afasta a responsabilidade do Sr. Nilton de Britto. Conforme apresentado nesta análise, foi detalhado no subtópico 2.2.6.6 deste Relatório que o valor pago pelos materiais betuminosos está compatível com preço de mercado a época da medição desses serviços. Também foi verificado que o Secretário Adjunto de Obras não adotou as cautelas necessárias ao avaliar o processo de concessão de revisão dos preços dos materiais betuminosos para valor superior ao valor de mercado.

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável**.

2.2.6.4 Análise da defesa da ASTEC Engenharia LTDA

A defesa transcreveu partes do Anexo II – CONCORRÊNCIA 03/2016-SINFRA/ TERMO DE REFERÊNCIA 01/2016-ALTERADO[62], e destacou a natureza "cotidiana" do contrato entre a ASTEC e a SINFRA e afirmou que o "fato de a supervisora avaliar/processar os aditivos contratuais não a autoriza a DECIDIR sobre o conteúdo de tais documentos, cabendo a SINFRA validar ou refutar as avaliações da supervisora".

O argumento apresentado não sana a irregularidade. Neste achado, não foi afirmado que a Supervisora tomou a decisão sobre o processo. A responsabilidade atribuída à supervisora observou as disposições do artigo nº 164, § 4º, do Regimento Interno desta Corte de Contas, o qual determina que seja fixada responsabilidade solidária para todos aqueles que **concorreram** para o cometimento do dano apurado.

[62] Doc. digital nº 237134/23, pág. 24 e 25.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

No caso deste achado, ao avaliar o processo de concessão do 11º Termo Aditivo ao Contrato, o qual propôs a revisão dos preços dos materiais betuminosos, a supervisora afirmou o seguinte:

> Levando em consideração a decisão expressa no parecer nº 1.610/SGAC/PGE/2020, e por se tratar de situação equivalente, foi replicado para esse contrato o mesmo critério de aplicação do T.A.G.

Fonte: Nota Técnica de Supervisora nº NTS11537820, pág. 100 (Doc. digital nº 237134/23, pág. 223)

Conforme se constata, a manifestação da supervisora afirmou que a situação do Contrato nº 388/2014, objeto desta TC, era a mesma que a do Contrato nº 349/2014. No entanto, no caso deste contrato, se considerados os 2 reequilíbrios econômico-financeiros que haviam sido pagos anteriormente, o preço pago pelos materiais betuminosos estava compatível com o preço de mercado, conforme divulgado pela ANP para o Estado de Mato Grosso por ocasião da medição dos serviços.

Importante destacar que a análise de qualquer pedido de equilíbrio econômico-financeiro de contrato pressupõe, entre outras análises, a comparação do valor pago e com o valor de aquisição dos insumos/serviços pelo contratado.

No caso da análise elaborada pela supervisora, era de esperar:

- que ela verificasse todos os pagamentos realizados para a executora;
- que alertasse a SINFRA que haviam sido concedidos pagamentos de 2 reequilíbrios econômico-financeiros à contratada;
- que confrontasse o valor pago para a executora com o seu custo de aquisição, considerando o preço de mercado contemporâneo a execução do serviço;
- que o próprio Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 alertava quanto à necessidade de se considerar os reequilíbrios pagos a executora;
- que, no caso do Contrato nº 388/2014, os preços pagos à contratada, considerando os preços ANP CO set/2012, estavam compatíveis com o mercado; e
- que, neste cenário, os preços deveriam ser revisados para o valor divulgado pela ANP CO set/2012.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

No entanto, conforme mencionado anteriormente, a manifestação da supervisora limitou-se a irregularmente afirmar que a situação do Contrato nº 388/2014 era equivalente à do Contrato nº 349/2014. Com este encaminhamento desalinhado com a realidade daqueles autos, a supervisora, apesar de não ter poder de decisão, contribuiu para a materialização desta irregularidade.

A defesa citou que o Processo TCU RP nº 03481220148 e afirmou que a responsabilidade pelo acompanhamento e fiscalização do contrato é da administração, mesmo que terceiros tenham sido contratados para assisti-la.

Referente ao Processo TCU RP nº 034812/2014-8 (Acórdão nº 552/2019 – 1ª Câmara), importante registrar que neste julgado o TCU **não** firmou entendimento de a responsabilidade por irregularidades na execução de contratos é sempre do representante da administração e não que pode ser estendida a terceiros contratados para auxiliar a fiscalização.

Conforme reproduzido a seguir, naquele caso, o TCU não apurou a responsabilidade da empresa supervisora por conta do tempo decorrido da prática do ato irregular pela supervisora.

> **Acórdão nº 552/2019 1ª Câmara**
>
> **Voto**
>
> Ainda que não se tenha concretizado o dano ao Erário inicialmente apurado, caberia perquirir a responsabilidade da empresa JBR Engenharia Ltda., contratada para fiscalizar os serviços. Porém, tendo em vista o transcurso de mais de 20 anos dos fatos, abstenho-me de adotar providências nesse sentido.

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável.**

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.2.6.5 Análise da defesa da RTA Engenheiros Consultores

A defesa afirmou que os preços indicados na Nota Técnica Gerenciadora NTG388140820 seguiram a orientação constante no Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020, e que não cabe transportar à gerenciadora a responsabilidade por atos de terceiros, de modo a ser capaz de refutar o entendimento então afirmado pela unidade jurídica da SINFRA, PGE e da própria Administração, no sentido de que os preços dos materiais betuminosos fossem rerratificados com base na tabela ANP-Mato Grosso.

O argumento apresentado não sana a irregularidade. Neste achado, a responsabilidade atribuída à Gerenciadora observou as disposições do artigo nº 164, § 4º, do Regimento Interno desta Corte de Contas, o qual determina que seja fixada responsabilidade solidária para todos aqueles que **concorreram** para o cometimento do dano apurado.

No caso deste achado, ao avaliar o processo de concessão do 11º Termo Aditivo ao Contrato, o qual propôs a revisão dos preços dos materiais betuminosos, a gerenciadora limitou-se a recalcular os preços dos materiais betuminosos seguindo a proposta do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020.

Entretanto, a cláusula 8.1.1, do Contrato nº 058/2016, firmado entre a RTA e a SINFRA estabeleceu, entre outras, as seguintes competências para a gerenciadora.

> Fornecimento de suporte técnico à CONTRATANTE no monitoramento do andamento das obras e serviços, incluindo os custos, os cronogramas de desembolsos, os quantitativos e a qualidade técnica;
> Fornecimento de apoio técnico à CONTRATANTE na análise dos relatórios mensais elaborados pelas supervisoras e construtoras;
> Controle da análise realizada pelas empresas Supervisoras de eventuais propostas das construtoras referentes às alterações contratuais (aditivos), alterações de planos de trabalho ou modificações de prazo;

Fonte: Contrato nº 058/2016

Conforme se constata, o contrato firmado impôs a gerenciadora o dever de monitorar os custos das obras e exerce o dever de controle das análises realizadas pelas supervisoras nos processos em que se avalie a concessão de aditivos ao contrato.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

No caso do contrato objeto desta Tomada de Contas, uma vez que a NTG388140820 tratava de alteração contratual (termo aditivo) e que o pedido trazia no seu bojo a análise dos preços dos materiais betuminosos para fins de concessão de revisão, a gerenciadora deveria, no cumprimento de seu dever contratual, ter feito constar em sua manifestação:

- uma investigação de todos os pagamentos realizados para a construtora pelos itens betuminosos;
- uma avaliação da análise elaborada pela supervisora;
- uma vez que a análise da supervisora não mencionou os reequilíbrios pagos anteriormente e que, também, não contemplou um comparativo do valor pago para executora e com o custo de aquisição dos insumos, era de esperar que a gerenciadora alertasse a SINFRA quanto à necessidade de que fosse avaliado se os preços dos materiais betuminosos daquele contrato estavam desequilibrados;

No entanto, conforme mencionado pela defesa, a manifestação da gerenciadora limitou-se a tão somente recalcular os preços dos materiais betuminosos sem avaliar a situação Contrato nº 388/2014. Com este encaminhamento desalinhado com a realidade daqueles autos, a gerenciadora concorreu para a materialização desta irregularidade.

A defesa acrescentou que a Nota Técnica elaborada pela RTA “apenas ponderou – especificação técnica – que uma nova licitação traria situação menos vantajosa ao erário.” Em seguida, afirmou que, sua análise não abarcou os limites e regras para alterações contratuais estabelecidos pela Lei de Licitações.

Este argumento não sana a irregularidade. Não se pode admitir uma revisão dos preços dos materiais betuminosos fundamentada num suposto desequilíbrio econômico-financeiros que não se materializou, haja a vista, conforme detalhado no subtópico 2.2.6.6 deste Relatório, que haviam sido pagos anteriormente 2 reequilíbrios econômico-financeiros referentes a estes itens com o objetivo de restabelecer o equilíbrio do contrato.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Considerando o cenário do Contrato nº 388/2014, no qual a hipótese de desequilíbrio econômico-financeiro em função dos materiais betuminosos não se sustenta, caso a contratada condicionasse a continuidade da obra, ou do seu ritmo de execução, à concessão de revisão de preços, caberia a gerenciadora alertar a SINFRA de que notificasse a executora que o inadimplemento injustificado de suas obrigações a sujeitaria às penas previstas nas cláusulas contratuais VII – SANÇÕES ADMINISTRATIVAS e VII – RESCISÃO.

Quanto ao argumento da gerenciadora de que sua análise não abarcou os limites e regras para alterações contratuais estabelecidos pela Lei de Licitações, importante destacar, conforme apresentado anteriormente, que o contrato firmado com a gerenciadora impôs a ela o dever de analisar as propostas de alterações contratuais. Logo, o descumprimento de suas obrigações contratuais, como afirmou a defesa, contribuiu para a materialização deste dano ao erário.

A defesa mencionou que as jurisprudências do Acórdão TCU nº 1.057/2021 – Plenário, e nº 131/2015 – Plenário, e afirmou que a aferição da higidez e limites dos aditivos é tarefa eminentemente jurídica que, na esfera estadual, incumbe exclusivamente à Procuradoria Geral do Estado, conforme disposição constitucional e legal.

As jurisprudências citadas não mudam a situação deste achado. No caso do Acórdão nº 1.057/2021 – Plenário, o TCU responsabilizou o Presidente do CRA/AM e o Diretor Administrativo e Financeiro por “não adotarem providências para que a renovação do Contrato nº 1/2013 (firmado em decorrência do Convite 1/2013) fosse precedida da devida pesquisa de preços e de pareceres jurídicos que chancelassem a manutenção do ajuste”.

Ademais, nos dois casos mencionados pela defesa, o TCU entendeu ser irregular a ausência de manifestação jurídica nos casos de aditivos contratuais. Entretanto, o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 não foi elaborado para o Contrato nº 388/2014. No caso do Contrato nº 388/2014, a manifestação jurídica, nos termos do § único do artigo 38 da Lei 8.666/93, é o Parecer nº 3.476/SGAC/PGE/2020[63].

[63] Doc. digital nº 188261/2022, pág. 403 a 435.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Isto posto, importante registrar que **o Parecer nº 3.476/SGAC/PGE/2020 foi elaborado após a manifestação técnica** da fiscalização, da supervisora e **da gerenciadora**. Neste cenário, a Nota Técnica da Gerenciadora NTG388140820 deveria ter avaliado os custos dos insumos e alertado que os preços dos materiais betuminosos, no caso do Contrato nº 388/2014, não estavam desequilibrados, pois haviam sido pagos 2 desequilíbrios para estes itens anteriormente.

A defesa afirmou que não poderia se manifestar em assuntos de natureza jurídica sob pena de usurpar competência constitucional do órgão de advocacia do Estado e que nestes assuntos, cabe a Gerenciadora o mero acatamento da orientação jurídica. Em seguida, a defesa mencionou que à Gerenciadora compete opinar, manifestar, examinar e solucionar impasses de natureza técnica de engenharia, não de cunho iminentemente jurídico.

Este argumento não sana a responsabilidade da gerenciadora. Conforme mencionado nesta análise, manifestação técnica da gerenciadora (NTG388140820), no que tange a revisão dos preços dos materiais betuminosos, sequer menciona a existência de pagamentos anteriores de reequilíbrios econômico-financeiros para materiais betuminosos. Esta ausência configura flagrante descumprimento de seu dever contratual.

A defesa afirmou que neste processo a gerenciadora foi responsabilizada pela emissão de Nota Técnica e que nesta circunstância a responsabilidade da empresa equivaleria a de um parecerista e que nesta situação é necessário que seja demonstrada a atuação culposa ou dolosa.

Em seguida, a defesa menciona que a jurisprudência do STF (MS 24631, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, MS 35196 AgR, Rel. LUIZ FUX) e do TCU (Acórdão nº 2997/2009 – Plenário e nº 1591/2011 – Plenário) é no sentido de que os advogados públicos não podem ser responsabilizados pelo conteúdo de pareceres técnicos-jurídicos meramente opinativos, salvo se evidenciado a presença de culpa ou erro grosseiro.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Estes argumentos não sanam a responsabilidade da gerenciadora. Considerando o exemplo apresentado pela defesa, as jurisprudências citadas indicam que o parecerista pode ser responsabilizado no caso de erro culpa ou erro grosseiro. Neste sentido, o Acórdão TCU nº 1.591/2011 – Plenário, citado pela defesa, dispõe o seguinte: "O responsável pela emissão de parecer jurídico somente será responsabilizado em caso de erro grave inescusável ou de ato ou omissão praticado com culpa em sentido largo".

Considerando a situação abordada neste processo, conforme mencionado anteriormente, a Gerenciadora tinha o dever contratual avaliar os custos dos insumos e de controle sobre as análises elaboradas pela Supervisora nos processos que tratassem de alterações contratuais (Termo Aditivo). Neste cenário, verificou-se que a manifestação técnica (NTG388140820), no que tange a revisão dos preços dos materiais betuminosos, sequer menciona a existência de pagamentos anteriores de reequilíbrios econômico-financeiros para materiais betuminosos. Esta ausência configura flagrante descumprimento de seu dever contratual.

A defesa afirmou que a manifestação elaborada pela empresa não apresentou "nenhum erro grave ou culpa relevante" por não ter se insurgido contra a os valores adotados. Acrescenta que para a gerenciadora insurgir contra os valores propostos seria necessário o conhecimento jurídico ou decisório e acrescentou que nesse caso havia clara submissão às instâncias administrativas e jurídicas.

O argumento apresentado não sana a irregularidade. Diferente do que afirmou a defesa, ao analisar o processo de concessão do 11º Termo Aditivo ao Contrato, a Gerenciadora tinha o dever de insurgir contra os valores apresentados pela executora e pela supervisora, pois, conforme mencionado nesta análise, a Gerenciadora tinha o dever de confrontar o montante pago pelos insumos betuminosos com o seu valor de mercado.

Caso tivesse cumprido com este dever contratual, a Gerenciadora teria verificado que o Contrato nº 388/2014 não estava desequilibrado em função do valor dos itens betuminosos e, consequentemente, deveria ter alertado a SINFRA para que os valores destes itens observassem o preço ANP CO divulgado em set/2012.

A defesa ressaltou que a mera menção da vantajosidade do contrato vigente em relação à nova licitação refletiu apenas uma análise numerária, o que distingue da análise jurídica própria do parecerista.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Este argumento não afasta a responsabilidade da gerenciadora. Diferente do que alegou a defesa, a manifestação técnica da Gerenciadora não apresenta uma análise detalhada do montante pago pelos itens betuminosos e dos custos de mercado. Antes, limitou-se a meramente transpor uma solução que foi elaborada para o Contrato n 349/2014 para o Contrato nº 388/2014, sem considerar o fato de que o preço dos itens betuminosos não estava desequilibrado, haja a vista o pagamento anterior de 2 reequilíbrios econômico-financeiros para estes itens.

A defesa afirmou ainda que a manifestação técnica da gerenciadora não gera efeito jurídico ao Estado, haja a vista que estaria sujeita a deliberação das autoridades constitucionalmente responsáveis. Ademais, a defesa alegou que não foi evidenciado erro grosseiro, nem que agiu dolosamente com intuito de causar prejuízo ao erário, nem para satisfação do interesse próprio ou de terceiros e que não obteve nenhuma vantagem em decorrência do fato que lhe foi imputado.

Este argumento não afasta a responsabilidade da gerenciadora. Apesar da manifestação técnica da gerenciadora não ser vinculante, ela contribuiu para a materialização do dano ao erário. O argumento de que não foi evidenciado erro grosseiro não prospera, pois, sem adentrar ao mérito jurídico da medida adotada, a gerenciadora não poderia anuir com uma proposta de majoração dos preços dos itens betuminosos sem antes confrontar o montante pago com o preço de mercado, conforme divulgado pela ANP por ocasião da medição dos serviços.

Caso tivesse executado a análise dos preços, a Gerenciadora teria verificado que o Contrato nº 388/2014 não estava desequilibrado em função do valor dos itens betuminosos e, consequentemente, teria alertado a SINFRA para que os valores destes itens observassem o preço ANP CO referente a set/2012.

A defesa afirmou que cabe ao órgão jurídico a responsabilidade por fixar parâmetros de precificação dos materiais betuminosos e que a gerenciadora, resta “somente o mister de conferir a aplicação concreta a tais parâmetros de precificação, mediante a execução de cálculos e confecção de planilhas orçamentárias específicas para cada contrato”.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

O argumento apresentado não sana a responsabilidade da gerenciadora. Preliminarmente, não há legislação que atribua a PGE – MT a responsabilidade por fixar parâmetros de precificação. Diferente do afirmado pela defesa, a responsabilidade da gerenciadora não se limitava a conferir os parâmetros de precificação, mas incluía o dever de monitorar os custos da obra e de controle sobre as análises elaboradas pelas supervisoras nas propostas de alterações contratuais.

A defesa afirmou que o Ofício nº 0512/2020/SAOR/SINFRA acionou a gerenciadora especificamente para "providenciar a aplicabilidade do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 – que tratava da rerratificação dos valores dos materiais betuminosos – aos demais contratos sob sua supervisão".

O argumento apresentado não sana a responsabilidade da gerenciadora. Importante registrar que o Parecer 1610/SGAC/PGE/2020 recomenda que a solução adotada no Contrato nº 349/2014 "pode" ser aplicada a outros contratos firmados com a executora Guaxe desde que presentes as mesmas circunstâncias fáticas.

No caso do Contrato nº 388/2014, conforme detalhado no subtópico 2.2.6.6, não foram constatadas as mesmas circunstâncias fáticas, haja a vista que o montante pago pelos itens betuminosos, considerando os reequilíbrios pagos, estavam compatíveis com o preço de mercado contemporâneo a medição dos serviços.

Isto posto, a análise técnica da gerenciadora deveria ter alertado a SINFRA que as circunstâncias do Contrato nº 388/2014 não era a mesma que a do Contrato nº 349/2014, conforme descrita no Parecer da PGE, e, por esta razão, sugerido que os preços dos itens betuminosos observassem a tabela ANP CO referente a set/2012.

A defesa afirmou que a Nota Técnica elaborada limitou sua análise aos aspectos técnicos de engenharia, pois coube ao setor jurídico fixar os parâmetros de precificação.

O argumento apresentado não sana a responsabilidade da gerenciadora, pois, conforme mencionado anteriormente, não há legislação que atribua a PGE – MT a responsabilidade por fixar parâmetros de precificação. No entanto, o contrato firmado com a RTA estabeleceu que a gerenciadora deveria monitorar os custos da obra e, ainda, controlar a análise elaborada pelas supervisoras nas propostas de alterações contratuais.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A defesa argumentou que o achado imputado pela SECEX-Obras não menciona erro de cálculo, o qual foi executado a partir das premissas transmitidas pelo órgão estadual. Daí, volta a afirmar que não é atribuição da gerenciadora insurgir contra aspectos jurídicos, nem usurpar competência constitucional da PGE/MT.

O argumento apresentado não sana a responsabilidade da gerenciadora. Conforme mencionado, a análise da gerenciadora falhou por não contemplar a avaliação de todo o montante pago pelos materiais betuminosos e por não mencionar que haviam sido pagos anteriormente 2 reequilíbrios econômico-financeiros referentes a materiais betuminosos.

A defesa destacou que no decorrer do contrato e dentro de sua atribuição técnica, “a gerenciadora sempre abordou as condicionantes fixadas no TAG como aspecto relevante a ser considerado”. Em seguida, a defesa citou, como exemplo, a Nota Técnica nº NTG03075198718, elaborada em 18/07/2018, e afirmou que nesta manifestação a RTA expôs as determinações do TAG e alertou a SINFRA quanto à necessidade de se manifestar técnica e juridicamente sobre o assunto.

A defesa ressaltou que a Nota Técnica nº NTG0307519718 apresentou planilhas orçamentárias corrigidas conforme diretriz do TAG, para o caso do órgão jurídico entender que este (TAG) deveria ser o entendimento, o que indica o compromisso da RTA com os termos do TAG, ainda que limitada sua atribuição eminentemente técnica.

Os argumentos apresentados não sanam a irregularidade. Conforme mencionou a defesa, a NTG03075198718[64] comprova que a Gerenciadora tinha ciência de que este Corte de Contas havia firmado entendimento no sentido de que os preços dos itens betuminosos deveriam observar como limite o preço ANP CO referente a set/2012.

Quanto ao alerta para que a SINFRA se manifestasse tecnicamente e juridicamente sobre o assunto, importante registrar que o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 não firmou o entendimento de que, no caso do Contrato nº 388/2014, os preços **deveriam** ser revisados nos mesmos termos que o definido para o Contrato nº 349/2014.

[64] NTG03075198718 (doc. digital nº 188260/2022, pág. 9 a 171).

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Quanto ao alerta para que a SINFRA se manifestasse tecnicamente sobre o assunto, a Gerenciadora deveria ter tomado para si este alerta e se certificado que a NTG388140820 contemplasse uma análise técnica comparativa entre o montante pago pela aquisição dos materiais betuminosos e o preço de mercado destes itens a época das medições conforme divulgado pela ANP.

Caso tivesse executada a análise comparativa dos preços dos materiais betuminosos, a Gerenciadora teria constatado que não havia desequilíbrio econômico-financeiro referente aos materiais betuminosos e recomendado à SINFRA que adotasse naquele contrato o preço da tabela ANP CO referente a set/2012.

A defesa afirmou que os preços dos itens betuminosos deste contrato foram orçados com base no valor divulgado pela SETPU, que após a licitação a SETPU determinou que os preços máximos destes itens observassem o valor divulgado pela ANP, conforme compromissos assumidos mediante TAG SINFRA/TCE-MT.

A defesa também alertou que em 12/07/2018 foi emitido o Parecer nº 327/2018/UNIJUR, com a recomendação de suspenção do TAG nos casos de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro.[65]

Posteriormente, em 30/07/2018, a defesa relatou que a empresa executora apresentou solicitação de não aplicação do TAG no contrato nº 388/2014, objeto desta Tomada de Contas, devido ao aumento repentino no custo de aquisição dos materiais betuminosos.[66]

Neste cenário, a defesa afirmou que não houve descumprimento do TAG, mas que neste caso concreto a SINFRA ressalvou sua aplicação “em razão de superveniência de desequilíbrio contratual que necessitava de ser compensado.” A defesa afirmou ainda que a solução adotada via consultoria jurídica, tem amparo em interpretação coerente, priorizou a restituição do equilíbrio econômico-financeiro e mais adequada ao interesse público.

[65] Doc. digital nº 250084/23, pág. 20.
[66] Doc. digital nº 250084/23, pág. 20.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A defesa afirmou a prerrogativa conferida ao Poder Público de poder realizar alterações unilaterais do contrato pode ser legitimamente ressalvada em situações que tratem de aspectos financeiros do ajuste. Em seguida, a defesa destacou que "em havendo modificações de cláusulas financeiras do contrato administrativo, com reflexo direto na equação econômico-financeira do ajuste, estas devem necessariamente preservar os preços pactuados", conforme previsão do artigo 58, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

A defesa citou Maria Sylvia Zanella Di Pietro[67] e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça[68] e afirmou, em síntese, que o contratado tem direito a manutenção a equação econômico-financeira.

Os argumentos apresentados não sanam a irregularidade. Conforme detalhado no subtópico 2.2.6.6 deste Relatório, a utilização dos preços ANP Centro Oeste/setembro de 2012, acrescidos dos reajustamentos e dos 2 reequilíbrios econômico-financeiros pagos, resulta, globalmente, em valores mais favoráveis à contratada se comparado aos preços ANP Mato Grosso praticados à época das medições.

Neste cenário, uma vez que o preço dos itens betuminosos **não estava desequilibrado** por ocasião da análise e avaliação do 11º Termo Aditivo ao Contrato, a regra do artigo 58, inciso I, da Lei nº 8.666/93 não pode ser aplicada com base no preço desses itens. Ademais, também, não se aplica a hipótese de suspensão do TAG nos termos do Parecer nº 327/2018/UNIJUR.

A defesa afirmou que o setor jurídico opinou pela rerratificação do preço dos materiais betuminosos com base nos preços da tabela ANP – Mato Grosso de setembro de 2013 retroagidos para setembro de 2012. A defesa ressaltou que o TCU (Acórdão TCU nº 1.447/2010 – Plenário) se manifestou no sentido de que o critério de aquisição desses produtos seja a tabela ANP na unidade da federação.

[67] Doc. digital nº 250084/23, pág. 25.
[68] Doc. digital nº 250084/23, pág. 25 e 26.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Uma vez consolidado o entendimento no âmbito administrativo, continua a defesa argumentando que a SINFRA encaminhou à RTA o Ofício nº 0512/2020/SAOR/SINFRA, e determinou que fossem adotadas as providências necessárias para conferir aplicabilidade do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020, encaminhado em anexo. Neste cenário, a RTA, se manifestou por meio da NTG388140219 e cumpriu com a determinação do referido ofício, isto é, aplicou o entendimento do Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 aos preços dos materiais betuminosos.

Estes argumentos não sanam a irregularidade. Conforme mencionado, mostrou-se inverídica a hipótese de desequilíbrio do contrato em função dos preços dos itens betuminosos.

Quanto ao Acórdão TCU nº 1.447/2010 - Plenário, o TCU não recomendou e nem sugeriu que o DNIT propusesse a revisão **dos contratos** em andamento para alterar os preços de referência daqueles orçados a partir do preço ANP regional.

Antes, a recomendação do TCU foi na linha de que nos **orçamentos** (fase interna da licitação), o DNIT se possível, utilizasse os preços praticados no estado, especialmente se estes se mostrassem inferiores aos preços regionais divulgados pela ANP.

Quanto ao argumento de que cumpriu com a determinação do Ofício nº 0512/2020/SAOR/SINFRA, conforme mencionado nesta análise, o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 não foi elaborado para o Contrato nº 388/2014, objeto desta TC. A conclusão da referida manifestação da PGE foi no sentido de que a solução proposta naquele documento poderia ser replicada em outros contratos se presentes as mesmas circunstâncias.

Uma vez que a determinação do Ofício nº 0512/2020/SAOR/SINFRA tinha como objeto a análise de um pedido de alteração contratual e que o pedido trazia no seu bojo a análise dos preços dos materiais betuminosos para fins de concessão de revisão, a gerenciadora deveria, no cumprimento de seu dever contratual, ter feito constar em sua manifestação uma avaliação dos custos do referido insumo e recomendado que fosse observado naquele contrato os preços divulgados pela ANP CO em set/2012.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A defesa voltou a afirmar que a questão quanto à aplicação do TAG foi definida pelo Órgão Jurídico e pela Secretaria, que coube a gerenciadora da execução ao entendimento consolidado e que a solução adoção da Tabela ANP – Mato Grosso não representou dano ao erário.

Este argumento não sana a responsabilidade da gerenciadora. Conforme mencionado nesta análise, o Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020 não foi elaborado para o Contrato nº 388/2014, objeto desta TC. Ademais, a gerenciadora tinha o dever contratual de ter feito constar em sua manifestação uma avaliação dos custos do referido insumo.

A defesa alegou que a época em que foi firmado o TAG, abril de 2013, a ANP divulgava os preços dos materiais betuminosos por regiões e que, muitas vezes, estes não refletiam a realidade local, situação que desequilibrava os contratos. A defesa ressaltou que a falta de adequação dos preços a realidade do mercado pode comprometer a realização da obra, o que implicaria em prejuízos para o ente público, para a empresa e para a sociedade.

Após reafirmar que a solução proposta pelo órgão jurídico foi adequada, a defesa citou que a judicialização do contrato poderia levar a manutenção dos preços da Tabela SETPU, tal como ocorreu no Contrato nº 035/2015, situação esta que traria evidente prejuízo ao Estado.

A defesa destacou que apesar da solução aplicada corrigir os preços para a Tabela ANP – Mato Grosso retroagida, o preço do item “fornecimento de emulsão asfáltica RR-1C”, não foi totalmente aplicado, visto que superaria o preço do contrato. Sendo assim, foi mantido o preço contratado.

Estes argumentos não sanam a irregularidade. Ressalte-se que a defesa não apresentou evidências de que os preços divulgados pela ANP não refletiam a realidade local, importante frisar que a defesa não apresentou provas. Entretanto, conforme detalhado no subtópico 2.2.6.6 deste Relatório, a metodologia de apuração do preço ANP considera o preço praticado nas vendas a vistas pelas distribuidoras.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Quanto ao argumento de que poderia haver uma judicialização do processo, tem-se que o ordenamento vigente (artigo 5º, XXXV da Constituição Federal) faculta a qualquer pessoa a oportunidade de recorrer ao Poder Judiciário. Entretanto, tal fato não significa, necessariamente, que o Poder Judiciário acolherá o pedido da parte autora.

No caso do Contrato nº 388/2014, objeto desta Tomada de Contas, as evidências demonstram que o montante que seria pago, caso fosse aplicada a Tabela ANP CO referente a set/2012, é superior ao que seria pago a executora caso esta fosse remunerada pelo preço divulgado pela ANP no mês anterior ao mês de medição do serviço.

O argumento de que o preço RR-1C não foi revisado não afasta a irregularidade, pois, no caso do contrato objeto desta TC, todos os preços deveriam observar como limite o valor estabelecido pela ANP CO em set/2012.

A defesa alegou que não foram apresentados os motivos para o não acolhimento dos argumentos apresentados pela defesa por ocasião da manifestação prévia e que, naquela ocasião, não foram analisados os argumentos apresentados.

A defesa destacou que os pareceres jurídicos que a SECEX não “derrogou” ou invalidou a linha argumentativa dos pareceres que entenderam pela inaplicabilidade do TAG neste contrato.

Neste cenário, a defesa entende que, no caso da análise dos preços dos materiais betuminosos, não foi demonstrado o cumprimento do artigo 149 do Regimento Interno desta Corte, situação esta que não justificaria a abertura deste processo de Tomada de Contas.

A defesa argumentou que em todas as manifestações, seja da SINFRA, da gerenciadora e da PGE, houve a consideração das regras do TAG e foi definido, justificadamente, que não este não seria aplicado neste caso.

Neste cenário, uma vez que a SECEX não demonstrou a aplicabilidade do TAG neste contrato, a defesa concluiu que é inviável a deflagração de Tomada de Contas.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Os argumentos apresentados não sanam a irregularidade. Neste Relatório Técnico Conclusivo, foram avaliados todos os argumentos apresentados pela defesa e a conclusão foi de que os preços dos itens betuminosos no Contrato nº 388/2014 deveriam observar o preço divulgado pela ANP CO referente a set/2012. Uma vez que o preço pago no referido contrato foi superior ao divulgado pela ANP CO referente a set/2012, resta demonstrada a incidência do artigo 149 do RITCE-MT.

Por fim, a defesa voltou a argumentar que não pode ser responsabilizada por ter elaborado a NTG388140820, pois a gerenciadora não detinha a competência para discussão da metodologia adotada. Acrescentou ainda que a referida nota técnica "foi produzida quando a orientação acerca dos preços já havia sido tomada e foi apenas observada pela contratada, à luz da hierarquia administrativo-contratual e da repartição de escopos e atribuições."

Este argumento não afasta a responsabilidade da gerenciadora. Conforme apresentado nesta análise, o Parecer nº 1610/SGAC/2020/PGE não definiu que os preços no Contrato nº 388/2014 deveriam ser revisados. Antes, a manifestação da PGE mencionou que aquela solução "poderia" ser estendida a outros contratos se presentes as mesmas circunstâncias fáticas. No entanto, no caso do contrato nº 388/2014, conforme detalhado no subtópico 2.2.6.6, não foram constatadas as mesmas circunstâncias fáticas, haja a vista que o montante pago pelos itens betuminosos, considerando os reequilíbrios pagos, estavam compatíveis com o preço de mercado contemporâneo à medição dos serviços.

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável.**

2.2.6.6 Análise da defesa da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

A defesa argumentou que o Contrato nº 388/2014 teve seus preços orçados com base na Tabela SETPU de setembro de 2012, que a administração deveria ter orçado os preços com base na Tabela da ANP para o Estado de Mato Grosso, que a partir de janeiro de 2013 a ANP passou a divulgar os preços dos materiais betuminosos por estado e que os preços divulgados para a região Centro Oeste não refletem a realidade do Estado. Em seguida, a mencionou os Acórdãos TCU nº 1.447/2010 e nº 3.081/2012 e destacou que o TCU determinou "que a ANP divulgasse os preços por Estado a partir de janeiro 2013."

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Preliminarmente, importante destacar que o fato da ANP, em 2013, passar a divulgar os preços dos materiais betuminosos por Estado não culmina na imediata perda de representatividade dos valores divulgados por Região, considerando os devidos reajustamentos contratuais de preços, se comparados ao preço de mercado praticado à época da realização dos serviços. Ademais, caso os preços regionais não fossem representativos do valor de mercado na respectiva região, a divulgação desses preços pela ANP após janeiro de 2013 seria descontinuada. Entretanto, a ANP continua a divulgar os preços de distribuição dos produtos asfálticos por região geográfica até os dias atuais. Ou seja, a eventual perda de representatividade só pode ser avaliada, confirmada ou refutada numa análise específica para cada caso concreto.

A defesa também afirmou que os preços divulgados para a região Centro Oeste não refletem a realidade do Estado. Sobre este assunto, tem-se que a Resolução ANP n.º 27/2008[69], reproduzida em parte a seguir, estabelece que os preços médios divulgados pela ANP são formados a partir dos valores e quantidades constantes nas notas fiscais das vendas dos produtos asfálticos pelas distribuidoras.

> **Resolução n.º 27/2008**
>
> Art. 1º Ficam as distribuidoras de asfaltos obrigadas a informar, mensalmente, até o dia 15 (quinze) do mês subsequente à ANP, em formato definido pela Resolução ANP nº 17/2004, os preços à vista, sem frete, com todos os impostos inclusos, à exceção do ICMS, do PIS/Pasep e da Cofins, **praticados nas vendas dos produtos asfálticos** constantes na cesta ANP, realizadas no mês anterior. (Redação dada pela Resolução ANP nº 35/2016)
>
> § 1º Os preços, com suas respectivas quantidades, a serem informados deverão ser os constantes em nota fiscal.
>
> § 2º Havendo mais de um produto constante na cesta ANP na mesma nota fiscal, os preços e as quantidades desses produtos deverão ser informados separadamente.
>
> § 3º Caso o preço final inclua o valor do frete, este deverá ser excluído da declaração enviada à ANP. (grifo da equipe)

[69] Disponível em: https://atosoficiais.com.br/anp/resolucao-n-27-2008-o-diretor-geral-substituto-da-agencia-nacional-do-petroleo-gas-natural-e-biocombustiveis-anp-com-base-na-portaria-anp-n%C2%BA-193-de-23-de-junho-de-2016-com-base-nas-disposicoes-da-lei-n%C2%BA-9478-de-06-de-agosto-de-1997-e-na-resolucao-de-diretoria-n%C2%BA-585-de-27-de-julho-de-2016

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Conforme a metodologia definida na Resolução n.º 27/2008, verifica-se que o preço divulgado pela ANP em setembro de 2012 contemplou, também, as informações de vendas realizadas pelas distribuidoras de asfalto localizadas no Estado de Mato Grosso. Assim sendo, não procede o argumento de que o preço ANP não reflete a realidade do Estado. Como mencionado, a eventual perda de representatividade só poderia ser avaliada, confirmada ou refutada numa análise específica para cada caso concreto, considerando-se os acréscimos referentes aos devidos reajustamentos contratuais, frente aos valores praticados à época das medições.

A defesa apresentou um quadro comparativo e afirmou, com base no quadro, que as cotações da SINFRA estavam corretas e acrescentou que enquanto os outros indicadores (do quadro) mostraram estabilidade e coerência, os valores da ANP para a região Centro Oeste nunca refletiram a realidade.

Referente ao quadro, conforme mencionado anteriormente, o preço regional divulgado pela ANP considera as vendas realizadas dentro dos estados que integram a referida região. Quanto à suposta diferença entre os valores divulgados pela ANP CO e os cotados pela SINFRA, importante ressaltar que no bojo do Processo nº 7182-0/2013 TCE-MT, este Tribunal pontuou que as aquisições realizadas no Estado deveriam **sempre** observar o preço divulgado pela ANP, tal como ocorria nas contratações com recursos de origem federal. Também se ressalta que cotações de preços são meios precários de obtenção de preços para o balizamento de contratações:

> **RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 20/2016 – TP**
>
> Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS.
>
> 1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, **não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores**, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; **consultas em portais oficiais de referenciamento de preços** e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Ou seja, as cotações de preços realizadas antigamente pela Sinfra tendiam a tornar os valores acima dos efetivamente praticados no mercado, tal como evidenciado pela ANP mediante a apropriação de valores diretamente das notas fiscais de venda dos produtos asfálticos. Improcedentes os argumentos de defesa.

Considerações sobre o Parecer n.º 1610/SAGC/PGE/2020

Referente ao Parecer nº 1610/SAGC/PGE/2020[70], importante frisar que a referida peça não foi elaborada para o Contrato nº 388/2014, objeto desta Tomada de Contas. Conforme informado no próprio Parecer, ele trata de um pedido de rerratificação de preços para corrigir um suposto desiquilíbrio econômico-financeiro na execução do Contrato nº 349/2014, firmado entre a SINFRA e a Guaxe Construtora.

Apesar de não tratar do Contrato objeto deste Tomada de Contas, a alteração dos preços unitários dos itens betuminosos foi justificada em função das diretrizes apresentadas no Parecer nº 1610/PGE/2020, razão pela qual será avaliado a seguir se os motivos apresentados na referida peça se aplicam ao Contrato n.º 388/2014.

A manifestação da PGE informou que, no caso do Contrato nº 349/2014, os preços praticados pelo mercado local para os produtos betuminosos eram incompatíveis com os valores divulgados por meio da planilha ANP Centro Oeste em setembro de 2012.

Referente a incompatibilidade dos preços, conforme mencionado anteriormente na análise desta defesa, a Resolução ANP n.º 27/2008, estabeleceu que os preços médios divulgados pela ANP são formados a partir dos valores e quantidades constantes nas notas fiscais das vendas dos produtos asfálticos pelas distribuidoras. Logo, pode-se afirmar que que o preço regional divulgado pela ANP em setembro de 2012 contemplou as informações encaminhadas pelas distribuidoras de asfalto localizadas no Estado de Mato Grosso, referente às vendas (preço praticado e quantidade) realizadas em setembro de 2012.

Continuando a análise da manifestação da PGE, mais adiante, na conclusão, afirmou-se que foi certificado o desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 349/2014 e propôs-se que, se presentes **as mesmas circunstâncias fáticas**, poder-se-ia utilizar a mesma solução jurídica que a proposta para o Contrato nº 349/2014.

[70] Doc. digital nº 583354/25

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Neste cenário, **a manifestação da PGE condicionou a concessão de revisão dos preços dos itens betuminosos à situação de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato**.

Referente a este tema, o artigo 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993 condiciona a formalização deste tipo de alteração contratual a **demonstração** da ocorrência fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, capaz de desequilibrar a relação contratual.

Importante registrar, sem considerar a questão quanto à imprevisibilidade do fato ocorrido, que nem toda variação de preço dos itens que integram uma contratação autoriza a concessão de reequilíbrio do contrato. Para que ocorra a concessão do reequilíbrio na hipótese do artigo 65 da Lei de Licitações, deverá ser demonstrado que a variação ocorrida afeta significativamente toda a relação contratual.

Ao deliberar sobre os critérios para concessão de reequilíbrio econômico-financeiro decorrente da alteração dos preços dos itens betuminosos, o TCU, mediante o Acórdão nº 1.604/2015 – Plenário[71], fixou entendimento de que a concessão de reequilíbrio requer que **fique demonstrado, entre outros pontos, que a variação dos preços dos itens betuminosos impactou significativamente a relação contratual e que fosse considerado avaliado, também, o comportamento dos demais insumos do contrato**, ao menos os mais importantes em aspecto de materialidade, com a finalidade de identificar outras oscilações de preços enquadráveis na teoria da imprevisão que possam, de igual maneira, impactar significativamente o valor ponderado do contrato.

No caso do Contrato nº 388/2014, objeto desta TC, o processo administrativo[72] de avalição do pedido de revisão dos preços dos itens betuminosos não apresentou uma análise que demonstre que a variação dos preços dos itens betuminosos impactou a relação contratual e, também, não apresentou uma análise do comportamento dos preços de outros insumos de materialidade relevante do contrato.

[71] Disponível em https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-1447740.
[72] Protocolo SINFRA nº 389151/2018 (Doc. digital n.º 188260/2022).

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Isto posto, constata-se que a concessão da revisão dos preços dos itens betuminosos no Contrato nº 388/2004 **contrariou** o artigo 65 da Lei de Licitações, a jurisprudência do TCU e o próprio Parecer nº 1610/SGAC/2020/PGE.

Uma vez que a revisão dos preços foi concedida irregularmente, pois não foi demonstrado o desequilíbrio do Contrato nº 388/2014, buscou-se verificar se montante que deveria ter sido pago pelos itens betuminosos, considerando os preços divulgados pela ANP para a região Centro Oeste em setembro de 2012, estava compatível com o que seria pago se fosse considerado o preço de mercado, conforme divulgado pela ANP para o Estado de Mato Grosso, referente ao mês anterior ao mês de medição dos serviços. Registra-se que a adoção do mês anterior ao mês de medição do serviço parte do princípio de que todo o material betuminoso executado no mês de referência foi adquirido no mês anterior.[73]

O quadro a seguir apresenta o cálculo do valor devido pela aquisição de materiais betuminosos na execução do Contrato nº 388/2014, considerando o preço de mercado divulgado pela ANP para a região Centro Oeste em setembro de 2012, acrescidos dos reajustamentos contratuais e apresenta, também, o cálculo do valor devido pela aquisição do mesmo material e quantidade caso fossem adotados os preços divulgados pela ANP para o Estado de Mato Grosso no mês anterior.

CONTRATO Nº 388/14		ANP SET/12 CENTRO OESTE						ANP MÊS ANTERIOR				
MEDIÇÃO	ITEM	QTDE (t)	PREÇOS INICIAIS		REAJUSTAMENTO		TOTAL PI E REAJ. (F) = C + E	MÊS MEDIÇÃO	MÊS ANTERIOR - AQUISIÇÃO	CUSTO ANP (R$/t) - MÊS ANTERIOR (G)	CUSTO + PIS/CONFINS+ BDI 15% [2] (H) = G * 1,15	TOTAL ANP MÊS ANTERIOR AO DA MEDIÇÃO (I) = A * H
		(A)	CUSTO + BDI 15% (B)	TOTAL - PI (C) = A * B	FATOR (D)	TOTAL - RJ (E) = C * D						
1	2.0 CAP 50/70	47,94	R$ 1.310,31	R$ 62.816,26	-	R$ -	R$ 62.816,26	out/14	set/14	R$ 1.342,63	R$ 1.544,02	R$ 74.020,32
1	2.0 RR-1C	6,392	R$ 900,59	R$ 5.756,57	-	R$ 0,00	R$ 5.756,57	out/14	set/14	R$ 1.218,12	R$ 1.400,83	R$ 8.954,11
2	5.0 CAP 50/70	18,144	R$ 1.310,31	R$ 23.774,26	-	R$ -	R$ 23.774,26	mai/15	abr/15	R$ 1.527,86	R$ 1.757,03	R$ 31.879,55
2	5.0 CM-30	3,024	R$ 2.048,06	R$ 6.193,33	-	R$ -	R$ 6.193,33	mai/15	abr/15	R$ 2.470,64	R$ 2.841,23	R$ 8.591,88
2	5.0 RR-2C	1,008	R$ 1.110,54	R$ 1.119,42	-	R$ -	R$ 1.119,42	mai/15	abr/15	R$ 1.299,29	R$ 1.494,18	R$ 1.506,13
3	5.0 CAP 50/70	4,32	R$ 1.310,31	R$ 5.660,54	-	R$ -	R$ 5.660,54	jun/15	mai/15	R$ 1.583,62	R$ 1.821,16	R$ 7.867,41
3	5.0 CM-30	0,72	R$ 2.048,06	R$ 1.474,60	-	R$ -	R$ 1.474,60	jun/15	mai/15	R$ 2.408,55	R$ 2.769,83	R$ 1.994,28
3	5.0 RR-2C	0,24	R$ 1.110,54	R$ 266,53	-	R$ -	R$ 266,53	jun/15	mai/15	R$ 1.263,03	R$ 1.452,48	R$ 348,60
4	2.0 CAP 50/70	235,223	R$ 1.310,31	R$ 308.215,05	0,0035	R$ 1.078,75	R$ 309.293,80	jul/15	jun/15	R$ 1.603,79	R$ 1.844,35	R$ 433.833,54
4	2.0 RR-1C	14,4	R$ 900,59	R$ 12.968,50	0,0746	R$ 967,45	R$ 13.935,95	jul/15	jun/15	R$ 1.162,83	R$ 1.337,25	R$ 19.256,40
5	2.0 CAP 50/70	153,393	R$ 1.310,31	R$ 200.992,38	0,2618	R$ 52.619,81	R$ 253.612,19	jun/16	mai/16	R$ 2.053,89	R$ 2.361,97	R$ 362.309,66
5	2.0 RR-1C	4,608	R$ 900,59	R$ 4.149,92	0,2569	R$ 1.066,11	R$ 5.216,03	jun/16	mai/16	R$ 1354,34 [1]	R$ 1.557,49	R$ 7.176,91
7	2.0 CAP 50/70	50,126	R$ 1.310,31	R$ 65.680,60	0,4903	R$ 32.203,20	R$ 97.883,80	abr/18	mar/18	R$ 2.067,09	R$ 2.467,20	R$ 123.670,87
7	2.0 RR-1C	3,318	R$ 900,59	R$ 2.988,16	0,5617	R$ 1.678,45	R$ 4.666,61	abr/18	mar/18	R$ 1.429,61	R$ 1.706,33	R$ 5.661,60
8	2.0 CAP 50/70	101,102	R$ 1.310,31	R$ 132.474,96	0,4903	R$ 64.952,47	R$ 197.427,44	jul/18	jun/18	R$ 2.187,79	R$ 2.611,26	R$ 264.003,61

[73] Resolução/DNIT n.º 13/2021, art. 25, disponível em https://www.gov.br/dnit/pt-br/central-de-conteudos/atos-normativos/tipo/resolucoes/resolucao-dg-13-2021-direx-ba-105-de-08-06-2021.pdf

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

9	**2.0 CM-30**	5,376	R$ 2.048,06	R$ 11.010,37	0,6001	R$ 6.607,32	R$ 17.617,69	ago/18	jul/18	R$ 3.732,51	R$ 4.454,99	R$ 23.950,03
10	**2.0 CAP 50/70**	170,904	R$ 1.310,31	R$ 223.937,22	1,0949	R$ 245.188,86	R$ 469.126,08	set/18	ago/18	R$ 2.637,94	R$ 3.148,55	R$ 538.099,79
10	**2.0 CM-30**	57,582	R$ 2.048,06	R$ 117.931,39	1,2434	R$ 146.635,89	R$ 264.567,28	set/18	ago/18	R$ 3.892,09	R$ 4.645,46	R$ 267.494,88
10	**2.0 RR-1C**	16,642	R$ 900,59	R$ 14.987,62	0,9719	R$ 14.566,47	R$ 29.554,09	set/18	ago/18	R$ 1.773,96	R$ 2.117,33	R$ 35.236,61
11	**2.0 CAP 50/70**	80,01	R$ 1.310,31	R$ 104.837,90	1,0949	R$ 114.787,02	R$ 219.624,92	out/18	set/18	R$ 2.603,33	R$ 3.107,24	R$ 248.610,27
11	**2.0 CM-30**	18,186	R$ 2.048,06	R$ 37.246,02	1,2434	R$ 46.311,70	R$ 83.557,72	out/18	set/18	R$ 3.958,68	R$ 4.724,94	R$ 85.927,76
11	**2.0 RR-1C**	6,59	R$ 900,59	R$ 5.934,89	0,9719	R$ 5.768,12	R$ 11.703,01	out/18	set/18	R$ 1.777,75(1)	R$ 2.121,86	R$ 13.983,06
12	**2.0 CAP 50/70**	80,586	R$ 1.310,31	R$ 105.592,64	1,0949	R$ 115.613,38	R$ 221.206,03	nov/18	out/18	R$ 2.610,17	R$ 3.115,40	R$ 251.057,62
12	**2.0 CM-30**	6,72	R$ 2.048,06	R$ 13.762,96	1,2434	R$ 17.112,87	R$ 30.875,83	nov/18	out/18	R$ 3.992,58	R$ 4.765,40	R$ 32.023,49
12	**2.0 RR-1C**	6,667	R$ 900,59	R$ 6.004,23	0,9719	R$ 5.835,51	R$ 11.839,75	nov/18	out/18	R$ 1.617,11(1)	R$ 1.930,12	R$ 12.868,11
14	**2.0 CAP 50/70**	65,265	R$ 1.310,31	R$ 85.517,38	1,0949	R$ 93.632,98	R$ 179.150,36	jun/19	mai/19	R$ 3.262,71	R$ 3.894,25	R$ 254.158,23
14	**2.0 CM-30**	46,366	R$ 2.048,06	R$ 94.960,35	1,2434	R$ 118.073,70	R$ 213.034,05	jun/19	mai/19	R$ 5.183,74	R$ 6.187,13	R$ 286.872,47
14	**2.0 RR-1C**	9	R$ 900,59	R$ 8.105,31	0,9719	R$ 7.877,55	R$ 15.982,86	jun/19	mai/19	R$ 2.170,99	R$ 2.591,21	R$ 23.320,89
15	**2.0 CAP 50/70**	170,835	R$ 1.310,31	R$ 223.846,81	1,0949	R$ 245.089,87	R$ 468.936,68	jul/19	jun/19	R$ 3.285,76	R$ 3.921,76	R$ 669.973,87
15	**2.0 CM-30**	33,505	R$ 2.048,06	R$ 68.620,25	1,2434	R$ 85.322,42	R$ 153.942,67	jul/19	jun/19	R$ 4.803,03	R$ 5.732,72	R$ 192.074,78
15	**2.0 RR-1C**	23,557	R$ 900,59	R$ 21.215,20	0,9719	R$ 20.619,05	R$ 41.834,25	jul/19	jun/19	R$ 2.199,13	R$ 2.624,80	R$ 61.832,41
16	**2.0 CAP 50/70**	58,739	R$ 1.310,31	R$ 76.966,30	1,0949	R$ 84.270,40	R$ 161.236,70	ago/19	jul/19	R$ 3.099,10	R$ 3.698,97	R$ 217.273,80
16	**2.0 CM-30**	74,685	R$ 2.048,06	R$ 152.959,36	1,2434	R$ 190.189,67	R$ 343.149,03	ago/19	jul/19	R$ 4.944,24	R$ 5.901,27	R$ 440.736,35
16	**2.0 RR-1C**	6,48	R$ 900,59	R$ 5.835,82	0,9719	R$ 5.671,84	R$ 11.507,66	ago/19	jul/19	R$ 2.221,39	R$ 2.651,37	R$ 17.180,88
17	**2.0 CAP 50/70**	182,164	R$ 1.310,31	R$ 238.691,31	1,6960	R$ 404.820,46	R$ 643.511,77	set/19	ago/19	R$ 3.070,78	R$ 3.665,17	R$ 667.662,03
17	**2.0 CM-30**	143,667	R$ 2.048,06	R$ 294.238,64	1,8092	R$ 532.336,54	R$ 826.575,18	set/19	ago/19	R$ 4.740,72	R$ 5.658,35	R$ 812.918,17
17	**2.0 RR-1C**	20,096	R$ 900,59	R$ 18.098,26	1,3748	R$ 24.881,48	R$ 42.979,74	set/19	ago/19	R$ 1.954,80(1)	R$ 2.333,18	R$ 46.887,59
18	**2.0 CAP 50/70**	166,421	R$ 1.310,31	R$ 218.063,10	1,6960	R$ 369.835,02	R$ 587.898,12	out/19	set/19	R$ 3.141,47	R$ 3.749,54	R$ 624.002,20
18	**2.0 CM-30**	13,009	R$ 2.048,06	R$ 26.643,21	1,8092	R$ 48.202,90	R$ 74.846,11	out/19	set/19	R$ 4.811,99	R$ 5.743,42	R$ 74.716,15
18	**2.0 RR-1C**	18,358	R$ 900,59	R$ 16.533,03	1,3748	R$ 22.729,61	R$ 39.262,64	out/19	set/19	R$ 2.008,88(1)	R$ 2.397,72	R$ 44.017,34
19	**2.0 CAP 50/70**	107,267	R$ 1.310,31	R$ 140.553,02	1,6960	R$ 238.377,93	R$ 378.930,95	nov/19	out/19	R$ 3.157,60	R$ 3.768,80	R$ 404.267,87
19	**2.0 RR-1C**	11,833	R$ 900,59	R$ 10.656,68	1,3748	R$ 14.650,81	R$ 25.307,49	nov/19	out/19	R$ 1.977,49(1)	R$ 2.360,26	R$ 27.928,96
25	**2.0 CAP 50/70**	134,775	R$ 1.310,31	R$ 176.597,03	1,6960	R$ 299.508,56	R$ 476.105,59	mai/20	abr/20	R$ 2.836,43	R$ 3.385,46	R$ 456.275,37
25	**2.0 RR-1C**	14,868	R$ 900,59	R$ 13.389,97	1,3748	R$ 18.408,53	R$ 31.798,51	mai/20	abr/20	R$ 2.007,82(1)	R$ 2.396,46	R$ 35.630,57
26	**2.0 CAP 50/70**	8,81	R$ 1.310,31	R$ 11.543,83	1,6960	R$ 19.578,34	R$ 31.122,17	jun/20	mai/20	R$ 2.713,28	R$ 3.238,47	R$ 28.530,92
26	**2.0 RR-1C**	0,972	R$ 900,59	R$ 875,37	1,3748	R$ 1.203,46	R$ 2.078,84	jun/20	mai/20	R$ 1.915,23	R$ 2.285,95	R$ 2.221,94
27	**2.0 CAP 50/70**	215,379	R$ 1.310,31	R$ 282.213,26	1,6960	R$ 478.633,68	R$ 760.846,94	jul/20	jun/20	R$ 2.655,89	R$ 3.169,97	R$ 682.744,97
27	**2.0 RR-1C**	23,759	R$ 900,59	R$ 21.397,12	1,3748	R$ 29.416,76	R$ 50.813,88	jul/20	jun/20	R$ 1.915,23	R$ 2.285,95	R$ 54.311,89
29	**2.0 CAP 50/70**	9,3	R$ 1.310,31	R$ 12.185,88	1,6278	R$ 19.836,18	R$ 32.022,06	set/20	ago/20	R$ 2.898,61	R$ 3.459,67	R$ 32.174,93
30	**2.0 CAP 50/70**	32,143	R$ 1.310,31	R$ 42.117,29	1,6278	R$ 68.558,53	R$ 110.675,83	out/20	set/20	R$ 2.891,92	R$ 3.451,69	R$ 110.947,67
31	**2.0 CAP 50/70**	35,733	R$ 1.310,31	R$ 46.821,31	1,6278	R$ 76.215,72	R$ 123.037,03	nov/20	out/20	R$ 2.863,15	R$ 3.417,35	R$ 122.112,17
32	**2.0 CAP 50/70**	45,105	R$ 1.310,31	R$ 59.101,53	1,6278	R$ 96.205,47	R$ 155.307,01	dez/20	nov/20	R$ 2.919,05	R$ 3.484,07	R$ 157.148,98
32	**2.0 CM-30**	182,881	R$ 2.048,06	R$ 374.551,26	1,5796	R$ 591.641,17	R$ 966.192,43	dez/20	nov/20	R$ 4.722,55	R$ 5.636,67	R$ 1.030.839,85
32	**2.0 RR-1C**	8,824	R$ 900,59	R$ 7.946,81	1,3400	R$ 10.648,72	R$ 18.595,53	dez/20	nov/20	R$ 2.127,03	R$ 2.538,74	R$ 22.401,84
TOTAL							**R$ 9.350.739,77**					**R$ 10.505.919,31**

Notas: (1) A ANP não divulgou o preço médio deste item para o Estado de Mato Grosso neste mês. Por este motivo, foi adotado o preço regional (Centro Oeste).
(2) Os tributos PIS e CONFINS estavam incluídos no preço divulgado pela ANP até setembro de 2016. Esta mudança foi introduzida pela Resolução ANP nº 35/2016. Após esta data, estes tributos foram incluídos no cálculo do preço ANP do mês anterior.

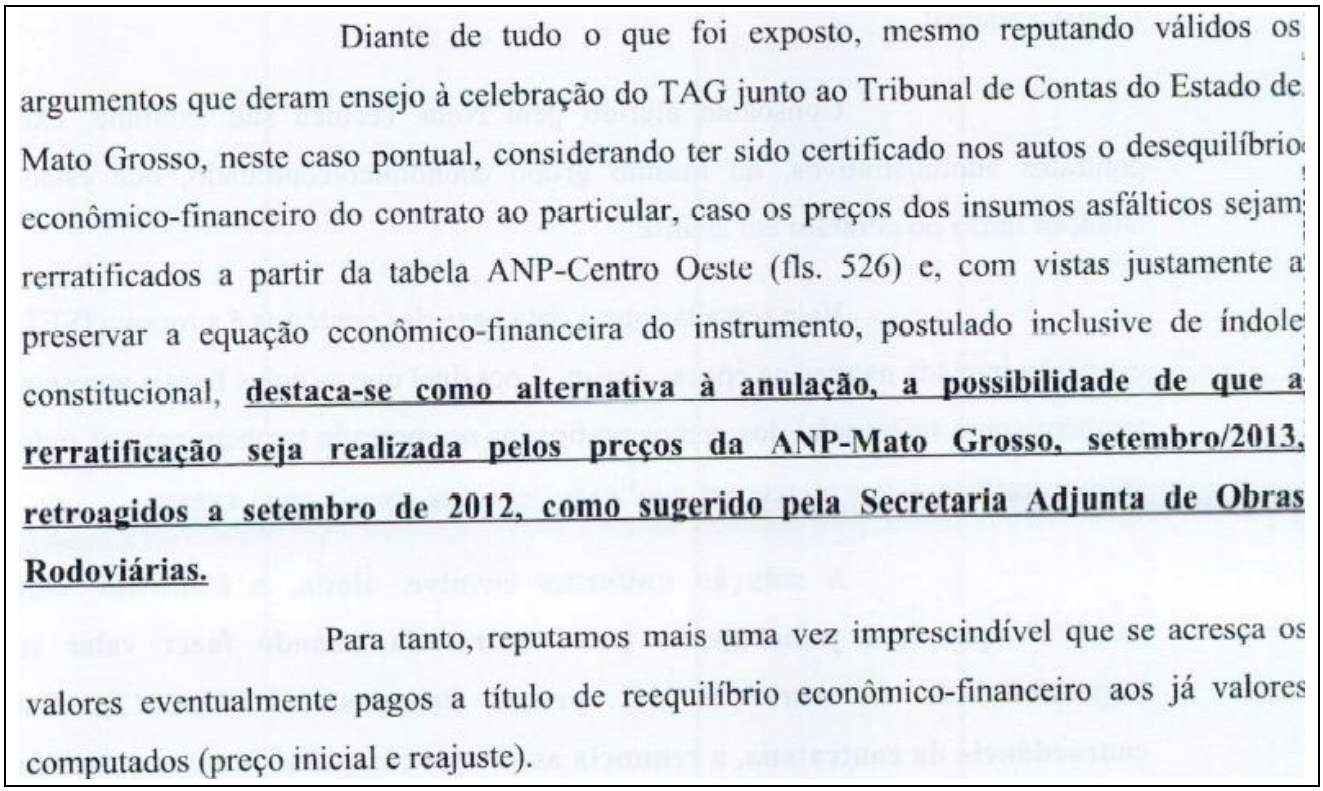
Além dos valores indicados no quadro anterior, constatou-se, no caso do Contrato nº 388/2014, que antes da concessão da revisão dos preços[74] foram pagos 2 reequilíbrios econômico-financeiros a contratada[75] referentes aos itens betuminosos, os quais também devem ser incluídos no cálculo.

[74] 11º Termo Aditivo ao Contrato nº 246/2014, Doc. digital nº 188261/2022.
[75] Processo SINFRA nº 135314/2020 e nº 113074/2020.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Importante registrar que o Parecer nº 1610/SGAC/2020/PGE, também, reportou como **imprescindível** que fossem considerados os valores eventualmente pagos anteriormente a título de reequilíbrio econômico-financeiro.

A seguir está reproduzido esta parte do Parecer nº 1610/SAGC/PGE/2020.



Diante de tudo o que foi exposto, mesmo reputando válidos os argumentos que deram ensejo à celebração do TAG junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, neste caso pontual, considerando ter sido certificado nos autos o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato ao particular, caso os preços dos insumos asfálticos sejam rerratificados a partir da tabela ANP-Centro Oeste (fls. 526) e, com vistas justamente a preservar a equação econômico-financeira do instrumento, postulado inclusive de índole constitucional, **destaca-se como alternativa à anulação, a possibilidade de que a rerratificação seja realizada pelos preços da ANP-Mato Grosso, setembro/2013, retroagidos a setembro de 2012, como sugerido pela Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias.**

Para tanto, reputamos mais uma vez imprescindível que se acresça os valores eventualmente pagos a título de reequilíbrio econômico-financeiro aos já valores computados (preço inicial e reajuste).

Fonte: Doc. digital nº 583354/25, pág. 22

O quadro a seguir acrescenta ao cálculo do valor devido pela aquisição de materiais betuminosos, o preço ANP Centro Oeste em setembro de 2012 e os valores pagos a título de reequilíbrio econômico-financeiros.

Item	Descrição	Valor (R$)
A	Preços dos insumos considerando ANP Centro Oeste set/2012	9.350.739,77
B	Reequilíbrio econômico-financeiro pago NOB 25101.0001.20.001660-8	932.395,18
C	Reequilíbrio econômico-financeiro pago NOB 25101.0001.20.001664-0	42.913,59
D	Reequilíbrio econômico-financeiro pago NOB 25101.0001.20.003099-6	10.993,72
E	Reequilíbrio econômico-financeiro pago NOB 25101.0001.20.003100-3	238.863,65
F	**Total ANP Centro Oeste set/2012 e reequilíbrios pagos (A+B+C+D+E)**	**10.575.905,91**
G	Preços dos insumos considerando ANP Mato Grosso – mês anterior ao da medição	10.505.919,31
H	**Diferença entre ANP CO set/2012 e ANP MT mês anterior (F – G)**	**69.986,60**

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Conforme mostra no quadro, observa-se que, no Contrato nº 388/2014, **a utilização dos preços ANP Centro Oeste/setembro de 2012, acrescidos dos reajustamentos e dos reequilíbrios econômico-financeiros, resulta, globalmente, em valores mais favoráveis à contratada se comparado aos preços ANP Mato Grosso praticados à época das medições**.

Portanto, mostrou-se infundada a premissa levantada pela defesa de que os preços dos itens betuminosos foram retificados em função de desequilíbrio econômico-financeiro. Caso a análise do processo que instruiu a formalização do 11º Termo Aditivo ao Contrato tivesse considerado os reequilíbrios pagos à executora, conforme determinação expressa do próprio Parecer PGE nº 1610/SGAC/PGE/2020, exaustivamente citado pela defesa, a SINFRA teria constatado que o valor pago até então estava compatível com o preço de mercado, conforme divulgado pela ANP para o Estado de Mato Grosso, tal como demonstrado no quadro anterior.

Concluída as considerações quanto ao Parecer nº 1610/SGAC/PGE/2020, a defesa destacou a definição dos preços dos materiais betuminosos ocorreu “na mais absoluta legalidade”, que decorridos mais de 2 anos do recebimento definitivo da obra, a alteração dos valores praticados ofende a segurança jurídica do contrato.

A defesa também argumentou que o procedimento de utilizar índices de reajustamento com a finalidade de retroagir ou avançar preços é amplamente utilizado, que os técnicos da SINFRA não elaboraram uma nova tabela, mas simplesmente reajustaram os preços dos serviços de setembro de 2012 para novembro de 2013, e, no caso do material betuminoso, utilizaram os preços divulgados pela ANP de novembro de 2013 para a o Estado de Mato Grosso.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Referente a estes dois argumentos, foi demonstrado neste subtópico que, por ocasião da formalização do 11º Termo Aditivo ao Contrato, não havia desequilíbrio econômico-financeiro dos itens betuminosos, se considerados o preço ANP CO set/2012, os reajustamentos contratuais e os 2 reequilíbrios econômico-financeiros pagos. Por esta razão, não procede o argumento de que a definição dos preços dos materiais betuminosos ocorreu na mais absoluta legalidade. Neste cenário, uma vez que não havia desequilíbrio econômico-financeiro, a utilização de qualquer que seja a metodologia para revisar os preços a valores superiores ao de mercado, é irregular e causou dano ao Erário de Mato Grosso.

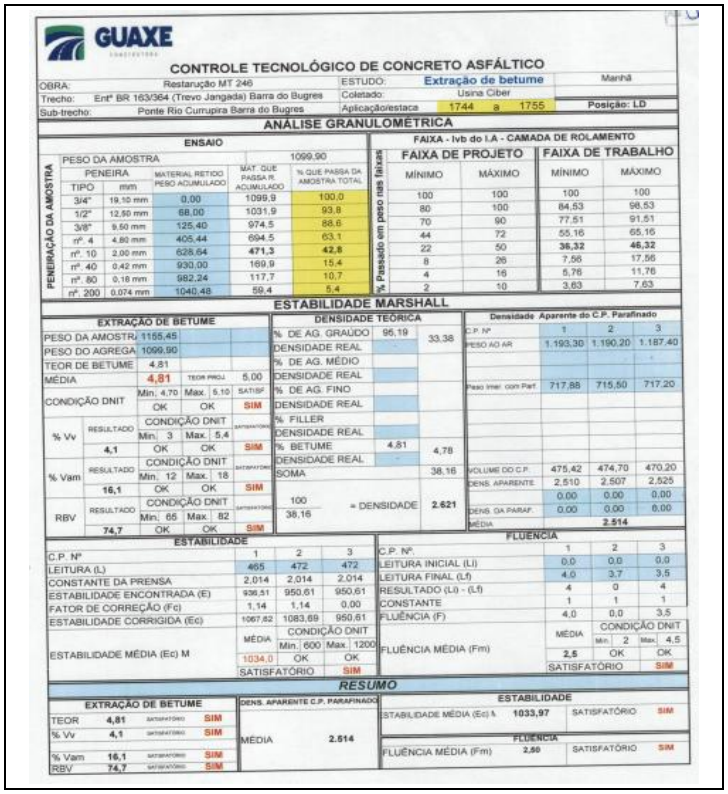
Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável**.

2.3 Dano ao erário em razão da apropriação indevida da densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação da rodovia.

2.3.1 Situação encontrada

A partir da 7ª medição do Contrato nº 388/2014, foram disponibilizados pela Sinfra, nos processos de pagamentos (Anexo XIII a XXXVII), os relatórios de controle tecnológico da obra contendo os ensaios relacionados à execução do CBUQ, conforme exemplificado a seguir.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.



GUAXE

CONTROLE TECNOLÓGICO DE CONCRETO ASFÁLTICO

OBRA: Restauração MT 246 | ESTUDO: Extração de betume | Manhã
Trecho: Entª BR 163/364 (Trevo Jangada) Barra do Bugres | Coletado: Usina Ciber
Sub-trecho: Ponte Rio Curupira Barra do Bugres | Aplicação/estaca: 1744 a 1755 | Posição: LD

ANÁLISE GRANULOMÉTRICA

ENSAIO

PENEIRAÇÃO DA AMOSTRA	TIPO	mm	MATERIAL RETIDO PESO ACUMULADO	MAT. QUE PASSA P. ACUMULADO	% QUE PASSA DA AMOSTRA TOTAL
PESO DA AMOSTRA			1099,90		
	3/4"	19,10 mm	0,00	1099,9	100,0
	1/2"	12,50 mm	68,00	1031,9	93,8
	3/8"	9,50 mm	125,40	974,5	88,6
	nº. 4	4,80 mm	405,44	694,5	63,1
	nº. 10	2,00 mm	628,64	471,3	42,8
	nº. 40	0,42 mm	930,00	169,9	15,4
	nº. 80	0,18 mm	982,24	117,7	10,7
	nº. 200	0,074 mm	1040,48	59,4	5,4

FAIXA - Ivb do I.A - CAMADA DE ROLAMENTO

% Passando em peso nas faixas	FAIXA DE PROJETO MÍNIMO	FAIXA DE PROJETO MÁXIMO	FAIXA DE TRABALHO MÍNIMO	FAIXA DE TRABALHO MÁXIMO
	100	100	100	100
	80	100	84,53	98,53
	70	90	77,51	91,51
	44	72	55,16	65,16
	22	50	36,32	46,32
	8	26	7,56	17,56
	4	16	5,76	11,76
	2	10	3,63	7,63

ESTABILIDADE MARSHALL

EXTRAÇÃO DE BETUME

PESO DA AMOSTRA	1155,45			
PESO DO AGREGA	1099,90			
TEOR DE BETUME	4,81			
MÉDIA	4,81	TEOR PROJ	5,00	
CONDIÇÃO DNIT	Min. 4,70	Max. 5,10	SATISF	
	OK	OK	SIM	
% Vv	CONDIÇÃO DNIT Min. 3	Max. 5,4		
	4,1	OK	OK	SIM
% Vam	CONDIÇÃO DNIT Min. 12	Max. 18		
	16,1	OK	OK	SIM
RBV	CONDIÇÃO DNIT Min. 65	Max. 82		
	74,7	OK	OK	SIM

DENSIDADE TEÓRICA

% DE AG. GRAÚDO	96,19	33,38
DENSIDADE REAL		
% DE AG. MÉDIO		
DENSIDADE REAL		
% DE AG. FINO		
DENSIDADE REAL		
% FILLER		
DENSIDADE REAL		
% BETUME	4,81	4,78
DENSIDADE REAL		
SOMA		38,16
100 / 38,16 = DENSIDADE		2,621

Densidade Aparente do C.P. Parafinado

C.P. Nº	1	2	3
PESO AO AR	1.193,30	1.190,20	1.187,40
Peso Imer. com Parf.	717,88	715,50	717,20
VOLUME DO C.P.	475,42	474,70	470,20
DENS. APARENTE	2,510	2,507	2,525
	0,00	0,00	0,00
DENS. DA PARAF.	0,00	0,00	0,00
MÉDIA		2,514	

ESTABILIDADE

C.P. Nº	1	2	3
LEITURA (L)	465	472	472
CONSTANTE DA PRENSA	2,014	2,014	2,014
ESTABILIDADE ENCONTRADA (E)	936,51	950,61	950,61
FATOR DE CORREÇÃO (Fc)	1,14	1,14	0,00
ESTABILIDADE CORRIGIDA (Ec)	1067,62	1083,69	950,61
ESTABILIDADE MÉDIA (Ec) M	MÉDIA	CONDIÇÃO DNIT Min. 600	Max. 1200	
	1034,0	OK	OK	
	SATISFATÓRIO		SIM	

FLUÊNCIA

C.P. Nº.	1	2	3
LEITURA INICIAL (Li)	0,0	0,0	0,0
LEITURA FINAL (Lf)	4,0	3,7	3,5
RESULTADO (Li) - (Lf)	4	0	4
CONSTANTE	1	1	1
FLUÊNCIA (F)	4,0	0,0	3,5
FLUÊNCIA MÉDIA (Fm)	MÉDIA	CONDIÇÃO DNIT Min. 2	Max. 4,5	
	2,5	OK	OK	
	SATISFATÓRIO		SIM	

RESUMO

EXTRAÇÃO DE BETUME

TEOR	4,81	SIM
% Vv	4,1	SIM
% Vam	16,1	SIM
RBV	74,7	SIM

DENS. APARENTE C.P. PARAFINADO: MÉDIA 2,514

ESTABILIDADE: ESTABILIDADE MÉDIA (Ec) M. 1033,97 | SATISFATÓRIO | SIM

FLUÊNCIA: FLUÊNCIA MÉDIA (Fm) 2,50 | SATISFATÓRIO | SIM

Fonte: Processo nº 293737/2018 – pagamento da 7ª medição

Registra-se que os supracitados ensaios indicam o local de aplicação e os valores da densidade média aparente do concreto asfáltico.

Assim, de posse dos ensaios, deveria ser obtido os valores médios de densidade aparente de CBUQ a partir da 7ª medição e apurado o valor que deveria ser a apropriado para fins de avaliação dos quantitativos dos serviços executados.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Contrato nº 388/2014			Densidade Sicro (DNIT) (t/m³)	Densidade - Controle Tecnológico (t/m³)												Média Densidade Controle Tecnologico (t/m³)
medição	Densidade medida (t/m³)	Proporção traço CAP														
1ª	2,4	0,06	2,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2ª	2,4	0,06	2,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3ª	2,4	0,06	2,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4ª	2,42	0,06	2,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5ª	2,42	0,055	2,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7ª	2,518	0,048	2,4	2,518	2,514	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,516
8ª	2,518	0,048	2,4	2,471	2,475	2,479	2,479	2,479	2,472	-	-	-	-	-	-	2,476
10ª	2,518	0,048	2,4	2,473	2,472	2,472	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,472
11ª	2,518	0,048	2,4	2,473	2,468	2,467	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,469
12ª	2,518	0,048	2,4	2,48	2,479	2,477	2,471			-	-	-	-	-	-	2,477
14ª	2,518	0,048	2,4	2,48	2,476	2,479	2,479	2,479	2,479	2,479	2,479	2,475	2,471	-	-	2,478
15ª	2,518	0,048	2,4	2,47	2,476	2,485	2,475	2,481	2,477	2,477	-	-	-	-	-	2,477
16ª	2,518	0,048	2,4	2,476	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,476
17ª	2,518	0,048	2,4	2,475	2,475	2,477	2,477	2,473	2,473	2,483	2,469	-	-	-	-	2,475
18ª	2,518	0,048	2,4	2,475	2,478	2,477	2,479	2,48	2,479	-	-	-	-	-	-	2,478
19ª	2,518	0,048	2,4	2,478	2,478	2,476	2,483	2,473	2,477	2,48	-	-	-	-	-	2,478
25ª	2,518	0,048	2,4	2,475	2,476	2,469	2,471	2,469	2,484	2,471	2,469	-	-	-	-	2,473
26ª	2,518	0,048	2,4	2,469	2,471	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,470
27ª	2,518	0,048	2,4	2,482	2,487	2,473	2,481	2,495	2,485	2,482	2,484	-	-	-	-	2,484
29ª	2,518	0,048	2,4	2,518	2,518	2,516	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,517
30ª	2,518	0,048	2,4	2,519	2,519	2,516	2,519	2,519	2,522	2,518	2,52	2,518	2,516	-	-	2,519
31ª	2,518	0,048	2,4	2,521	2,517	2,517	2,517	2,521	2,524	2,52	2,522	2,52	2,518	2,521	-	2,520
32ª	2,518	0,048	2,4	2,52	2,516	2,518	2,518	2,52	2,523	2,519	2,521	2,517	2,52	2,519	2,519	2,519

Fonte: Elaboração própria.

Cabe esclarecer que a Norma DNIT 031/2006 – ES (Pavimentos flexíveis - Concreto asfáltico – Especificação de serviço) estabelece, no item 8, alínea a, que "*o concreto asfáltico será medido em toneladas de mistura efetivamente aplicada na pista.*".

Entretanto, constata-se que foi apropriado a partir da 7ª medição, conforme exemplificado a seguir, uma densidade de CBUQ no valor de 2,518t/m^3 independentemente da média indicada por meio do controle tecnológico disponibilizado nos processos de pagamento.

Obra: • Contratos Revitalização de Rodovias
Rodovia: MT - 246
Trecho: Entrº BR-163/364 (Trevo de Jangada) - Barra do Bugres
Sub-trecho: Ponte s/ o Rio Currupira - Barra do Bugres
Referência: **7ª (Sétima) Medição Provisória**
Ord.Iníc.serviço: SUOT/O.I.S./Nº 146/2014 de 01/10/2014

PLANILHA DE CÁLCULO: RESTAURAÇÃO DO PAVIMENTO → VOLUME → QUANTIDADE DE MASSA/EMULSÃO E TRANSPORTES

Período Medido: 11/04/2018 a 30/04/2018

FIRMA: GUAXE CONSTRUTORA LTDA

ESTACAS				EXTENSÃO	LARG. (MÉDIA)	ÁREA	ESP.	VOLUME DE MASSA	QUANTIDADE DE MASSA → DENSIDADE 2,518 T/M3	QUANTIDADE DE BRITA. FATOR = 0,952T/T	QUANTIDADE DE CAP. FATOR = 0,048T/T	DMT TRANSPORTE COMERCIAL DE BRITA (DMT) → PEDREIRA P/ USINA (ESTACA 2020)		MOMENTO TRANSPORTE COMERCIAL BRITA (TKM)		DMT TRANSPORTE DE LOCAL DE MASSA (DMT) → USINA (ESTACA 2020) P/ PISTA		MOMENTO TRANSPORTE LOCAL DE MASSA (TKM)		LADO
INICIAL	FRAC.	FINAL	FRAC.	(m)	(m)	(m2)	(m)	(m3)	(t)	(t)	(t)	NÃO PAV (KM)	PAV (KM)	NÃO PAV	PAV	NÃO PAV KM	PAV (FIXA + APLICAÇÃO) KM	NÃO PAV	PAV	
1744	+ 5,00	1780	+ 0,00	715,000	3,50	2.502,500	0,05	125,125	315,064	299,940	15,123	3,06	5,60	917,816	1.679,664	0,060	5,157	18,903	1.624,785	D
1836	+ 0,00	1876	+ 0,00	800,000	3,50	2.800,000	0,05	140,000	352,520	335,599	16,920	3,06	5,60	1.026,932	1.879,354	0,060	3,280	21,151	1.156,265	D
1744	+ 5,00	1758	+ 0,00	275,000	3,50	962,500	0,05	48,125	121,178	115,361	5,816	3,06	5,60	353,004	646,021	0,060	5,377	7,270	651,574	E
1847	+ 0,00	1876	+ 0,00	580,000	3,50	2.030,000	0,05	101,500	255,577	243,309	12,267	3,06	5,60	744,525	1.362,530	0,060	3,170	15,334	810,179	E

Fonte: 7ª medição do Contrato nº 388/2014

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Destaca-se, por oportuno, que a apropriação indevida da densidade média do CBUQ, além de impactar nas medições do serviço de execução do próprio CBUQ, repercute, de maneira reflexa, nas medições dos serviços de fornecimento e transporte do ligante asfáltico CAP 50/70[76], bem como nas medições de transporte da massa asfáltica e de brita.

Assim, considerando-se os serviços impactados, verifica-se que a apropriação indevida da densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação do Contrato nº 388/2014, resultou em pagamentos indevidos no valor de R$ 150.025,89, em suas respectivas datas-bases, conforme a seguir (Apenso 02 – memória de cálculo).

Preços Iniciais								
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida (t) (A)	Quantidade devida (t) (B)	Preço unitário (D)	Dano ao erário E=(A-B) x D	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 02 540 51	Conc. Betumin.Usinado a Quente - Capa de Rolamento - AC/BC	7ª med	1.044,34	1.043,51	R$71,43	**R$59,22**	05.07.2018
			8ª med	2.106,31	2.071,17	R$71,43	**R$2.509,55**	03.10.2018
			10ª med	3.560,45	3.473,81	R$71,43	**R$6.188,62**	20.12.2018
			11ª med	1.666,89	1.634,45	R$71,43	**R$2.317,05**	26.12.2018
			12ª med	1.678,88	1.651,54	R$71,43	**R$1.952,68**	06.03.2019
			14ª med	1.359,72	1.338,12	R$71,43	**R$1.542,89**	06.08.2019
			15ª med	3.559,07	3.501,11	R$71,43	**R$4.139,51**	01.10.2019
			16ª med	1.223,75	1.203,34	R$71,43	**R$1.458,03**	03.10.2019
			17ª med	3.795,13	3.730,32	R$71,43	**R$4.629,31**	25.10.2019
			18ª med	3.467,12	3.412,04	R$71,43	**R$3.934,15**	29.11.2019
			19ª med	2.234,77	2.199,27	R$71,43	**R$2.535,84**	27.12.2019
			25ª med	2.807,82	2.757,64	R$71,43	**R$3.584,29**	19.08.2020
			26ª med	183,56	180,06	R$71,43	**R$249,93**	28.08.2020
			27ª med	4.487,08	4.426,49	R$71,43	**R$4.327,80**	02.10.2020
			29ª med	193,76	193,68	R$71,43	**R$5,50**	28.12.2020
			30ª med	669,66	669,93	R$71,43	**-R$19,00**	28.12.2020
			31ª med	744,45	745,04	R$71,43	**-R$42,29**	28.12.2020
			32ª med	939,74	940,12	R$71,43	**-R$26,64**	12.03.2021

[76] Embora as planilhas de medição discriminem o fornecimento e transporte de Cimento Asfáltico CAP 20 na etapa "Ligantes Betuminosos", o orçamento da Administração, já previa desde o processo licitatório o fornecimento e transporte de Cimento Asfáltico CAP 50-70, ao invés de CAP 20. Ademais, o preço contratado para este item tem correspondência com o custo do boletim de preços de obras de transporte da Setpu de setembro de 2012 para o Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70, aplicado um BDI de 15%, fato que, com fins de apuração de dano neste achado de auditoria, é considerada na etapa "Ligantes Betuminosos" a aquisição de Cimento Asfáltico CAP 50-70, ao invés de CAP 20.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 02 540 51	Conc. Betumin.Usinado a Quente - Capa de Rolamento - AC/BC	7ª med	R$59,22	0,2972	R$17,60	02.08.2018
			8ª med	R$2.509,55	0,2972	R$745,84	03.10.2018
			10ª med	R$6.188,62	0,3860	R$2.388,81	07.12.2018
			11ª med	R$2.317,05	0,3860	R$894,38	26.12.2018
			12ª med	R$1.952,68	0,3860	R$753,74	28.12.2018
			14ª med	R$1.542,89	0,3860	R$595,55	12.09.2019
			15ª med	R$4.139,51	0,3860	R$1.597,85	17.09.2019
			16ª med	R$1.458,03	0,3860	R$562,80	25.10.2019
			17ª med	R$4.629,31	0,4218	R$1.952,64	01.11.2019
			18ª med	R$3.934,15	0,4218	R$1.659,42	13.12.2019
			19ª med	R$2.535,84	0,4218	R$1.069,62	27.12.2019
			25ª med	R$3.584,29	0,4218	R$1.511,85	09.09.2020
			26ª med	R$249,93	0,4218	R$105,42	09.09.2020
			27ª med	R$4.327,80	0,4218	R$1.825,47	06.10.2020
			29ª med	R$5,50	0,5045	R$2,77	22.02.2021
			30ª med	-R$19,00	0,5045	-R$9,59	22.02.2021
			31ª med	-R$42,29	0,5045	-R$21,33	19.02.2021
			32ª med	-R$26,64	0,5045	-R$13,44	18.02.2021

Preços Iniciais								
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida (t) (A)	Quantidade devida (t) (B)	Preço unitário ajustado (D)	Dano ao erário E=(A-B) x D	Data do Pagamento
2.0 Ligantes Betuminosos	5 S 02 999 01	Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70	7ª med	50,126	50,086	R$1.310,31	R$52,41	05.07.2018
			8ª med	101,102	99,42	R$1.310,31	R$2.210,49	03.10.2018
			10ª med	170,904	166,75	R$1.310,31	R$5.448,27	20.12.2018
			11ª med	80,010	78,45	R$1.310,31	R$2.041,46	26.12.2018
			12ª med	80,586	79,27	R$1.310,31	R$1.720,44	06.03.2019
			14ª med	65,265	64,23	R$1.310,31	R$1.357,48	06.08.2019
			15ª med	170,835	168,05	R$1.310,31	R$3.645,28	01.10.2019
			16ª med	58,739	57,76	R$1.310,31	R$1.282,79	03.10.2019
			17ª med	182,164	179,05	R$1.310,31	R$4.076,37	25.10.2019
			18ª med	166,421	163,78	R$1.310,31	R$3.464,46	29.11.2019
			19ª med	107,267	105,56	R$1.310,31	R$2.232,77	27.12.2019
			25ª med	134,775	132,37	R$1.310,31	R$3.156,54	19.08.2020
			26ª med	8,810	8,64	R$1.310,31	R$218,82	28.08.2020
			27ª med	215,379	212,47	R$1.310,31	R$3.810,38	02.10.2020
			29ª med	9,300	9,30	R$1.310,31	R$5,24	28.12.2020
			30ª med	32,143	32,16	R$1.310,31	-R$17,03	28.12.2020
			31ª med	35,733	35,76	R$1.310,31	-R$36,69	28.12.2020
			32ª med	45,105	45,12	R$1.310,31	-R$24,90	12.03.2021

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
2.0 Ligantes Betuminosos	5 S 02 999 01	Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70	7ª med	R$52,41	0,4903	R$25,70	02.08.2018
			8ª med	R$2.210,49	0,4903	R$1.083,80	03.10.2018
			10ª med	R$5.448,27	1,0949	R$5.965,31	07.12.2018
			11ª med	R$2.041,46	1,0949	R$2.235,20	26.12.2018
			12ª med	R$1.720,44	1,0949	R$1.883,71	28.12.2018
			14ª med	R$1.357,48	1,0949	R$1.486,31	12.09.2019
			15ª med	R$3.645,28	1,0949	R$3.991,22	17.09.2019
			16ª med	R$1.282,79	1,0949	R$1.404,53	25.10.2019
			17ª med	R$4.076,37	1,6960	R$6.913,53	01.11.2019
			18ª med	R$3.464,46	1,6960	R$5.875,72	13.12.2019
			19ª med	R$2.232,77	1,6960	R$3.786,77	27.12.2019
			25ª med	R$3.156,54	1,6960	R$5.353,49	09.09.2020
			26ª med	R$218,82	1,6960	R$371,12	09.09.2020
			27ª med	R$3.810,38	1,6960	R$6.462,41	06.10.2020
			29ª med	R$5,24	1,6278	R$8,53	22.02.2021
			30ª med	-R$17,03	1,6278	-R$27,73	22.02.2021
			31ª med	-R$36,69	1,6278	-R$59,72	19.02.2021
			32ª med	-R$24,90	1,6278	-R$40,53	18.02.2021

Preços Iniciais								
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida (t) (A)	Quantidade devida (t) (B)	Preço unitário ajustado (D)	Dano ao erário E=(A-B) x D	Data do Pagamento
2.0 Ligantes Betuminosos	5 S 09 009 01	Transporte De Cimento Asfáltico CAP-50/70	7ª med	50,126	50,086	R$85,51	R$3,42	05.07.2018
			8ª med	101,102	99,42	R$85,51	R$144,26	03.10.2018
			10ª med	170,904	166,75	R$80,44	R$334,47	20.12.2018
			11ª med	80,010	78,45	R$80,44	R$125,33	26.12.2018
			12ª med	80,586	79,27	R$80,44	R$105,62	06.03.2019
			14ª med	65,265	64,23	R$80,44	R$83,34	06.08.2019
			15ª med	170,835	168,05	R$80,44	R$223,78	01.10.2019
			16ª med	58,739	57,76	R$80,44	R$78,75	03.10.2019
			17ª med	182,164	179,05	R$80,44	R$250,25	25.10.2019
			18ª med	166,421	163,78	R$80,44	R$212,68	29.11.2019
			19ª med	107,267	105,56	R$80,44	R$137,07	27.12.2019
			25ª med	134,775	132,37	R$80,44	R$193,78	19.08.2020
			26ª med	8,810	8,64	R$80,44	R$13,43	28.08.2020
			27ª med	215,379	212,47	R$80,44	R$233,92	02.10.2020
			29ª med	9,300	9,30	R$80,44	R$0,32	28.12.2020
			30ª med	32,143	32,16	R$80,44	-R$1,05	28.12.2020
			31ª med	35,733	35,76	R$80,44	-R$2,25	28.12.2020
			32ª med	45,105	45,12	R$80,44	-R$1,53	12.03.2021

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
2.0 Ligantes Betuminosos	5 S 09 009 01	Transporte De Cimento Asfáltico CAP-50/70	7ª med	R$3,42	0,2972	R$1,02	02.08.2018
			8ª med	R$144,26	0,2972	R$42,87	03.10.2018
			10ª med	R$334,47	0,3860	R$129,11	07.12.2018
			11ª med	R$125,33	0,3860	R$48,38	26.12.2018
			12ª med	R$105,62	0,3860	R$40,77	28.12.2018
			14ª med	R$83,34	0,3860	R$32,17	12.09.2019
			15ª med	R$223,78	0,3860	R$86,38	17.09.2019
			16ª med	R$78,75	0,3860	R$30,40	25.10.2019
			17ª med	R$250,25	0,4218	R$105,55	01.11.2019
			18ª med	R$212,68	0,4218	R$89,71	13.12.2019
			19ª med	R$137,07	0,4218	R$57,82	27.12.2019
			25ª med	R$193,78	0,4218	R$81,74	09.09.2020
			26ª med	R$13,43	0,4218	R$5,67	09.09.2020
			27ª med	R$233,92	0,4218	R$98,67	06.10.2020
			29ª med	R$0,32	0,5045	R$0,16	22.02.2021
			30ª med	-R$1,05	0,5045	-R$0,53	22.02.2021
			31ª med	-R$2,25	0,5045	-R$1,14	19.02.2021
			32ª med	-R$1,53	0,5045	-R$0,77	18.02.2021

Preços Iniciais								
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida (t) (A)	Quantidade devida (t) (B)	Preço unitário ajustado (D)	Dano ao erário E=(A-B) x D	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 09 002 07	Transporte de CBUQ da Usina até a Pista. Local Pavimentada	7ª med	4.242,80	4.239,43	R$0,64	R$2,16	05.07.2018
			8ª med	7.501,01	7.375,89	R$0,64	R$80,07	03.10.2018
			10ª med	3.601,92	3.450,07	R$0,64	R$97,19	20.12.2018
			11ª med	5.039,12	4.941,06	R$0,64	R$62,76	26.12.2018
			12ª med	9.145,68	8.996,76	R$0,64	R$95,31	06.03.2019
			14ª med	10.120,66	9.959,89	R$0,64	R$102,90	06.08.2019
			15ª med	36.268,56	35.678,00	R$0,64	R$377,96	01.10.2019
			16ª med	17.254,85	16.967,04	R$0,64	R$184,20	03.10.2019
			17ª med	107.769,21	105.928,84	R$0,64	R$1.177,83	25.10.2019
			18ª med	118.193,10	116.315,54	R$0,64	R$1.201,64	29.11.2019
			19ª med	85.608,73	84.248,77	R$0,64	R$870,37	27.12.2019
			25ª med	48.462,99	47.596,90	R$0,64	R$554,30	19.08.2020
			26ª med	3.572,12	3.504,03	R$0,64	R$43,58	28.08.2020
			27ª med	102.754,04	101.366,58	R$0,64	R$887,98	02.10.2020
			29ª med	1.094,74	1.094,31	R$0,64	R$0,28	28.12.2020
			30ª med	3.308,13	3.309,44	R$0,64	-R$0,84	28.12.2020
			31ª med	2.903,34	2.905,65	R$0,64	-R$1,48	28.12.2020
			32ª med	4.682,43	4.684,28	R$0,64	-R$1,19	12.03.2021

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 09 002 07	Transporte de CBUQ da Usina até a Pista. Local Pavimentada	7ª med	R$2,16	0,2972	R$0,64	02.08.2018
			8ª med	R$80,07	0,2972	R$23,80	03.10.2018
			10ª med	R$97,19	0,3860	R$37,51	07.12.2018
			11ª med	R$62,76	0,3860	R$24,22	26.12.2018
			12ª med	R$95,31	0,3860	R$36,79	28.12.2018
			14ª med	R$102,90	0,3860	R$39,72	12.09.2019
			15ª med	R$377,96	0,3860	R$145,89	17.09.2019
			16ª med	R$184,20	0,3860	R$71,10	25.10.2019
			17ª med	R$1.177,83	0,4218	R$496,81	01.11.2019
			18ª med	R$1.201,64	0,4218	R$506,85	13.12.2019
			19ª med	R$870,37	0,4218	R$367,12	27.12.2019
			25ª med	R$554,30	0,4218	R$233,80	09.09.2020
			26ª med	R$43,58	0,4218	R$18,38	09.09.2020
			27ª med	R$887,98	0,4218	R$374,55	06.10.2020
			29ª med	R$0,28	0,5045	R$0,14	22.02.2021
			30ª med	-R$0,84	0,5045	-R$0,42	22.02.2021
			31ª med	-R$1,48	0,5045	-R$0,75	19.02.2021
			32ª med	-R$1,19	0,5045	-R$0,60	18.02.2021

Preços Iniciais								
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida (t) (A)	Quantidade devida (t) (B)	Preço unitário ajustado (D)	Dano ao erário E=(A-B) x D	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 09 001 07	Transporte de CBUQ da Usina até a Pista. Local não Pavimentada	10ª med	402,67	395,31	R$0,79	R$5,81	20.12.2018
			11ª med	100,01	98,07	R$0,79	R$1,54	26.12.2018
			12ª med	100,73	99,09	R$0,79	R$1,30	06.03.2019
			14ª med	81,58	80,29	R$0,79	R$1,02	06.08.2019
			15ª med	213,54	210,07	R$0,79	R$2,75	01.10.2019
			16ª med	73,42	72,20	R$0,79	R$0,97	03.10.2019
			17ª med	227,71	223,82	R$0,79	R$3,07	25.10.2019
			18ª med	208,03	204,72	R$0,79	R$2,61	29.11.2019
			19ª med	134,09	131,95	R$0,79	R$1,68	27.12.2019
			25ª med	168,47	165,46	R$0,79	R$2,38	19.08.2020
			26ª med	11,01	10,80	R$0,79	R$0,17	28.08.2020
			27ª med	269,22	265,59	R$0,79	R$2,87	02.10.2020
			29ª med	11,63	11,62	R$0,79	R$0,00	28.12.2020
			30ª med	40,18	40,20	R$0,79	-R$0,01	28.12.2020
			31ª med	44,67	44,70	R$0,79	-R$0,03	28.12.2020
			32ª med	51,49	51,51	R$0,79	-R$0,02	12.03.2021

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 09 001 07	Transporte de CBUQ da Usina até a Pista. Local não Pavimentada	10ª med	R$5,81	0,3860	R$2,24	07.12.2018
			11ª med	R$1,54	0,3860	R$0,59	26.12.2018
			12ª med	R$1,30	0,3860	R$0,50	28.12.2018
			14ª med	R$1,02	0,3860	R$0,39	12.09.2019
			15ª med	R$2,75	0,3860	R$1,06	17.09.2019
			16ª med	R$0,97	0,3860	R$0,37	25.10.2019
			17ª med	R$3,07	0,4218	R$1,30	01.11.2019
			18ª med	R$2,61	0,4218	R$1,10	13.12.2019
			19ª med	R$1,68	0,4218	R$0,71	27.12.2019
			25ª med	R$2,38	0,4218	R$1,00	09.09.2020
			26ª med	R$0,17	0,4218	R$0,07	09.09.2020
			27ª med	R$2,87	0,4218	R$1,21	06.10.2020
			29ª med	R$0,00	0,5045	R$0,00	22.02.2021
			30ª med	-R$0,01	0,5045	-R$0,01	22.02.2021
			31ª med	-R$0,03	0,5045	-R$0,01	19.02.2021
			32ª med	-R$0,02	0,5045	-R$0,01	18.02.2021

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Preços Iniciais								
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida ajustada(t) (A)	Quantidade devida (t) (B)	Preço unitário (D)	Dano ao erário E=(A-B) x D	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 09 002 91	Transporte de Brita para CBUQ até Usina. Comercial Pavimentada	7ª med	5.567,57	5.563,15	R$0,39	**R$1,72**	05.07.2018
			8ª med	11.229,12	11.041,83	R$0,39	**R$73,05**	03.10.2018
			10ª med	18.981,51	18.519,62	R$0,39	**R$180,14**	20.12.2018
			11ª med	8.886,51	8.713,58	R$0,39	**R$67,44**	26.12.2018
			12ª med	8.950,42	8.804,68	R$0,39	**R$56,84**	06.03.2019
			14ª med	7.248,93	7.133,77	R$0,39	**R$44,91**	06.08.2019
			15ª med	18.974,08	18.665,13	R$0,39	**R$120,49**	01.10.2019
			16ª med	6.524,05	6.415,22	R$0,39	**R$42,44**	03.10.2019
			17ª med	20.232,58	19.887,07	R$0,39	**R$134,75**	25.10.2019
			18ª med	18.483,90	18.190,28	R$0,39	**R$114,51**	29.11.2019
			19ª med	11.914,02	11.724,76	R$0,39	**R$73,81**	27.12.2019
			25ª med	14.969,06	14.701,54	R$0,39	**R$104,33**	19.08.2020
			26ª med	978,61	959,95	R$0,39	**R$7,28**	28.08.2020
			32ª med	14.860,86	14.862,85	R$0,39	**-R$0,78**	12.03.2021

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 09 002 91	Transporte de Brita para CBUQ até Usina. Comercial Pavimentada	7ª med	**R$1,72**	0,2972	**R$0,51**	02.08.2018
			8ª med	**R$73,05**	0,2972	**R$21,71**	03.10.2018
			10ª med	**R$180,14**	0,3860	**R$69,53**	07.12.2018
			11ª med	**R$67,44**	0,3860	**R$26,03**	26.12.2018
			12ª med	**R$56,84**	0,3860	**R$21,94**	28.12.2018
			14ª med	**R$44,91**	0,3860	**R$17,34**	12.09.2019
			15ª med	**R$120,49**	0,3860	**R$46,51**	17.09.2019
			16ª med	**R$42,44**	0,3860	**R$16,38**	25.10.2019
			17ª med	**R$134,75**	0,4218	**R$56,84**	01.11.2019
			18ª med	**R$114,51**	0,4218	**R$48,30**	13.12.2019
			19ª med	**R$73,81**	0,4218	**R$31,13**	27.12.2019
			25ª med	**R$104,33**	0,4218	**R$44,01**	09.09.2020
			26ª med	**R$7,28**	0,4218	**R$3,07**	09.09.2020
			32ª med	**-R$0,78**	0,4218	**-R$0,33**	18.02.2021

Preços Iniciais								
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida ajustada(t) (A)	Quantidade devida (t) (B)	Preço unitário (D)	Dano ao erário E=(A-B) x D	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 09 001 91	Transporte de Brita para CBUQ até Usina. Comercial não Pavimentada	10ª med	19.550,23	19.193,08	R$0,56	**R$200,00**	20.12.2018
			11ª med	4.855,84	4.761,35	R$0,56	**R$52,91**	26.12.2018
			12ª med	4.890,76	4.811,13	R$0,56	**R$44,60**	06.03.2019
			14ª med	3.961,02	3.898,10	R$0,56	**R$35,24**	06.08.2019
			15ª med	10.367,98	10.199,16	R$0,56	**R$94,54**	01.10.2019
			16ª med	3.564,92	3.505,46	R$0,56	**R$33,30**	03.10.2019
			17ª med	11.055,66	10.866,87	R$0,56	**R$105,73**	25.10.2019
			18ª med	10.100,13	9.939,69	R$0,56	**R$89,85**	29.11.2019
			19ª med	6.510,16	6.406,74	R$0,56	**R$57,91**	27.12.2019
			25ª med	8.179,52	8.033,34	R$0,56	**R$81,86**	19.08.2020
			26ª med	467,53	458,62	R$0,56	**R$4,99**	28.08.2020
			32ª med	17.619,04	17.620,13	R$0,56	**-R$0,61**	12.03.2021

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Reajustamento							
Etapa	Código	Discriminação	Medição	Dano ao erário a Preços Iniciais (A)	Fator (B)	Dano ao erário D = (A x B)	Data do Pagamento
1.0 Pavimentação	5 S 09 001 91	Transporte de Brita para CBUQ até Usina. Comercial não Pavimentada	10ª med	R$200,00	0,3860	R$77,20	07.12.2018
			11ª med	R$52,91	0,3860	R$20,43	26.12.2018
			12ª med	R$44,60	0,3860	R$17,21	28.12.2018
			14ª med	R$35,24	0,3860	R$13,60	12.09.2019
			15ª med	R$94,54	0,3860	R$36,49	17.09.2019
			16ª med	R$33,30	0,3860	R$12,85	25.10.2019
			17ª med	R$105,73	0,4218	R$44,60	01.11.2019
			18ª med	R$89,85	0,4218	R$37,90	13.12.2019
			19ª med	R$57,91	0,4218	R$24,43	27.12.2019
			25ª med	R$81,86	0,4218	R$34,53	09.09.2020
			26ª med	R$4,99	0,4218	R$2,10	09.09.2020
			32ª med	-R$0,61	0,4218	-R$0,26	18.02.2021

Em análise às medições (Anexo V), verifica-se que o fiscal da obra, o Engº Alaor Alveolos Zeferino de Paula, e a Astec Engenharia Ltda, empresa Supervisora do Contrato nº 388/2014, apropriaram indevidamente a densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação do trecho no valor de 2,518t/m^3 independentemente da média apurada no controle tecnológico disponibilizado nos processos de pagamento.

Registra-se que ao apropriar indevidamente a densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação do trecho, o fiscal da obra e empresa Supervisora do Contrato nº 388/2014 descumpriram os preceitos dos artigos 62 e 63, § 2º, I e III da Lei 4.320/1964, bem como regime de execução por empreitada por preço unitário[77], resultando em dano ao erário no valor de R$ 150.025,89, nas respectivas datas-bases. (Apenso 02).

Ademais, por conta da apropriação indevida ocorrida nas medições (Anexo V), a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda beneficiou-se de pagamentos indevidos no montante de R$ 150.025,89, nas respectivas datas-bases, situação que faz incidir sobre ela as disposições do art. 884 do Código Civil[78].

[77] Edital de Licitação. Concorrência nº30/2017/SETPU. 2.1. A presente licitação obedecerá ao tipo de menor preço por lote - se for o caso, e sob o **regime de execução de empreitada por preço unitário**, conforme o inciso I do parágrafo 1º do artigo 45 e alínea "b" Inciso II do artigo 10 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

[78] Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.3.2 Critério de Auditoria

- Arts. 62 e 63, § 2º, I e III da Lei 4.320/1964;
- item 2.1 do Edital da Concorrência nº 30/2017/SETPU;
- Art. 884 do Código Civil; e
- Norma DNIT 031/2006 – ES (Pavimentos flexíveis - Concreto asfáltico – Especificação de serviço) estabelece, no item 8, alínea a.

2.3.3 Evidências

- Processos de pagamento do Contrato nº 388/2014 (Anexo XIII a XXXVII); e
- Planilhas de medições do Contrato nº 388/2014 (Anexo V).

2.3.4 Responsáveis

Solidariedade em relação aos valores indevidos -densidade CBUQ				
Identificação	**Cargo/Atividade**	**Serviço**	**Preços Iniciais**	**Reajuste**
Alaor Alveolos Zeferino de Paula	fiscal do contrato	Conc. Betumin.Usinado a Quente - Capa de Rolamento - AC/BC	R$ 39.346,43	R$ 15.639,40
		Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70	R$ 34.644,60	R$ 46.719,37
Astec Engenharia Ltda	empresa supervisora	Transporte De Cimento Asfáltico CAP-50/70	R$ 2.135,59	R$ 847,96
		Transporte de CBUQ da Usina até a Pista. Local Pavimentada	R$ 5.735,00	R$ 2.375,57
		Transporte de CBUQ da Usina até a Pista. Local não Pavimentada	R$ 26,11	R$ 10,53
Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda	empresa executora	Transporte de Brita para CBUQ até Usina. Comercial Pavimentada	R$ 1.020,94	R$ 402,98
		Transporte de Brita para CBUQ até Usina. Comercial não Pavimentada	R$ 800,32	R$ 321,09
Total			**R$ 83.708,99**	**R$ 66.316,90**

2.3.4.1 Manifestação prévia do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o Sr. Alaor Alveolos expôs que houve acompanhamento por parte da fiscalização, ocasião em que não foi constatada nenhuma irregularidade.

> **2. Apropriação indevida da densidade média do CBUQ**
>
> A fiscalização acompanhou a qualidade técnica da execução, atestando por critério técnico a boa qualidade dos serviços. Onde os resultados se apresentaram dentro das tolerâncias de granulometria, teor de betume e no caso da densidade se encontravam dentro dos limites que variam entre 97% a 101% da densidade encontrada em laboratório no projeto da mistura. Nenhuma irregularidade.

Fonte: Fl. 28 do Doc. nº 214733/2022

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.3.4.1.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula foi responsabilizado por, na condição de fiscal, ter apropriado, de forma indevida, a densidade média de 2,518t/m^3 para o CBUQ utilizado na pavimentação do trecho, independentemente da média apurada no controle tecnológico disponibilizado nos processos de pagamento.

Assim, em que pese o Sr. Alaor Alveolos argumentar que houve acompanhamento por parte da fiscalização, fato é que, restou constatado que a irregularidade resultou em um dano ao erário no valor de R$ 150.025,89, nas respectivas datas-bases (Apenso 02).

Registra-se que a argumentação do defendente, de que o valor densidade média de CBUQ de 2,518t/m^3 se encontra dentro dos limites que variam entre 97% e 101% da densidade encontrada em laboratório, tem relação com o controle da qualidade de execução, situação não abordado nesta irregularidade.

Nesse contexto, os argumentos apresentados por ocasião de sua manifestação prévia não afastam a responsabilidade que lhe fora atribuída em face da apropriação indevida da densidade média de 2,518t/m^3 para o CBUQ utilizado na pavimentação.

2.3.4.1.2 Responsabilização do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

Cargo: Fiscal do Contrato nº 388/2014

Período: desde a 7ª medição do Contrato nº 388/2014

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em razão da apropriação indevida da densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação da rodovia
CLASSIFICAÇÃO	JB 03. Despesa Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (arts. 62 e 63, § 2º, I e III da Lei 4.320/1964; art. 884 do Código Civil; item 2.1 do Edital da Concorrência nº 30/2017/SETPU e Norma DNIT 031/2006 – ES).
CONDUTA	Apropriar indevidamente o valor de 2,518t/m^3 para a densidade média de CBUQ utilizado na pavimentação do trecho independentemente da média apurada no controle tecnológico disponibilizado nos processos de pagamento.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao apropriar indevidamente densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação do trecho, o fiscal da obra, descumpriu os preceitos dos artigos 62 e 63, § 2º, I e III da Lei 4.320/1964 e as determinações da Norma DNIT 031/2006 – ES, resultando em dano ao erário no valor de R$ 150.025,89.
CULPABILIDADE	Na qualidade de Fiscal de Contrato e conforme estabelece o artigo 62 e 63, § 2º, I e III da Lei 4.320/1964 e a Norma DNIT 031/2006 – ES, o responsabilizado tinha o dever e a missão de fiscalizar e acompanhar a execução contratual, atestando os serviços com base no controle tecnológico realizado durante a execução da obra.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.3.4.2 Manifestação prévia da ASTEC Engenharia LTDA

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o representante da empresa ASTEC Engenharia LTDA expôs que os técnicos e engenheiros acompanharam e analisaram a qualidade técnica da execução, vindo constatar que se encontravam dentro do limite que variam entre 97% e 101% da densidade encontrada no laboratório no projeto da mistura:

> **2.3. Apropriação indevida da densidade média do CBUQ**
>
> Os técnicos e engenheiros acompanharam e analisaram a **qualidade técnica da execução**, que, no caso, se encontravam **dentro dos limites** que variam entre **97% a 101% da densidade encontrada em laboratório no projeto da mistura**, atestando por critério técnico a boa qualidade dos serviços, dentro dos limites de controle observados em critério de recebimento devidamente normatizado.

Fonte: Fl. 05 do Doc. nº 214757/2022

2.3.4.2.1 Análise da manifestação prévia da ASTEC Engenharia LTDA

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, a empresa Astec Engenharia Ltda foi responsabilizada por, na condição de empresa Supervisora do Contrato nº 388/2014, ter apropriado, de forma indevida, a densidade média de 2,518t/m^3 para o CBUQ utilizado na pavimentação do trecho, independentemente da média apurada no controle tecnológico disponibilizado nos processos de pagamento.

Assim, em que o representante da empresa Astec Engenharia Ltda argumente que houve acompanhamento por parte dos técnicos, vindo constatar uma densidade entre 97% e 101%, fato é que, restou constatado que a irregularidade resultou em um dano ao erário no valor de R$ 150.025,89, nas respectivas datas-bases (Apenso 02).

Registra-se que a argumentação da defendente, de que o valor densidade média de CBUQ de 2,518t/m^3 se encontra dentro dos limites que variam entre 97% e 101% da densidade encontrada no laboratório no projeto da mistura, tem relação com o controle da qualidade de execução, situação não abordado nesta irregularidade.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Nesse contexto, os argumentos apresentados por ocasião de sua manifestação prévia não afastam a responsabilidade que foi atribuída à empresa Supervisora em face da apropriação indevida da densidade média de 2,518t/m^3 para o CBUQ utilizado na pavimentação.

2.3.4.2.2 Responsabilização da empresa ASTEC Engenharia LTDA

Atividade: Empresa supervisora (Contrato nº 065/2016)

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em razão da apropriação indevida da densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação da rodovia
CLASSIFICAÇÃO	JB 03. Despesa_Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (arts. 62 e 63, § 2º, I e III da Lei 4.320/1964; art. 884 do Código Civil; item 2.1 do Edital da Concorrência nº 30/2017/SETPU e Norma DNIT 031/2006 – ES).
CONDUTA	Atestar indevidamente o valor de 2,518t/m^3 para a densidade média de CBUQ utilizado na pavimentação do trecho independentemente da média apurada no controle tecnológico disponibilizado nos processos de pagamento.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao atestar indevidamente densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação do trecho, a empresa supervisora, descumpriu os preceitos dos artigos 62 e 63, § 2º, I e III da Lei 4.320/1964 e as determinações da Norma DNIT 031/2006 – ES, resultando em dano ao erário no valor de R$ 150.025,89.

2.3.4.3 Manifestação prévia da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o representante da empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA expõe não ocorreu a alegada apropriação indevida da densidade média do CBUQ. Argumenta, inclusive, que os resultados de ensaios de material coletado na pista apresentaram densidades até superiores à de projeto:

> **2.3 – Apropriação indevida da densidade média do CBUQ.**
>
> Os ensaios analisados no processo são ensaios de rotina de controle tecnológico de usinagem, ou seja, "mistura coletada na usina" e analisados em laboratório. Os resultados se apresentam totalmente dentro das tolerâncias de granulometria e teor de asfalto definidas por norma.
>
> Os resultados de ensaios de material coletado na pista apresentam densidades até superiores à de projeto.
>
> Os serviços medidos foram aceitos pelo critério de controle tecnológico.
>
> Concluindo, **"Não ocorreu a alegada apropriação indevida da densidade média do CBUQ".**

Fonte: Fl. 45 do Doc. nº 214733/2022

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.3.4.3.1 Análise da manifestação da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, a empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA foi responsabilizada por, na condição de empresa executora do Contrato nº 388/2014, ter se beneficiado das medições apropriadas de forma indevida, com a adoção da densidade média de 2,518t/m^3 para o CBUQ utilizado na pavimentação do trecho.

Assim, em que pese o representante da empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA argumente que os resultados dos ensaios apresentem dentro das tolerâncias de granulometria e de teor de asfalto definidas em norma, inclusive com resultados de ensaios que apresentaram densidades até superior ao de projeto, fato é que, restou constatado que a apropriação indevida da densidade média de 2,518t/m^3, contrariando as determinações da Norma DNIT 031/2006 – ES, resultou em um dano ao erário no valor de R$ 150.025,89, nas respectivas datas-bases (Apenso 02).

Isto porque a argumentação do defendente tem relação com o controle da qualidade de execução, pressuposto para a liquidação dos serviços após aprovação da fiscalização da obra.

Nesse contexto, registra-se que, caso houvesse a recusa por parte da fiscalização da aceitação do serviço executado na obra em razão do não atendimento dos parâmetros de qualidade, o dano total apontado corresponderia ao total medido e pago pelo serviço.

Por fim, tem-se que os argumentos apresentados por ocasião de sua manifestação prévia não afastam a responsabilidade que lhe fora atribuída em face de ter se beneficiado da apropriação indevida da densidade média de 2,518t/m^3 para o CBUQ utilizado na pavimentação.

2.3.4.3.2 Responsabilização da empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

Atividade: Empresa contratada (Contrato nº 388/2014)

IRREGULARIDADE	Dano ao erário em razão da apropriação indevida da densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação da rodovia
CLASSIFICAÇÃO	JB 03. Despesa_Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (arts. 62 e 63, § 2º, I e III da Lei 4.320/1964; art. 884 do Código Civil; item 2.1 do Edital da Concorrência nº 30/2017/SETPU e Norma DNIT 031/2006 – ES).

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

CONDUTA	Beneficiar-se da apropriação padronizada e indevida da densidade média de 1,518t/m^3 para o CBUQ utilizado na pavimentação do trecho, independentemente da média apurada no controle tecnológico disponibilizado nos processos de pagamento.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao beneficiar-se de pagamentos indevido no montante de R$ 150.025,89, em virtude da apropriação indevida da densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação do trecho, restou caracterizado enriquecimento sem justa causa da empresa contratada, nos termos do artigo 884 do Código Civil, em detrimento do erário estadual.

2.3.5 Manifestação de defesa

2.3.5.1 Manifestação de defesa do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

Em síntese, o responsável argumentou que acompanhou a qualidade técnica da execução, que o serviço executado atendeu os requisitos de qualidade e que os ensaios da mistura obtida comprovam a regularidade da mistura.

A seguir está reproduzida a íntegra de defesa apresentada.

> A fiscalização acompanhou a qualidade técnica da execução, atestando por critério técnico a boa qualidade dos serviços. Onde os resultados se apresentaram dentro das tolerâncias de granulometria, teor de betume e no caso da densidade se encontravam dentro dos limites que variam entre 97% a 101% da densidade encontrada em laboratório no projeto da mistura. Nenhuma irregularidade.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 27.

2.3.5.2 Manifestação de defesa da ASTEC Engenharia LTDA

A defesa transcreveu os argumentos apresentados em sede de manifestação prévia, os quais, em síntese, alega que os técnicos e engenheiros acompanharam a qualidade técnica da execução e que o serviço executado atendeu os requisitos de qualidade.

A seguir está reproduzida esta parte da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A defesa preliminar apresentada argumentou que:

> *"Os técnicos e engenheiros acompanharam e analisaram a **qualidade técnica da execução**, que, no caso, se encontravam **dentro dos limites** que variam entre **97% a 101% da densidade encontrada em laboratório no projeto da mistura**, atestando por critério técnico a boa qualidade dos serviços, dentro dos limites de controle observados em critério de recebimento devidamente normatizado.*
>
> *Também aqui, nenhuma irregularidade."*

Ressaltamos que, conforme NORMA DNIT 031/2006 – ES (em anexo) - Revisão da norma DNIT 031/2004 – ES, os índices estão corretos, conforme se segue:

> *"Devem ser realizadas determinações em locais escolhidos, aleatoriamente, durante a jornada de trabalho, não sendo permitidos GC inferiores a 97% ou superiores a 101%, em relação à massa específica aparente do projeto da mistura (conforme item 7.5, alínea "a")."*

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 27 e 28.

Em seguida, a defesa argumenta que o contrato entre a SINFRA e a ASTEC é "cotidiano de supervisão", no qual a contratada auxilia o ente público e que cabe a SINFRA validar ou refutar as avalições da supervisora.

A seguir está reproduzida esta parte da defesa.

Novamente argumentamos que, da análise de todas as características contratuais existentes entre a ASTEC e a SINFRA, salta aos olhos que se trata de um contrato cotidiano de supervisão, no qual a contratada auxilia o ente público, cabendo somente a ele todas as funções decisivas e deliberativas, cabendo à SINFRA validar ou refutar as avaliações da supervisora, bem como orientá-la quanto ao conteúdo dos aditivos contratuais que deverá processar.

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 28.

2.3.5.3 Manifestação de defesa da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

A defesa afirma, em síntese, que os ensaios analisados comprovam que a massa produzida apresentava densidade dentro dos limites de aceitação.

A seguir está reproduzida a integra da defesa apresentada.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Os ensaios analisados no processo são ensaios de rotina de controle tecnológico de usinagem, ou seja, "*mistura coletada na usina*" e analisados em laboratório. Os resultados se apresentam totalmente dentro das tolerâncias de granulometria e teor de asfalto definidas por norma.

A densidade aparente do CBUQ é definida pela composição do traço através de ensaios "Marshall" conforme Instrução DNIT ES - 031/2006.

A densidade máxima aparente definida para essa obra foi de 2,518 t/m³ e o teor ótimo de ligante de 4,80%. O parâmetro do SICRO de densidade máxima aparente de 2,40 t/m³ e teor ótimo de ligante de 5,66 % é uma média que serve aos orçamentistas quando não têm um traço específico definido para a obra no momento do orçamento.

Os resultados de ensaios de material coletado na pista apresentam densidades dentro dos limites de aceitação, entre 97% e 101% da densidade definida pelo traço.

Portanto, salta aos olhos a **inocorrência da alegada apropriação indevida da densidade média do CBUQ.**

Fonte: Doc. digital nº 265853/23, pág. 8 e 9.

2.3.6 Análise da defesa apresentada

2.3.6.1 Análise da defesa do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

O argumento de que o responsável acompanhou a qualidade técnica da execução do serviço e que o serviço atendeu os requisitos de qualidade não guarda relação com a situação irregular apontada neste achado.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Este achado não diz respeito à execução de serviço que não atende a qualidade técnica necessária, pois caso este fosse o problema, o encaminhamento seria para que a SINFRA determinasse à executora que corrigisse os serviços mal executados (Norma DNIT 031/2006, item 7.5) e que aplicasse sansões definidas em contrato.

Entretanto, este achado diz respeito a apropriação indevida de uma densidade de CBUQ utilizado na pavimentação do Contrato nº 388/2014 no valor de 2,518t/m3 independentemente da média indicada por meio do controle tecnológico, gerando a medição superestimada da quantidade de massa asfáltica.

Cabe esclarecer que a Norma DNIT 031/2006 – ES (Pavimentos flexíveis - Concreto asfáltico – Especificação de serviço) estabelece, no item 8, alínea a, que “o concreto asfáltico será medido em toneladas de mistura **efetivamente** aplicada na pista.”.

Assim, ao medir os serviços, o fiscal do contrato tinha o dever e a missão de fiscalizar e acompanhar a execução contratual, atestando os serviços com base no controle tecnológico realizado durante a execução da obra, medindo os serviços conforme o regime de execução pactuado (empreitada por preços unitários) e seguindo as disposições da Lei nº 4.320/64:

> Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.
>
> Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
>
> § 1° Essa verificação tem por fim apurar:
>
> I - a origem e o objeto do que se deve pagar;
>
> II - a importância exata a pagar;
>
> III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.
>
> § 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:
>
> I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;
>
> II - a nota de empenho;
>
> III - os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável.**

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.3.6.2 Análise da defesa da ASTEC Engenharia LTDA

O argumento de que os técnicos e engenheiros da responsável acompanharam a qualidade técnica da execução do serviço e que o serviço atendeu os requisitos de qualidade não guarda relação com a situação irregular apontada neste achado.

Este achado não diz respeito à execução de serviço que não atende a qualidade técnica necessária, pois caso este fosse o problema, o encaminhamento seria para que a SINFRA determinasse à executora que corrigisse os serviços mal executados (Norma DNIT 031/2006, item 7.5) e que aplicasse sansões definidas em contrato.

Entretanto, este achado diz respeito a apropriação indevida de uma densidade de CBUQ utilizado na pavimentação do Contrato nº 388/2014 no valor de 2,518t/m3 independentemente da média indicada por meio do controle tecnológico, gerando a medição superestimada da quantidade de massa asfáltica.

Cabe esclarecer que a Norma DNIT 031/2006 – ES (Pavimentos flexíveis - Concreto asfáltico – Especificação de serviço) estabelece, no item 8, alínea a, que “o concreto asfáltico será medido em toneladas de mistura **efetivamente** aplicada na pista.”.

Assim, ao atestar indevidamente densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação do trecho, a empresa supervisora, descumpriu os preceitos dos artigos 62 e 63, § 2º, I e III da Lei 4.320/1964, o regime de execução da obra (empreitada por preços unitários) e as determinações da Norma DNIT 031/2006 – ES.

A defesa argumentou que o contrato entre a SINFRA e a ASTEC é “cotidiano de supervisão”, no qual a contratada auxilia o ente público e que cabe a SINFRA validar ou refutar as avalições da supervisora.

Referente a este argumento, a defesa transcreveu a seguinte parte do Anexo II – CONCORRÊNCIA 03/2016-SINFRA/ TERMO DE REFERÊNCIA 01/2016-ALTERADO.

> *A SUPERVISORA deverá validar e atestar as medições mensais realizadas pelas empresas Executoras aos serviços de manutenção, reconstrução, construção rodoviária e construção de obras de are especiais (OAE's) juntamente com a fiscalização da SINFRA .”*

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 7.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Pela leitura do Termo de Referência fica evidente que a supervisora tem o dever de validar e atestar a medição, ou seja, **a fiscalização da SINFRA e a Supervisora são responsáveis por validar e atestar as medições.**

Importante registrar que a responsabilidade da empresa supervisora decorre do fato de, junto com o fiscal da obra, ter atestado indevidamente o valor de 2,518t/m3 para a densidade média de CBUQ utilizado na pavimentação do trecho independentemente da média apurada no controle tecnológico. Nesta situação, o artigo 164, § 4, do Regimento Interno desta Corte de Contas determina que seja fixado responsabilidade solidária para todos aqueles que concorreram para o cometimento do dano apurado.

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável.**

2.3.6.3 Análise da defesa da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

A defesa afirma, em síntese, que os ensaios analisados comprovam que a massa produzida apresentava densidade dentro dos limites de aceitação.

A manifestação da defesa não guarda relação com a irregularidade apontada neste achado. Importante registrar que não se mencionou neste achado que a massa produzida não poderia ter sido aceita.

Este achado diz respeito à apropriação indevida de uma densidade de CBUQ utilizado na pavimentação do Contrato nº 388/2014 no valor de 2,518t/m3 independentemente da média indicada por meio do controle tecnológico.

Cabe esclarecer que a Norma DNIT 031/2006 – ES (Pavimentos flexíveis - Concreto asfáltico – Especificação de serviço) estabelece, no item 8, alínea a, que “o concreto asfáltico será medido em toneladas de mistura efetivamente aplicada na pista.”.

Assim, uma vez que a empresa executora se beneficiou de pagamentos indevido em virtude da apropriação indevida da densidade do CBUQ utilizado na pavimentação do trecho, restou caracterizado enriquecimento sem justa causa da empresa contratada, nos termos do artigo 884 do Código Civil, em detrimento do erário estadual.

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável.**

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4 Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.

2.4.1 Situação encontrada

O Contrato nº 388/2014 foi firmado em 23.09.2014 entre a Sinfra e a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda. O valor inicialmente contratado foi de R$ 15.098.120,17, sendo, posteriormente, aditado para R$ 18.540.312,52, em função do 1º Termo Aditivo (Anexo III). Tem-se que tal alteração majorou o contrato em R$ 3.442.192,35 resultando em um acréscimo de 22,8% do valor contratado.

SINFRA MATO GROSSO | GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA | Quadro Resumo Aditivo e Apostila

Obra:	Conservação, Restauração e Melhoramento do Meio Ambiente	Firma:	GUAXE CONSTRUTORA LTDA
Rodovia	MT-246	Processo	511984/2013-SETPU
Trecho:	Entrº BR-163/364 (Trevo Jangada) - Barra do Bugres	Contrato nº:	388/2014/00/00 - SEPTU
Sub-trecho:	Ponte s/ Rio Curupira - Barra do Bugres	Assinatura:	23/09/2.014
Extensão	45,245 Km	Edital:	030/2.014

Discriminação	Preços iniciais	Reajustamento	Total	Observação:
Valor inicial do Contrato	15.098.120,17			
Aditivo	3.442.192,35			
Valor do Contrato atualizado	18.540.312,52			
Valor do orçamento atual				
Valor a aditar	3.442.192,35			
Pecentual aditado	22,80%			
Valor empenhado				
Valor a empenhar				

Cuiabá - MT, 23/02/2015.

Eng.º Adelcio Batista Queiróz
CREA-01828/D-MT – RN-120407265-5

Fonte: Processo Sinfra nº 150444/2015 p.105

Entretanto, posteriormente, foi elaborada a Nota Técnica nº 0307519718 RTA/Sinfra (Anexo XXXXI) em que foi proposta uma revisão de projeto em fase de obra, formalizado por meio do 5º termo aditivo (Anexo III). Na oportunidade, foi repactuado o valor inicial do contrato para R$ 14.114.333,10 e, após 1º Termo Aditivo, o valor contratual foi corrigido de R$ 18.540.312,52 para o montante de R$ 17.454.121,32.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Ademais, tal instrumento contratual teve o condão de majorar novamente o contrato para um valor de R$ 21.198.191,09. Conforme consta no Processo Sinfra nº 389151/2018 (Anexo XXXXI), as alterações dispostas no 5º Termo Aditivo majoraram o contrato em R$ 3.744.069,77, sendo R$ 5.682.989,64 de acréscimos e R$ 1.938.919,87 de supressões, tendo um reflexo financeiro acumulado de 50,19% em relação ao valor original contratado.

MT-246 I.C. 388/2014	TOTAL	ACRÉSCIMO	SUPRESSÃO	REFLEXO FINANCEIRO
CONTRATO REPACTUADO	R$ 14.114.333,10	R$ 3.339.788,22	R$ -	R$ 3.339.788,22
1ª ADEQ. CORRIGIDA	R$ 17.454.121,32	23,66%	0,00%	23,66%
CONTRATO REPACTUADO	R$ 14.114.333,10	**R$ 5.682.989,64**	**-R$ 1.938.919,87**	**R$ 3.744.069,77**
2ª ADEQUAÇÃO	**R$ 21.198.191,09**	**40,26%**	**-13,73%**	**26,53%**
CONTRATO REPACTUADO	R$ 14.114.333,10	**R$ 9.022.777,86**	**-R$ 1.938.919,87**	**R$ 7.083.857,99**
ALTERAÇÃO ACUMULADA	**R$ 21.198.191,09**	**63,92%**	**-13,73%**	**50,19%**

Fonte: Processo Sinfra nº 389151/2018 p.61

Por fim, foi elaborada a 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra (Anexo XXXXII), formalizado por meio do 11º Termo Aditivo (Anexo III), sendo que as alterações não modificaram o valor final do contrato, visto que foram acrescidos e suprimidos em igual valor o montante de R$ 3.582.777,05, conforme segue.

1.1.Fica acrescido ao referido contrato o de R$ 3.582.777,05 (três milhões, quinhentos e oitenta mil, setecentos e setenta e sete reais e cinco centavos) que representa um acréscimo de 16,96% (dezesseis vírgula noventa e seis por cento) do valor contratado inicialmente e suprimir a quantia R$ 3.582.777,05 (três milhões, quinhentos e oitenta mil, setecentos e setenta e sete reais e cinco centavos) que representa um acréscimo de 16,96% (dezesseis vírgula noventa e seis por cento), sem reflexo financeiro, dessa forma o item 5.1. da Cláusula Quinta do Contrato permanece com a seguinte redação:

Fonte: 11º Termo aditivo do Contrato nº 388/2014

Na ocasião, o 11º Termo Aditivo formalizou nova alteração do valor inicial contratual reduzindo-o de R$ 14.114.333,10 para R$ 14.031.752,86. Ademais, foram retificados da mesma forma os valores acrescidos e suprimidos ao contrato por meio do 1º e 5º Termo Aditivos (2º termo aditivo de valor), resultando num valor final contratual de R$ 21.118.137,65, conforme segue.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

RESUMO DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS	
DISCRIMINAÇÃO	VALORES
VALOR INICIAL DO CONTRATO	R$ 15.098.120,17
CONTRATO INICIAL (01ª REPACTUAÇÃO)	R$ 14.114.333,10
CONTRATO INICIAL (CORREÇÃO DA 01ª REAPACTUAÇÃO)	**R$ 14.031.752,86**

01º TERMO ADITIVO RETIFICADO	
VALOR DO CONTRATO ATUALIZADO APÓS A REPACTUAÇÃO	R$ 14.031.752,86
ACRÉSCIMO	R$ 3.338.420,89
SUPRESSÃO	-
PERCENTUAL	23,79%
CONTRATO DO CONTRATO APÓS A CORREÇÃO	**R$ 17.370.173,75**

02º TERMO ADITIVO RETIFICADO		PERCENTUAL
VALOR DO CONTRATO ATUALIZADO APÓS A REPACTUAÇÃO	R$ 17.370.173,75	
ACRÉSCIMO	R$ 5.679.733,56	32,69%
SUPRESSÃO	R$ 1.931.769,66	-11,12%
CONTRATO DO CONTRATO APÓS A CORREÇÃO	**R$ 21.118.137,65**	

Fonte: 11º termo aditivo do Contrato nº 388/2014

Sobre o tema, tem-se que o artigo 65, § 1º da Lei 8.666/93 estabelece o limite de acréscimos ou supressões em até 25% do valor inicial atualizado do contrato de obras, conforme descrito a seguir.

Artigo 65, §1ºda Lei 8.666/93.: O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

Ademais, há jurisprudência nesta Corte de Contas ratificando o entendimento de que as alterações contratuais quantitativas, quanto as qualitativas, submetem-se aos limites estabelecidos na Lei nº 8.666/93.

> **Contrato. Alterações contratuais quantitativas e qualitativas. Limites. Pressupostos para alterações qualitativas superiores aos limites. Justificativas para alterações contratuais.**
>
> 1. Tanto as alterações contratuais quantitativas, quanto as qualitativas, submetem-se aos limites estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93.
>
> (...)

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

(Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Acórdão nº 2.815/2014-TP. Julgado em 02/12/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 15/12/2014. Processo nº 7.144-7/2013).

Neste contexto, identifica-se, por meio do conteúdo da Nota Técnica disponibilizada nos autos do Processo nº 389151/2018 (Anexo XXXXI) e subscrita por representantes da Sinfra, que as alterações propostas no 5º Termo Aditivo seriam vantajosas para o Estado, mesmo tendo um reflexo de 40,26% de acréscimo em relação ao valor repactuado do contrato, fato em regra não permitido por lei.

> Logo, esses fatos, lapso temporal e projeto falho, justificam a proposta de 2ª revisão ao projeto em fase de obra, consoante sugerido pelo engenheiro fiscal, em conjunto com a gerenciadora e supervisora. As justificativas constam na Nota Técnica NTG0307519718, que sugere a alteração do valor contratual para R$ 21.198.191,09 (vinte e um milhões cento e noventa e oito mil cento e noventa e um reais e nove centavos), documento anexo.
>
> Assim, a necessidade em readequar o projeto é evidente, com o fito de atingir o objetivo do contrato, por consequência, satisfazer o interesse coletivo.
>
> Tal readequação mesmo com reflexo de 40,26% de acréscimo e 13,73% de supressão sobre o valor repactuado do contrato ainda é mais vantajosa para o Estado, conforme ficará demonstrado no tópico a seguir.

Fonte: Processo no 389151/2018 p. 137

Assim, visando justificar a legalidade da readequação de projeto, foi apresentado na mesma Nota Técnica os pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 proferida pelo Tribunal de Contas da União que justificariam as alterações de projeto com reflexo financeiro superior aos 25% legalmente admitidos.

> Posto isso, abaixo serão apresentadas as justificativas aptas a atender os pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 proferida do Tribunal de Contas da União.

Fonte: Processo no 389151/2018 p. 148

Quanto ao pressuposto referente a “não transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diverso” a Sinfra argumenta que a alteração do valor contratual seria direcionada somente para atender o aumento dos serviços, sem a alteração do objeto contratado.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Logo, no caso em análise não haverá a transfiguração do objeto contratado por outro de natureza e propósito diverso. A alteração do valor contratual será direcionada apenas e tão somente a atender o necessário aumento de serviços.

Fonte: Processo no 389151/2018 p. 149

Entretanto, constata-se que a readequação de projeto visou justamente promover a alteração da solução original para a camada de base que consistia na execução dos serviços de “Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso” e “Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita” pela solução por meio do serviço de “Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”.

> Em função da não aplicabilidade das soluções contidas no Projeto Original, para ambos os Lotes, a necessidade de se alterar a solução de reciclagem da camada de base, e mantendo-se as soluções elencadas no Aditivo Contratual realizado para o Lote 01 (Reciclagem com incorporação de cimento 1,5%), os valores necessários para execução de todo o Lote 02 com a solução adequada seriam superiores aos valores disponibilizados no Contrato com o Agente Financiador.

Fonte: Processo no 389151/2018 - Nota Técnica NTG0307519718 - p 52

Contudo, conforme indicado no Edital da CP 030/2014 (Anexo I), a solução original de base referente ao serviço de “Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita” foi um dos requisitos de habilitação, visto a exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

7.5.2. Da Capacitação Técnica Profissional:

a) Comprovação da licitante possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, engenheiro(s) detentor(es) de atestado(s) e/ou certidão (ões) de responsabilidade técnica de execução do(s) seguintes serviços:

TRECHO: 02

1. **Recomposição Camada de Base c/Adição de 20% de Brita.**
2. **Concreto Betuminoso Usinado a Quente**
3. **Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70**
4. **Fornecimento de Asfálto Diluído CM-30**
5. **Transporte de CBUQ da Usina até a Pista.**

Fonte: Edital da Concorrência Pública 030/2014

Nesta seara, tem-se que o TCU em decisão plenária esclareceu que os requisitos de habilitação, como as exigências de atestados que comprovem a execução de serviço com características semelhantes, são parte do principal do objeto contratado.

> **ACÓRDÃO Nº 3144/2011 – TCU – Plenário - 9.8. -** Determinar ao Dnit que: 9.8.1. não inclua, em seu edital padrão, cláusula que permita subcontratação do principal do objeto, entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes; (Rel. Min. Aroldo Cedraz, 30.11.2011.)

Tal fato comprova que a implementação do 5º Termo Aditivo resultou na transfiguração do objeto originalmente contratado, afastando as justificativas da Sinfra de que a alteração do valor contratual seria direcionada somente para atender o aumento dos serviços, sem a alteração do objeto contratado.

Quanto à implementação do 11º Termo Aditivo, identifica-se que as alterações contribuíram ainda mais para descaracterização do objeto originalmente contratado, visto que, utilizando as premissas estabelecidas no Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário[79] e os valores após a implementação do 11º Termo Aditivo, tais alterações de projeto refletiram em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado.

[79] Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário - Ministro Relator: José Jorge - Trechos do Voto: 8. Além de violação à norma legal, tal procedimento não encontra guarida na jurisprudência do TCU, tendo sido consolidado, no âmbito desta Corte, o entendimento de que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93, devem ser consideradas as reduções e supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no supracitado dispositivo legal.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Contrato nº 388/2014						
Preço contratado repactuado (A)	1º Aditivo retificado - acréscimo (B)	Percentual de acréscimo após 1º aditivo F = B/A	5º Aditivo retificado - acréscimo (D)	Percentual de acréscimo após 1º e 5º aditivos G = (B+D)/A	11º Aditivo - acréscimo (E)	Percentual de acréscimo após 1º, 5º e 11º aditivos H= (B+D+E)/A
R$ 14.031.752,86	R$ 3.338.420,89	23,79%	R$ 5.679.733,56	64,27%	R$ 3.582.777,05	89,80%

Assim, de todo o exposto, resta-se configurada a irregularidade referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato promovidas em virtude dos acréscimos contratuais formalizados pelo 5º e 11º Termos Aditivos.

Cabe esclarecer que, em análise ao Processo Sinfra nº 389151/2018 (Anexo XXXXI), verifica-se que o fiscal do contrato, Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula, o Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, Sr. Diogo Menezes Souza, o Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, Sr. Marcos Catalano Corrêa, subscreveram a Nota Técnica disponibilizada nos autos do Processo nº 389151/2018 (p.132 a 154) em que concluíram que as alterações propostas na revisão de projeto em fase de obra, formalizado por meio do 5º Termo Aditivo e que extrapolaram o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, estariam em consonância com os pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 – TCU, sendo que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Ademais, verifica-se no Processo Sinfra nº 389151/2018 que a empresa gerenciadora, RTA Engenheiros Consultores Ltda, elaborou a Nota Técnica NTG0307519718 – RTA/SINFRA em que ratifica à época a necessidade de repactuação de preços pretendida na revisão de projeto em fase de obra, formalizado por meio do 5º Termo Aditivo e que extrapolaram o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

De forma similar, em análise ao Processo Sinfra nº 405008/2020 (Anexo XXXXII), verifica-se que o engenheiro fiscal substituto, Sr. Antonio Carlos Tenuta, o Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho, o Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, Sr. Nilton de Britto, subscreveram a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT em que ratificam as razões que autorizam a implementação do 11º Termo Aditivo em função da 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra, fato que refletiu em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.

Outrossim, verifica-se no Processo Sinfra nº 405008/2020 que a empresa supervisora, Astec Engenharia Ltda, e a empresa gerenciadora, RTA Engenheiros Consultores Ltda, elaboraram respectivamente as Notas Técnicas nº NTS11537820 e NTG388140820 em que avaliaram à época a rerratificação dos preços unitários e quantidades pretendida na 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra e formalizada por meio do 11º Termo Aditivo, fato que refletiu em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.

Por fim, registra-se que o ex-secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, Sr. Marcelo Duarte Monteiro, e o atual Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, Sr. Marcelo de Oliveira e Silva, subscreveram respectivamente o 5º e 11º Termo Aditivo ao Contrato nº 388/2014, concorrendo em ato ilegal que extrapolou o limite de 25% do valor inicial atualizado do Contrato nº 388/2014 em descumprimento do disposto no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

2.4.2 Critério de Auditoria

- Art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993

2.4.3 Evidências

- Processo Sinfra nº 389151/2018 (Anexo XXXXI);
- Processo Sinfra nº 150444/2015 (Anexo XXXIX);

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

- 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 388/2014 (Anexo III);
- 5º Termo Aditivo ao Contrato nº 388/2014 (Anexo III);
- 11º Termo Aditivo ao Contrato nº 388/2014 (Anexo III);
- Acórdão nº 3144/2011 – TCU – Plenário;
- Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário; e
- Edital da Concorrência Pública 030/2014 (Anexo I).

2.4.4 Responsáveis

Identificação	Cargo/Atividade
Alaor Alveolos Zeferino de Paula	fiscal do contrato
Diogo Menezes Souza	Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I
Marcos Catalano Corrêa	Secretário Adjunto de Obras
Marcelo Duarte Monteiro	Ex-secretário de Estado de Infraestrutura e Logística
Antonio Carlos Tenuta	Engenheiro Fiscal Substituto
Zenildo Pinto de Castro Filho	Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I
Nilton de Britto	Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias
Marcelo de Oliveira e Silva	Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística
Astec Engenharia Ltda	empresa supervisora
RTA Engenheiros Consultores	empresa gerenciadora
Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda	empresa executora

2.4.4.1 Manifestação prévia do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévio, o Sr. Alaor Alveolos expôs que a revisão de projeto em fase de obra se deu em virtude do colapso da drenagem que resultou na interdição do trânsito da via em 2016. Nesse contexto, coube à fiscalização opinar quanto a real necessidade de implementação dessas melhorias, já a aprovação ou não coube à diretoria e ao corpo jurídico da Secretaria.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

3. Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.

As ''R.P.F.O'' Revisão de Projeto em Fase de Obra. Deu-se em torno do colapso da drenagem onde foi interditado o transito da via em 2016. Melhoria das condições estruturais das camadas de pavimento em 2017, onde se observou através de ensaios que a adição de brita, apontada no projeto não atingiria a capacidade de suporte necessária para as solicitações de tráfego, sendo que com a solução da adição de cimento no material de base oferecia melhor custo-benefício e eficiência, em comparação ao projeto. E em 2018 a aplicação de elementos de drenagem não contemplado no projeto original ficando assim protegido o corpo estradal e principalmente a proteção da estrutura do pavimento.

A análise que excedeu os 25% cabe a fiscalização opinar a real necessidade de implementação dessas melhorias e a esfera da diretoria e ao corpo jurídico da Secretaria a aprovação ou não.

Fonte: Fl. 29 do Doc. nº 214733/2022

2.4.4.1.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Alaor Alveolos foi responsabilizado por ter em 02.08.2018, na condição de eng. fiscal do Contrato nº 388/2014 (Port. Nº 181/2017/SAOB/SINFRA), subscrito a Nota Técnica[80] ratificando a revisão de projeto em fase de obra em percentual que extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, o qual foi formalizado por meio do 5º Termo Aditivo. Registra-se que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Assim, embora o Sr. Alaor Alveolos tenha exposto em sua manifestação prévia que coube à fiscalização apenas opinar quanto a real necessidade de implantação das melhorias, sendo que a aprovação ou não coube à diretoria e ao corpo jurídico, fato é que o conteúdo da Nota Técnica por ele subscrita foi determinante para a implementação das alterações formalizadas no 5º Termo Aditivo.

[80] Fls. 354/398 do Doc. digital nº 188260/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Registra-se que a supracitada proposta de revisão de projeto em fase de obra, que extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, não está, conforme manifestação prévia, em consonância com os pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 – TCU[81], sendo que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Conforme consta no relatório para manifestação prévia, a readequação de projeto visou promover a alteração da solução original para a camada de base que consistia na execução dos serviços de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" pela solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm".

Contudo, conforme indicado no Edital da CP 030/2014 (Anexo I), a solução original de base referente ao serviço de "Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita" foi um dos requisitos de habilitação, visto a exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

7.5.2. Da Capacitação Técnica Profissional:

a) Comprovação da licitante possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, engenheiro(s) detentor(es) de atestado(s) e/ou certidão (ões) de responsabilidade técnica de execução do(s) seguintes serviços:

TRECHO: 02

1. **Recomposição Camada de Base c/Adição de 20% de Brita.**
2. **Concreto Betuminoso Usinado a Quente**
3. **Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70**
4. **Fornecimento de Asfálto Diluído CM-30**
5. **Transporte de CBUQ da Usina até a Pista.**

Fonte: Edital da Concorrência Pública 030/2014

[81] nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos: IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Ademais, as hipóteses para concessão de aditivos não visam a correção de projetos básicos mal elaborados, mas sim para ajustes em função de eventos realmente imprevistos à época de sua elaboração. Assim, os sucessivos ajustes demonstram muito mais a ausência de planejamento por parte da Administração Pública do que a ocorrência de eventos imprevistos, já que planejamentos eficientes e adequados em uma licitação reduz as demandas por alterações contratuais.

Nesse sentido, em que pese a existência de argumentos quanto à vantajosidade pela manutenção do contrato em face da realização de um novo procedimento licitatório, fato é que os fatores que caracterizaram tal vantagem decorrem da ausência de planejamento por parte da Administração Pública, considerando que esta detinha pleno conhecimento da incompatibilidade entre o Contrato nº 388/2014 vigente e as reais necessidades de intervenção na Rodovia MT-246.

Ressalta-se que após a aprovação 11º Termos Aditivos utilizando-se das premissas estabelecidas no Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário, tais alterações de projeto refletiram em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado.

Contrato nº 388/2014						
Preço contratado repactuado (A)	**1º Aditivo retificado - acréscimo (B)**	**Percentual de acréscimo após 1º aditivo F = B/A**	**5º Aditivo retificado - acréscimo (D)**	**Percentual de acréscimo após 1º e 5º aditivos G = (B+D)/A**	**11º Aditivo - acréscimo (E)**	**Percentual de acréscimo após 1º, 5º e 11º aditivos H= (B+D+E)/A**
R$ 14.031.752,86	R$ 3.338.420,89	23,79%	R$ 5.679.733,56	64,27%	R$ 3.582.777,05	89,80%

Portanto, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer manifestação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais, configurando inclusive a transfiguração do objeto originalmente contratado em face da substituição do serviço de “Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso” e “Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita” pela solução por meio do serviço de “Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”.

2.4.4.1.2 Responsabilização do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

Cargo: Fiscal do Contrato nº 388/2014

Período: desde a 7ª medição do Contrato nº 388/2014

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

IRREGULARIDADE	Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais
CLASSIFICAÇÃO	HB 10. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993).
CONDUTA	Subscrever a Nota Técnica disponibilizada nos autos do Processo no 389151/2018 (p.132 a 154), de 02.08.2018, reduzindo a termo e formalizando as justificativas quanto a vantajosidade e legalidade da readequação de projeto, incluindo a análise dos pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 proferida pelo Tribunal de Contas da União que autorizariam as alterações de projeto com reflexo financeiro superior aos 25% legalmente admitidos.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao subscrever a Nota Técnica disponibilizada nos autos do Processo no 389151/2018 (p.132 a 154), de 02.08.2018, o responsabilizado foi determinante para que fosse formalizado o 5º Termo Aditivo em que o valor contratual extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial, descumprindo assim o disposto no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.
CULPABILIDADE	Era esperado que o Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula, na condição de eng. fiscal, levasse em consideração, por ocasião da elaboração da Nota Técnica, os limites estabelecidos pela Lei nº 8.666/93, bem como considerasse que a situação do caso concreto não se enquadrava como uma hipótese excepcional elencada na Decisão nº 215/1999 do Tribunal de Contas da União – TCU.

2.4.4.2 Manifestação prévia do Sr. Diogo Menezes Souza

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o representante legal do Sr. Diogo Menezes Souza expôs que devido ao lapso temporal entre a elaboração do projeto executivo e a efetiva execução da obra a via passou a demonstrar níveis de segurança insatisfatórios:

> O projeto executivo para execução dos serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente na Rodovia MT-246, numa extensão de 45,245km, foi elaborado em novembro de 2013. A ordem de início dos serviços foi emitida em 01/10/2014, contudo, menos de um mês depois, a obra recebeu ordem de paralisação datada de 31/10/2014. Em 22/05/2015, a obra teve ordem de reinício de serviços, os quais duraram até 11/04/2016, quando nova ordem de paralisação fora emitida. Em 2017, entre os dias 17/05 e 30/08, a obra esteve com ordem de serviço vigente, todavia, após mais de 07 (sete) meses paralisada, foi retomada somente em 11/04/2018.
>
> Desse modo, considerando o lapso temporal havido entre a elaboração do projeto executivo e a efetiva execução da obra, a via passou a demonstrar níveis de segurança insatisfatório aos usuários, não conseguindo suportar o tráfego crescente de veículos.
>
> ...
>
> Diante deste cenário, fora reavaliada a solução proposta no projeto executivo, sendo apresentadas as alterações técnicas necessárias para a obra de revitalização lograr êxito em sua execução, culminando no 2º Termo Aditivo de Valor.
>
> Em relação ao 3º Termo Aditivo de Valor, fora elaborada a Nota Técnica nº. NTG388140820, na qual apenas foram realizadas análises dos preços unitários do pleito em questão.
>
> Reforça-se que as Notas Técnicas nsº. NTG0307519718 e NTG388140820 possuem caráter estritamente técnico, desvinculadas dos aspectos jurídicos que envolvam a aprovação dos referidos Termos Aditivos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Fonte: Fls. 5/9 do Doc. nº 49226/2023

Expõe que o método executivo é o mesmo, alterando-se o insumo que compõe a mistura durante a passagem da recicladora:

> Entretanto, esta Egrégia Corte de Contas apontou que houve a transfiguração do objeto ao se alterar a solução de "Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita" para "Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm", o que ocorreu no 2º e 3º Termos Aditivos de Valor.
>
> Ocorre que o método executivo do serviço "Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita" **é o mesmo** do serviço "Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm", alterando-se o insumo que vai compor a mistura durante a passagem da recicladora.
>
> De fato, o projeto executivo previa a "Remoção mecanizada do revestimento betuminoso", mas este serviço implicaria uma despesa desnecessária, pois o serviço de reciclagem/recomposição do pavimento pode (deve) ser realizado com a incorporação do revestimento asfáltico. Aliás, é cediço que o revestimento asfáltico é composto por material nobre e seria um desperdício não aproveita-lo na recomposição do pavimento.

Fonte: Fl. 09 do Doc. nº 49226/2023

Em seguida apresenta as composições de ambos serviços, conforme segue:

S/C	Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev.
A	**Equipamento**
E006	Motoniveladora - 120H - (104 kW)
E013	Rolo Compactador : Dynapac : CA-25-PP - pé de carneiro autop. 11,25 t vibrat (85 kW)
E102	Rolo Compactador - CC-424 HF - Tanden vibrat. autoprop. 10,9 t (93 kw)
E105	Rolo Compactador PS 360 C de pneus autoprop. 25 t (98 kW)
E129	Recicladora de Pavimento : Wirten: WR 2500 S (498 Kw) - a frio
E402	Caminhão Carroceria : - de madeira 15 t (170 kw)
E407	Caminhão Tanque : 2423 K - 10.000 l (170 kw)
B	**Mão de Obra**
T511	Encarreg. de pavimentação
T701	Servente
C	**Material**
M202	Cimento portland CP-II-32
M363	Bloco de desgaste p/ recicladora
M364	Porta dentes p/ recicladoras
M365	Dente de corte (W6/22) p/ recicladora
E	**Transporte de Materiais**
M202	Cimento portland CP-II-32

SERVIÇO:	Recomposição camada de base c/ adição de brita
CÓDIGO	A - EQUIPAMENTO
E006	Motoniveladora : Caterpillar : 120H - (104 kW)
E102	Rolo Compactador : Dynapac : CC-424 HF - Tanden vibrat. autoprop. 10,9 t (93 kw)
E105	Rolo Compactador - Caterpillar PS 360 C de pneus autoprop. 21 t (98 kW)
E138	Estabilizador/Recicladora a Frio : Caterpillar : RM-500 - (403 kw)
E407	Caminhão Tanque : Mercedes Benz : 2423 K - 10.000 l (170 kw)
E409	Caminhão Carroceria : Mercedes Benz : ATEGO 1418/42 - fixa 9 t (130 kW)
	CUSTO HORÁRIO DO EQUIPAMENTO :
CÓDIGO	B - MÃO-DE-OBRA
T511	Encarregado de pavimentação
T701	Servente
	CUSTO HORÁRIO DE MÃO-DE-OBRA :
	FERRAMENTAS :
	CUSTO HORÁRIO TOTAL :
	CUSTO UNITÁRIO DE EXECUÇÃO :
CÓDIGO	C - MATERIAL
	CUSTO UNITÁRIO DE MATERIAL :
CÓDIGO	D - OUTRAS ATIVIDADES
1 A 00 717 00	Brita Comercial

Fonte: Fls. 11/12 do Doc. nº 49226/2023

Nesse contexto, o Sr. Diogo Menezes Souza argumenta que o método executivo dos serviços em questão é o mesmo:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Posto isso, resta claro que o método executivo do serviço "Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita" **é o mesmo** do serviço "Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm", alterando-se apenas o insumo que compõe a mistura durante a passagem da recicladora.

Fonte: Fl. 14 do Doc. nº 49226/2023

Em sua manifestação prévia, o representante do Sr. Diogo Menezes Souza ainda expõe que o edital da SINFRA possibilitou a apresentação de atestados que comprovassem a execução de obras de complexidades equivalentes:

> Nesse sentido, cumpre memorar o disposto no *r.* Acórdão nº. 3144/2011-Plenário do Tribunal de Contas da União, *in verbis:*
>
> **"(...) objeto, entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes". (gn)**
>
> Logo, o próprio edital da SINFRA, de acordo com entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, atenta para a possibilidade de apresentação de atestados que comprovassem a execução de obras de complexidade equivalente, isto é, serviços com características semelhantes. Dessa maneira, o 2° e 3° Termos Aditivos de Valor não descumpriram referida regra.
>
> Além disso, tanto o Edital de Concorrência Pública nº. 030/2014 quanto o Contrato nº. 388/2014 descrevem que o objeto a ser contratado é a "EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO, RESTAURAÇÃO E MELHORAMENTO DO MEIO AMBIENTE – CREMA MT, DA RODOVIA MT-246, TRECHO ENTR. BR-163/364 (TREVO JANGADA) - BARRA DO BUGRES, SUBTRECHO PONTE SOBRE O RIO CURRUPIRA – BARRA DO BUGRES, NUMA EXTENSÃO DE 45,245 KM, NOS MUNICIPIOS DE BARRA DO BUGRES – JANGADA – ROSÁRIO OESTE/MT (TRECHO 02)", o que não se viu alterado.
>
> Desta forma, é incontroverso que não houve a transfiguração do objeto contratado após a celebração do 2° e 3° Termos Aditivos de Valor.

Fonte: Fl. 15 do Doc. nº 49226/2023

Segue expondo que a atuação do Sr. Diogo Menezes Souza teve por objetivo dar funcionalidade ao objeto contratado:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Noutro norte, é imperioso asseverar que as ações dos Defendentes, ao invés de eivadas de irregularidades ou ilegalidades, especialmente no que tange a subscrição da Nota Técnica, tiveram como principal objetivo dar funcionalidade ao objeto contratado, cuja medida mostrava-se adequada.
>
> Isto, pois, a atuação de ambos caminhou sob a ótica do interesse público, mesmo porque não seria razoável permitir o prejuízo de toda a sociedade, destinatária do investimento estatal, em razão das paralisações havidas nas obras, que são de inquestionável interesse social.
>
> ...
>
> A obra objeto deste feito, certamente seria mais uma entre tantas paralisadas, pois conforme já exposto, houve um grande período de paralisação, e os atos dos Defendentes contribuíram para sua regular conclusão, evitando-se prejuízos ao erário e a população usuária. Assim, é imperioso reconhecer que a relativização do objeto foi benéfica para a Administração Pública, bem como não resultou em grandes mudanças no objeto contratado.

Fonte: Fl. 15 do Doc. nº 49226/2023

Por fim, faz-se a Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro (LINDB), enfatizando a necessidade de considerar as dificuldades práticas enfrentadas pelos gestores:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

O objetivo desse dispositivo é que sejam considerados não apenas a literalidade das regras que os gestores tenham eventualmente violado, mas também as dificuldades práticas que eles enfrentaram e que possam justificar um suposto descumprimento.

A comissão que auxiliou na elaboração do anteprojeto fez a seguinte justificativa acerca do mencionado dispositivo legal, *ipsis litteris:*

"A norma em questão reconhece que os diversos órgãos de cada ente da federação possuem realidades próprias que não podem ser ignoradas. A realidade do gestor da união evidentemente e distinta da realidade de gestor em um pequeno e remoto município. A gestão pública envolve especificidades que tem de ser consideradas pelo julgador para a produção de decisões justas. As condicionantes envolvem considerar os obstáculos e a realidade fática do gestor, as políticas públicas acaso existentes e o direito dos administrados envolvidos. Não seria razoável admitir que as normas pudessem ser ignoradas ou lidas em descompasso com o contexto fático em que a gestão pública a ela submetida se insere". (Fonte – matéria publicada no site 'Dizer o direito' de 30/04/2018; disponível em: https://www.dizerodireito.com.br/2018/04/comentarios-lei-136552018-que-alterou. html)

Então, com amparo agora nesse dispositivo, ainda que houvesse o descumprimento legal, deve se ter resistência em aplicar a literalidade da lei de forma a entender que apenas o fato de ela ter sido contrariada já caracterizaria uma má-fé ou o dever de punibilidade.

Fonte: Fl. 17 do Doc. nº 49226/2023

2.4.4.2.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Diogo Menezes Souza

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Diogo Menezes Souza foi responsabilizado por ter em 02.08.2018, na condição de Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, subscrito a Nota Técnica[82] ratificando a revisão de projeto em fase de obra em percentual que extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, o qual foi formalizado por meio do 5º Termo Aditivo. Registra-se que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

[82] Fls. 354/398 do Doc. digital nº 188260/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Assim, embora o Sr. Diogo Menezes Souza tenha exposto em sua manifestação prévia que **i)** o lapso temporal entre a elaboração do projeto executivo e a efetiva execução da obra acarretou a necessidade de revisão do projeto; **ii)** o método executivo dos serviços em questão são os mesmos, alterando-se o insumo que é incorporado à mistura; **iii)** a medida teve por objetivo dar funcionalidade ao objeto contratado, evitando que a obra fosse paralisada; fato é que o conteúdo da Nota Técnica por ele subscrita foi determinante para a implementação das alterações formalizadas no 5º Termo Aditivo.

Registra-se que a supracitada proposta de revisão de projeto em fase de obra, que extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, não está, conforme manifestação prévia, em consonância com os pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 – TCU[83], sendo que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Conforme consta no relatório para manifestação prévia, a readequação de projeto visou promover a alteração da solução original para a camada de base que consistia na execução dos serviços de “Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso” e “Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita” pela solução por meio do serviço de “Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”.

Contudo, conforme indicado no Edital da CP 030/2014 (Anexo I), a solução original de base referente ao serviço de “Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita” foi um dos requisitos de habilitação, visto a exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

[83] nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos: IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

7.5.2. Da Capacitação Técnica Profissional:

a) Comprovação da licitante possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, engenheiro(s) detentor(es) de atestado(s) e/ou certidão (ões) de responsabilidade técnica de execução do(s) seguintes serviços:

TRECHO: 02

1. **Recomposição Camada de Base c/Adição de 20% de Brita.**
2. **Concreto Betuminoso Usinado a Quente**
3. **Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70**
4. **Fornecimento de Asfálto Diluído CM-30**
5. **Transporte de CBUQ da Usina até a Pista.**

Fonte: Edital da Concorrência Pública 030/2014

Ademais, as hipóteses para concessão de aditivos não visam a correção de projetos básicos mal elaborados, mas sim para ajustes em função de eventos realmente imprevistos à época de sua elaboração. Assim, os sucessivos ajustes demonstram muito mais a ausência de planejamento por parte da Administração Pública do que a ocorrência de eventos imprevistos, já que planejamentos eficientes e adequados em uma licitação reduz as demandas por alterações contratuais.

Nesse sentido, em que pese a existência de argumentos quanto a vantajosidade pela manutenção do contrato em face da realização de um novo procedimento licitatório, fato é que os fatores que caracterizaram tal vantagem decorrem da ausência de planejamento por parte da Administração Pública, considerando que esta detinha pleno conhecimento da incompatibilidade entre o Contrato nº 388/2014 vigente e as reais necessidades de intervenção na Rodovia MT-246.

Ressalta-se que após a aprovação 11º Termos Aditivos utilizando-se das premissas estabelecidas no Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário[84], tais alterações de projeto refletiram em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado.

[84] Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário - Ministro Relator: José Jorge - Trechos do Voto: 8. Além de violação à norma legal, tal procedimento não encontra guarida na jurisprudência do TCU, tendo sido consolidado, no âmbito desta Corte, o entendimento de que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93, devem ser consideradas as reduções e supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no supracitado dispositivo legal.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Contrato nº 388/2014						
Preço contratado repactuado (A)	1º Aditivo retificado - acréscimo (B)	Percentual de acréscimo após 1º aditivo F = B/A	5º Aditivo retificado - acréscimo (D)	Percentual de acréscimo após 1º e 5º aditivos G = (B+D)/A	11º Aditivo - acréscimo (E)	Percentual de acréscimo após 1º, 5º e 11º aditivos H= (B+D+E)/A
R$ 14.031.752,86	R$ 3.338.420,89	23,79%	R$ 5.679.733,56	64,27%	R$ 3.582.777,05	89,80%

Portanto, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer manifestação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais, configurando inclusive a transfiguração do objeto originalmente contratado em face da substituição do serviço de “Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso” e “Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita” pela solução por meio do serviço de “Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”.

2.4.4.2.2 Responsabilização do Sr. Diogo Menezes Souza

Cargo: Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I

Período: de 07.07.2016 (Ato nº 12.243/2016) a 09.01.2019

IRREGULARIDADE	Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais
CLASSIFICAÇÃO	HB 10. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993).
CONDUTA	Subscrever a Nota Técnica disponibilizada nos autos do Processo no 389151/2018 (p.132 a 154), de 02.08.2018, reduzindo a termo e formalizando as justificativas quanto a vantajosidade e legalidade da readequação de projeto, incluindo a análise dos pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 proferida pelo Tribunal de Contas da União que autorizariam as alterações de projeto com reflexo financeiro superior aos 25% legalmente admitidos.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao subscrever a Nota Técnica disponibilizada nos autos do Processo no 389151/2018 (p.132 a 154), de 02.08.2018, o responsabilizado foi determinante para que fosse formalizado o 5º Termo Aditivo em que o valor contratual extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial, descumprindo assim o disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.
CULPABILIDADE	Na condição de Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras da Sinfra, era esperado que o Sr. Diogo Menezes Souza atuasse em respeito ao Princípio da Legalidade em que a Administração Pública está adstrita, em obediência ao que dispõe o artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93, entretanto, ao subscrever a Nota Técnica disponibilizada nos autos do Processo no 389151/2018 (p.132 a 154), de 02.08.2018, foi determinante para extrapolação do limite legal de 25% do valor inicial do contrato.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.4.3 Manifestação prévia do Sr. Marcos Catalano Corrêa

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o representante legal do Sr. Marcos Catalano Corrêa expôs que devido ao lapso temporal entre a elaboração do projeto executivo e a efetiva execução da obra a via passou a demonstrar níveis de segurança insatisfatórios:

> O projeto executivo para execução dos serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente na Rodovia MT-246, numa extensão de 45,245km, foi elaborado em novembro de 2013. A ordem de início dos serviços foi emitida em 01/10/2014, contudo, menos de um mês depois, a obra recebeu ordem de paralisação datada de 31/10/2014. Em 22/05/2015, a obra teve ordem de reinício de serviços, os quais duraram até 11/04/2016, quando nova ordem de paralisação fora emitida. Em 2017, entre os dias 17/05 e 30/08, a obra esteve com ordem de serviço vigente, todavia, após mais de 07 (sete) meses paralisada, foi retomada somente em 11/04/2018.
>
> Desse modo, considerando o lapso temporal havido entre a elaboração do projeto executivo e a efetiva execução da obra, a via passou a demonstrar níveis de segurança insatisfatório aos usuários, não conseguindo suportar o tráfego crescente de veículos.
>
> ...
>
> Diante deste cenário, fora reavaliada a solução proposta no projeto executivo, sendo apresentadas as alterações técnicas necessárias para a obra de revitalização lograr êxito em sua execução, culminando no 2º Termo Aditivo de Valor.
>
> Em relação ao 3º Termo Aditivo de Valor, fora elaborada a Nota Técnica nº. NTG388140820, na qual apenas foram realizadas análises dos preços unitários do pleito em questão.
>
> Reforça-se que as Notas Técnicas nsº. NTG0307519718 e NTG388140820 possuem caráter estritamente técnico, desvinculadas dos aspectos jurídicos que envolvam a aprovação dos referidos Termos Aditivos.

Fonte: Fls. 5/9 do Doc. nº 49226/2023

Expõe que o método executivo é o mesmo, alterando-se o insumo que compõe a mistura durante a passagem da recicladora:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Entretanto, esta Egrégia Corte de Contas apontou que houve a transfiguração do objeto ao se alterar a solução de "Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita" para "Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm", o que ocorreu no 2° e 3° Termos Aditivos de Valor.
>
> Ocorre que o método executivo do serviço "Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita" **é o mesmo** do serviço "Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm", alterando-se o insumo que vai compor a mistura durante a passagem da recicladora.
>
> De fato, o projeto executivo previa a "Remoção mecanizada do revestimento betuminoso", mas este serviço implicaria uma despesa desnecessária, pois o serviço de reciclagem/recomposição do pavimento pode (deve) ser realizado com a incorporação do revestimento asfáltico. Aliás, é cediço que o revestimento asfáltico é composto por material nobre e seria um desperdício não aproveita-lo na recomposição do pavimento.

Fonte: Fl. 09 do Doc. nº 49226/2023

Em seguida apresenta as composições de ambos serviços, conforme segue:

S/C	Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev.
A	**Equipamento**
E006	Motoniveladora - 120H - (104 kW)
E013	Rolo Compactador : Dynapac : CA-25-PP - pé de carneiro autop. 11,25 t vibrat (85 kW)
E102	Rolo Compactador - CC-424 HF - Tanden vibrat. autoprop. 10,9 t (93 kw)
E105	Rolo Compactador PS 360 C de pneus autoprop. 25 t (98 kW)
E129	Recicladora de Pavimento : Wirten: WR 2500 S (498 Kw) - a frio
E402	Caminhão Carroceria : - de madeira 15 t (170 kw)
E407	Caminhão Tanque : 2423 K - 10.000 l (170 kw)
B	**Mão de Obra**
T511	Encarreg. de pavimentação
T701	Servente
C	**Material**
M202	Cimento portland CP-II-32
M363	Bloco de desgaste p/ recicladora
M364	Porta dentes p/ recicladoras
M365	Dente de corte (W6/22) p/ recicladora
E	**Transporte de Materiais**
M202	Cimento portland CP-II-32

SERVIÇO:	Recomposição camada de base c/ adição de brita
CÓDIGO	**A - EQUIPAMENTO**
E006	Motoniveladora : Caterpillar : 120H - (104 kW)
E102	Rolo Compactador : Dynapac : CC-424 HF - Tanden vibrat. autoprop. 10,9 t (93 kw)
E105	Rolo Compactador - Caterpillar PS 360 C de pneus autoprop. 21 t (98 kW)
E138	Estabilizador/Recicladora a Frio : Caterpillar : RM-500 - (403 kw)
E407	Caminhão Tanque : Mercedes Benz : 2423 K - 10.000 l (170 kw)
E409	Caminhão Carroceria : Mercedes Benz : ATEGO 1418/42 - fixa 9 t (130 kW)
	CUSTO HORÁRIO DO EQUIPAMENTO :
CÓDIGO	**B - MÃO-DE-OBRA**
T511	Encarregado de pavimentação
T701	Servente
	CUSTO HORÁRIO DE MÃO-DE-OBRA :
	FERRAMENTAS :
	CUSTO HORÁRIO TOTAL :
	CUSTO UNITÁRIO DE EXECUÇÃO :
CÓDIGO	**C - MATERIAL**
	CUSTO UNITÁRIO DE MATERIAL :
CÓDIGO	**D -OUTRAS ATIVIDADES**
1 A 00 717 00	Brita Comercial

Fonte: Fls. 11/12 do Doc. nº 49226/2023

Nesse contexto, o Sr. Marcos Catalano Corrêa argumenta que o método executivo dos serviços em questão é o mesmo:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Posto isso, resta claro que o método executivo do serviço "Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita" **é o mesmo** do serviço "Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm", alterando-se apenas o insumo que compõe a mistura durante a passagem da recicladora.

Fonte: Fl. 14 do Doc. nº 49226/2023

Em sua manifestação prévia, o representante do Sr. Marcos Catalano Corrêa ainda expõe que o edital da SINFRA possibilitou a apresentação de atestados que comprovassem a execução de obras de complexidades equivalentes:

> Nesse sentido, cumpre memorar o disposto no *r.* Acórdão nº. 3144/2011-Plenário do Tribunal de Contas da União, *in verbis:*
>
> **"(...) objeto, entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes". (gn)**
>
> Logo, o próprio edital da SINFRA, de acordo com entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, atenta para a possibilidade de apresentação de atestados que comprovassem a execução de obras de complexidade equivalente, isto é, serviços com características semelhantes. Dessa maneira, o 2° e 3° Termos Aditivos de Valor não descumpriram referida regra.
>
> Além disso, tanto o Edital de Concorrência Pública nº. 030/2014 quanto o Contrato nº. 388/2014 descrevem que o objeto a ser contratado é a "EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO, RESTAURAÇÃO E MELHORAMENTO DO MEIO AMBIENTE – CREMA MT, DA RODOVIA MT-246, TRECHO ENTR. BR-163/364 (TREVO JANGADA) - BARRA DO BUGRES, SUBTRECHO PONTE SOBRE O RIO CURRUPIRA – BARRA DO BUGRES, NUMA EXTENSÃO DE 45,245 KM, NOS MUNICIPIOS DE BARRA DO BUGRES – JANGADA – ROSÁRIO OESTE/MT (TRECHO 02)", o que não se viu alterado.
>
> Desta forma, é incontroverso que não houve a transfiguração do objeto contratado após a celebração do 2° e 3° Termos Aditivos de Valor.

Fonte: Fl. 15 do Doc. nº 49226/2023

Segue expondo que a atuação do Sr. Marcos Catalano Corrêa teve por objetivo dar funcionalidade ao objeto contratado:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Noutro norte, é imperioso asseverar que as ações dos Defendentes, ao invés de eivadas de irregularidades ou ilegalidades, especialmente no que tange a subscrição da Nota Técnica, tiveram como principal objetivo dar funcionalidade ao objeto contratado, cuja medida mostrava-se adequada.
>
> Isto, pois, a atuação de ambos caminhou sob a ótica do interesse público, mesmo porque não seria razoável permitir o prejuízo de toda a sociedade, destinatária do investimento estatal, em razão das paralisações havidas nas obras, que são de inquestionável interesse social.
>
> ...
>
> A obra objeto deste feito, certamente seria mais uma entre tantas paralisadas, pois conforme já exposto, houve um grande período de paralisação, e os atos dos Defendentes contribuíram para sua regular conclusão, evitando-se prejuízos ao erário e a população usuária. Assim, é imperioso reconhecer que a relativização do objeto foi benéfica para a Administração Pública, bem como não resultou em grandes mudanças no objeto contratado.

Fonte: Fl. 15 do Doc. nº 49226/2023

Por fim, faz-se a Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro (LINDB), enfatizando a necessidade de considerar as dificuldades práticas enfrentadas pelos gestores:

> O objetivo desse dispositivo é que sejam considerados não apenas a literalidade das regras que os gestores tenham eventualmente violado, mas também as dificuldades práticas que eles enfrentaram e que possam justificar um suposto descumprimento.
>
> A comissão que auxiliou na elaboração do anteprojeto fez a seguinte justificativa acerca do mencionado dispositivo legal, *ipsis litteris:*
>
> **"A norma em questão reconhece que os diversos órgãos de cada ente da federação possuem realidades próprias que não podem ser ignoradas. A realidade do gestor da união evidentemente e distinta da realidade de gestor em um pequeno e remoto município. A gestão pública envolve especificidades que tem de ser consideradas pelo julgador para a produção de decisões justas. As condicionantes envolvem considerar os obstáculos e a realidade fática do gestor, as políticas públicas acaso existentes e o direito dos administrados envolvidos. Não seria razoável admitir que as normas pudessem ser ignoradas ou lidas em descompasso com o contexto fático em que a gestão pública a ela submetida se insere". (Fonte – matéria publicada no site 'Dizer o direito' de 30/04/2018; disponível em: https://www.dizerodireito.com.br/2018/04/comentarios-lei-136552018-que-alterou. html)**
>
> Então, com amparo agora nesse dispositivo, ainda que houvesse o descumprimento legal, deve se ter resistência em aplicar a literalidade da lei de forma a entender que apenas o fato de ela ter sido contrariada já caracterizaria uma má-fé ou o dever de punibilidade.

Fonte: Fl. 17 do Doc. nº 49226/2023

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.4.3.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Marcos Catalano Corrêa

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Marcos Catalano Corrêa foi responsabilizado por ter em 02.08.2018, na condição de Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, subscrito a Nota Técnica[85] ratificando a revisão de projeto em fase de obra em percentual que extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, o qual foi formalizado por meio do 5º Termo Aditivo. Registra-se que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Assim, embora o Sr. Marcos Catalano Corrêa tenha exposto em sua manifestação prévia que **i)** o lapso temporal entre a elaboração do projeto executivo e a efetiva execução da obra acarretou a necessidade de revisão do projeto; **ii)** o método executivo dos serviços em questão são os mesmos, alterando-se o insumo que é incorporado à mistura; **iii)** a medida teve por objetivo dar funcionalidade ao objeto contratado, evitando que a obra fosse paralisada; fato é que o conteúdo da Nota Técnica por ele subscrita foi determinante para a implementação das alterações formalizadas no 5º Termo Aditivo.

Registra-se que a supracitada proposta de revisão de projeto em fase de obra, que extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, não está, conforme manifestação prévia, em consonância com os pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 – TCU[86], sendo que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Conforme consta no relatório para manifestação prévia, a readequação de projeto visou promover a alteração da solução original para a camada de base que consistia na execução dos serviços de “Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso” e “Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita” pela solução por meio do serviço de “Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”.

[85] Fls. 354/398 do Doc. digital nº 188260/2022 – Control-P
[86] nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos: IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Contudo, conforme indicado no Edital da CP 030/2014 (Anexo I), a solução original de base referente ao serviço de “Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita” foi um dos requisitos de habilitação, visto a exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

7.5.2. Da Capacitação Técnica Profissional:

a) Comprovação da licitante possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, engenheiro(s) detentor(es) de atestado(s) e/ou certidão (ões) de responsabilidade técnica de execução do(s) seguintes serviços:

TRECHO: 02

1. **Recomposição Camada de Base c/Adição de 20% de Brita.**
2. **Concreto Betuminoso Usinado a Quente**
3. **Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70**
4. **Fornecimento de Asfalto Diluído CM-30**
5. **Transporte de CBUQ da Usina até a Pista.**

Fonte: Edital da Concorrência Pública 030/2014

Ademais, as hipóteses para concessão de aditivos não visam a correção de projetos básicos mal elaborados, mas sim para ajustes em função de eventos realmente imprevistos à época de sua elaboração. Assim, os sucessivos ajustes demonstram muito mais a ausência de planejamento por parte da Administração Pública do que a ocorrência de eventos imprevistos, já que planejamentos eficientes e adequados em uma licitação reduz as demandas por alterações contratuais.

Nesse sentido, em que pese a existência de argumentos quanto a vantajosidade pela manutenção do contrato em face da realização de um novo procedimento licitatório, fato é que os fatores que caracterizaram tal vantagem decorrem da ausência de planejamento por parte da Administração Pública, considerando que esta detinha pleno conhecimento da incompatibilidade entre o Contrato nº 388/2014 vigente e as reais necessidades de intervenção na Rodovia MT-246.

Ressalta-se que após a aprovação 11º Termos Aditivos utilizando-se das premissas estabelecidas no Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário[87], tais alterações de projeto refletiram em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado.

[87] Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário - Ministro Relator: José Jorge - Trechos do Voto: 8. Além de violação à norma legal, tal procedimento não encontra guarida na jurisprudência do TCU, tendo sido consolidado, no âmbito desta Corte, o entendimento de que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93, devem ser consideradas as reduções e supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no supracitado dispositivo legal.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Contrato nº 388/2014						
Preço contratado repactuado (A)	1º Aditivo retificado - acréscimo (B)	Percentual de acréscimo após 1º aditivo F = B/A	5º Aditivo retificado - acréscimo (D)	Percentual de acréscimo após 1º e 5º aditivos G = (B+D)/A	11º Aditivo - acréscimo (E)	Percentual de acréscimo após 1º, 5º e 11º aditivos H= (B+D+E)/A
R$ 14.031.752,86	R$ 3.338.420,89	23,79%	R$ 5.679.733,56	64,27%	R$ 3.582.777,05	89,80%

Nesse sentido, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer manifestação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais, configurando inclusive a transfiguração do objeto originalmente contratado em face da substituição do serviço de “Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso” e “Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita” pela solução por meio do serviço de “Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”.

2.4.4.3.2 Responsabilização do Sr. Marcos Catalano Corrêa

Cargo: Secretário Adjunto de Obras

Período: de fev/2015 a jan/2019

IRREGULARIDADE	Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais
CLASSIFICAÇÃO	HB 10. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993).
CONDUTA	Subscrever a Nota Técnica disponibilizada nos autos do Processo no 389151/2018 (p.132 a 154), de 02.08.2018, reduzindo a termo e formalizando as justificativas quanto a vantajosidade e legalidade da readequação de projeto, incluindo a análise dos pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 proferida pelo Tribunal de Contas da União que autorizariam as alterações de projeto com reflexo financeiro superior aos 25% legalmente admitidos.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao subscrever a Nota Técnica disponibilizada nos autos do Processo no 389151/2018 (p.132 a 154), de 02.08.2018, o responsabilizado foi determinante para que fosse formalizado o 5º Termo Aditivo em que o valor contratual extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial, descumprindo assim o disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.
CULPABILIDADE	Na condição de Secretário Adjunto de Obras da Sinfra, era esperado que o Sr. Marcos Catalano Corrêa atuasse em respeito ao Princípio da Legalidade em que a Administração Pública está adstrita, em obediência ao que dispõe o artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93, entretanto, ao subscrever a Nota Técnica disponibilizada nos autos do Processo no 389151/2018 (p.132 a 154), de 02.08.2018, foi determinante para extrapolação do limite legal de 25% do valor inicial do contrato.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.4.4 Manifestação prévia do Sr. Marcelo Duarte Monteiro

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o Sr. Marcelo Duarte Monteiro expôs que diante das patologias de alta severidade e em grandes quantidades tornou-se necessário ajustes nas soluções originais do projeto sem, no entanto, descaracterizar o objeto do Instrumento Contratual nº 388/2014:

> Em maio de 2017, ante a avaliação da condição estrutural do pavimento, constatou-se a necessidade de adequação dos projetos executivos de engenharia para restauração de pavimentos para recuperação da rodovia estadual MT-246.
>
> À época, a rodovia MT-246 encontrava-se com patologias de alta severidade e em grandes quantidades, o que tornou as ações de manutenção rotineiras, sobretudo nos segmentos de classe 4 que caracterizavam a maior parte do segmento, não mais eficientes e satisfatórias.
>
> Diante deste cenário, tornou-se necessário ajustes nas soluções originais do projeto, sem descaracterização do objeto do Instrumento Contratual n.º 388/2014, qual seja, execução de serviços de conversação, restauração e melhoramento da rodovia MT-246.
>
> Cita-se como exemplo o ajuste da solução "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" pela solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm".

Fonte: Fl. 03 do Doc. nº 255225/2022

Ressalta que o lapso temporal entre a elaboração do projeto e a execução dos serviços impôs a necessidade de revisão do projeto em fase de obra:

> Importante frisar, que o projeto executivo inerente ao Instrumento de Contrato n.º 388/2014/SETPU datava de 2012, ou seja, o lapso temporal entre a elaboração do projeto e a execução dos serviços impôs àquele instrumento contratual a revisão do projeto em fase de obra.

Fonte: Fl. 04 do Doc. nº 255225/2022

Na sequência o manifestante aborda as condições excepcionais que possibilitaram a alteração contratual acima do limite estabelecido no art. 65, §§1º da Lei nº 8.666/93, fazendo menção inclusive à Resolução de Consulta nº 45/2011:

> Frise-se que à época, a possibilidade jurídica de alteração contratual acima do limite estabelecido no artigo 65, parágrafo 1º da Lei n.º 8.666/93 era reconhecida por este Tribunal de Contas, por meio da Resolução de Consulta n.º 45/2011. Veja:
>
> ...

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei nº 8.666/1993; 2) **Nas hipóteses de alterações contratuais qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, desde que consensuais, é facultado à Administração ultrapassar os limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei nº 8.666/1993, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, e desde que satisfeitos cumulativamente os pressupostos prescritos na Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário;** e, 3) As

Fonte: Fl. 05 do Doc. nº 255225/2022

Argumenta ainda que não houve transfiguração do objeto licitado, que a análise da equipe técnica não recaiu sobre a solução de engenharia adotada:

> Veja, a análise da Equipe Técnica não recaiu sobre a solução de engenharia adotada para a execução dos serviços licitados, mas tão somente sobre a demonstração de capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado.
>
> Por essas razões, é que o achado de auditoria imputado ao manifestante deve ser afastado.

Fonte: Fl. 10 do Doc. nº 255225/2022

Por fim, argumenta que não integrava mais a direção da SINFRA a partir de 31/12/2018, conforme Ato nº 29.948/2018, não podendo ser responsável pela decisão concernente à formalização do Décimo Primeiro Termo Aditivo ao IC nº 388/2014:

> Logo, não se há falar em colaboração do manifestante para a tomada de decisão concernente à formalização do Décimo Primeiro Termo Aditivo n.º 388/2014/01/11-SINFRA, razão pela qual é que o achado de auditoria imputado ao manifestante deve ser afastado.

Fonte: Fl. 12/13 do Doc. nº 255225/2022

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.4.4.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Marcelo Duarte Monteiro

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Marcelo Duarte Monteiro foi responsabilizado por ter em 26.09.2018, na condição Secretário de Estado da SINFRA-MT, subscrito o 5º Termo Aditivo[88] ao Contrato nº 388/2014, concorrendo em ato ilegal que extrapolou o limite de 25% do valor inicial atualizado do Contrato nº 388/2014. Registra-se que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Embora o Sr. Marcelo Duarte Monteiro tenha exposto em sua manifestação prévia que a alta severidade bem como a grande quantidade de patologias na Rodovia MT-246 demandaram ajustes nas soluções originais do projeto, fato é que as hipóteses para concessão de aditivos não visam a correção de projetos básicos mal elaborados, mas sim para ajustes em função de eventos realmente imprevistos à época de sua elaboração.

Ressalta-se que em sua própria manifestação é enfatizado o fato de que o projeto datava de 2012 e que o elevado lapso temporal entre a elaboração do projeto e a execução dos serviços impôs a necessidade de sua revisão. Assim, os sucessivos ajustes demonstram muito mais a ausência de planejamento por parte da Administração Pública do que a ocorrência de eventos imprevistos, já que planejamentos eficientes e adequados em uma licitação reduz as demandas por alterações contratuais.

Quanto ao argumento de que não houve transfiguração do objeto originalmente contratado, alegando que a equipe técnica analisou apenas a capacidade técnica operacional na execução, tem-se a expor que a substituição da solução original de “Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso” e “Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita” pela solução por meio do serviço de “Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm” não atende aos pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 – TCU[89], considerando que a solução original é parte do principal do objeto contratado, pois foi um dos requisitos de habilitação em que foi exigido atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

[88] Fls. 11/12 do Doc. digital nº 187814/2022 – Control-P
[89] nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

ACÓRDÃO Nº 3144/2011 – TCU – Plenário - 9.8. - Determinar ao Dnit que: 9.8.1. não inclua, em seu edital padrão, cláusula que permita subcontratação do principal do objeto, entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes; (Rel. Min. Aroldo Cedraz, 30.11.2011.)

A transfiguração do objeto do contrato contraria o dever de licitar, considerando que os licitantes apresentaram suas propostas para um determinado objeto, assim ao substituir os serviços que são parte do principal do objeto contratado deixa-se de ter a garantia de que a contratada foi, de fato, a empresa que apresentaria a melhor proposta, considerando que as outras licitantes sequer tiveram a oportunidade de apresentá-la.

Assim, em que pese a existência de argumentos quanto a vantajosidade pela manutenção do contrato em face da realização de um novo procedimento licitatório, fato é que os fatores que caracterizaram tal vantagem decorrem da ausência de planejamento por parte da Administração Pública, considerando que esta detinha pleno conhecimento da incompatibilidade entre o Contrato nº 388/2014 vigente e as reais necessidades de intervenção na Rodovia MT-246.

Ressalta-se que após a aprovação 11º Termos Aditivos utilizando-se das premissas estabelecidas no Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário[90], tais alterações de projeto refletiram em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado.

Contrato nº 388/2014						
Preço contratado repactuado (A)	**1º Aditivo retificado - acréscimo (B)**	**Percentual de acréscimo após 1º aditivo F = B/A**	**5º Aditivo retificado - acréscimo (D)**	**Percentual de acréscimo após 1º e 5º aditivos G = (B+D)/A**	**11º Aditivo - acréscimo (E)**	**Percentual de acréscimo após 1º, 5º e 11º aditivos H= (B+D+E)/A**
R$ 14.031.752,86	R$ 3.338.420,89	23,79%	R$ 5.679.733,56	64,27%	R$ 3.582.777,05	89,80%

proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:
IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos

[90] Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário - Ministro Relator: José Jorge - Trechos do Voto: 8. Além de violação à norma legal, tal procedimento não encontra guarida na jurisprudência do TCU, tendo sido consolidado, no âmbito desta Corte, o entendimento de que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93, devem ser consideradas as reduções e supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no supracitado dispositivo legal.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Quanto ao argumento de não ser responsável pela decisão concernente ao Décimo Primeiro Aditivo, tem-se a expor que a presente irregularidade já restou caracterizada por ocasião da concessão 5º Termo Aditivo concedido em 26.09.2018.

Nesse sentido, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer manifestação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais, configurando inclusive a transfiguração do objeto originalmente contratado em face da substituição do serviço de “Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso” e “Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita” pela solução por meio do serviço de “Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”.

2.4.4.4.2 Responsabilização do Sr. Marcelo Duarte Monteiro

Cargo: Ex-secretário de Estado de Infraestrutura e Logística

Período: de 01.01.2015 a 31.12.2018

IRREGULARIDADE	Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais
CLASSIFICAÇÃO	HB 10. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993).
CONDUTA	Subscrever o 5º Termo Aditivo ao Contrato no 388/2014 reduzindo a termo e formalizando ato ilegal visto que tal alteração extrapola o limite de 25% do valor inicial do contrato.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao subscrever o 5º Termo Aditivo ao Contrato no 388/2014, o responsabilizado concorreu em ato ilegal que extrapolou o limite de 25% do valor inicial, descumprindo assim o disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.
CULPABILIDADE	Na condição de Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, era esperado que o Sr. Marcelo Duarte Monteiro atuasse em respeito ao Princípio da Legalidade em que a Administração Pública está adstrita, em obediência ao que dispõe o artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93, entretanto, ao subscrever o 5º Termo Aditivo ao Contrato no 388/2014, contribuiu para formalização de ato ilegal que extrapolou o limite de 25% do valor inicial do contrato.

2.4.4.5 Manifestação prévia do Sr. Antônio Carlos Tenuta

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o Sr. Antônio Carlos Tenuta expôs que no período em que fiscalizou a obra foi celebrado um aditivo emergencial que representou 22,7%, o qual foi aprovado e homologado pelo Secretário de Estado:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Quanto ao item: " 2.4 – Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.
>
> No período em que fiscalizou a obra foi celebrado um aditivo emergencial por conta da interdição da pista causada pelo colapso de bueiros metálicos antigos.
>
> Esse aditivo representou 22,7% do contrato original.
>
> Este fiscal identificou a necessidade levou ao conhecimento de seu superior que por sua vez submeteu às etapas para análise jurídica visando a posterior aprovação e homologação pelo Chefe desta Pasta.

Fonte: Fls. 25/26 do Doc. nº 214733/2022

2.4.4.5.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Antônio Carlos Tenuta

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Antônio Carlos Tenuta foi responsabilizado por ter em 24.11.2020, na condição de Engenheiro fiscal substituto do Contrato nº 388/2014 (Port. Nº 024/2019/SAOR/SINFRA), subscrito a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT[91] ratificando as razões que autorizam a implementação do 11º Termo Aditivo em função da 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra, fato que refletiu em um acréscimo acumulado de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Assim, em que pese o Sr. Antônio Carlos Tenuta ter exposto em sua manifestação prévia que, enquanto fiscal, apenas identificou as necessidades que resultaram na elaboração do 1º Termo Aditivo que acresceu em 22,7% o valor contratual original, fato é que também foi o responsável, na condição de Eng. fiscal substituto, por subscrever Nota Técnica que fundamentou a 3ª Revisão de Projeto, resultando na elaboração e publicação do 11º Termo Aditivo.

Nesse sentido, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer manifestação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.

2.4.4.5.2 Responsabilização do Sr. Antônio Carlos Tenuta

Cargo: Engenheiro fiscal substituto

[91] Fls. 279/298 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

IRREGULARIDADE	Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais
CLASSIFICAÇÃO	HB 10. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993).
CONDUTA	Subscrever, na condição de Fiscal Substituto, a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, reduzindo a termo e formalizando as justificativas quanto a vantajosidade e legalidade da 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra, fato que refletiu em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao subscrever a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, o Sr. Antônio Carlos Tenuta contribuiu diretamente para que fosse formalizado o 11º Termo Aditivo, fato que refletiu em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.
CULPABILIDADE	Era esperado que o Sr. Antônio Carlos Tenuta, na condição de Fiscal Substituto, levasse em consideração, por ocasião da elaboração da Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, os limites estabelecidos pela Lei nº 8.666/93.

2.4.4.6 Manifestação prévia do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o Sr. Zenildo expôs que foram realizadas adequações no projeto com fins de proporcionar proteção à estrutura do pavimento, e que coube à superintendência coletar informações e encaminhar aos superiores e ao corpo jurídico da Secretaria com fins de aprovação ou não:

> **2.4: Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais**
>
> Considerando a elaboração do Projeto Executivo e a efetiva execução da obra, a via passou a apresentar níveis insatisfatórios de segurança e conforto aos usuários, e a constante degradação do pavimento devido ao crescente números de veículos.
>
> Quando da interdição da rodovia MT-246 no ano 2016, houve uma adequação do contrato para restabelecimento da via. Posteriormente houve novamente outra adequação deste contrato pois a solução de projeto já não atendia a atualidade, através de ensaios verificou-se que o projeto não atingiria a capacidade de suporte necessária para as solicitações de tráfego sendo necessário nova solução. E completando o cenário o distinto projeto não continha elementos de drenagem suficiente para a proteção o corpo estradal e principalmente a proteção da estrutura do pavimento.
>
> A análise desta superintendência sobre a extrapolação dos 25%, do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais, cabe coletar materiais da fiscalização, gerenciadora e supervisora para analisar e encaminhar a esfera de seus superiores e ao corpo jurídico da Secretaria no sentido de aprovação ou não.

Fonte: Fl. 32 do Doc. nº 214733/2022

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.4.6.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho foi responsabilizado por ter em 24.11.2020, na condição de Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, subscrito a Nota Técnica n 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT[92] ratificando as razões que autorizam a implementação do 11º Termo Aditivo em função da 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra, fato que refletiu em um acréscimo acumulado de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Registra-se que o lapso temporal entre a elaboração do projeto e a execução dos serviços impôs a necessidade de revisão do projeto. Assim, os sucessivos ajustes demonstram muito mais a ausência de planejamento por parte da Administração Pública do que a ocorrência de eventos imprevistos, já que planejamentos eficientes e adequados em uma licitação reduz as demandas por alterações contratuais.

Assim, o argumento do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho de que a via passou a apresentar níveis insatisfatórios de segurança, e que a solução de projeto já não atendia as necessidades, não são suficientes para afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.

2.4.4.6.2 Responsabilização do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho

Cargo: Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I

IRREGULARIDADE	Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais
CLASSIFICAÇÃO	HB 10. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993).
CONDUTA	Subscrever, na condição de Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, reduzindo a termo e formalizando as justificativas quanto a vantajosidade e legalidade da 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra, fato que refletiu em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao subscrever a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, o Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho contribuiu diretamente para que fosse formalizado o 11º Termo Aditivo, fato que refletiu em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

[92] Fls. 279/298 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

CULPABILIDADE	Era esperado que o Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho, na condição Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, levasse em consideração, por ocasião da elaboração da Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, os limites estabelecidos pela Lei nº 8.666/93.

2.4.4.7 Manifestação prévia do Sr. Nilton de Britto

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o Sr. Nilton de Britto expôs os procedimentos adotados por ocasião das revisões de projetos em fase de obra:

> Quanto ao item: " 2.4 – Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.
>
> Esta Adjunta de Obras Rodoviárias informa que procede em todos os processos de Termo Aditivos de Valor em razão de revisão de projeto em fase de obras, da seguinte forma:
>
> O Fiscal efetua o levantamento feito na obra onde constata a necessidade do que precisa ser revisado de projeto da obra, designada Reunião a ser realizada entre: Fiscal, Supervisora, Gerenciadora, Superintendente e Empresa Construtora e registra em Ata de Reunião.
>
> Na sequência a Empresa Contratada apresenta o Caderno de Obras retratando a real necessidade de Revisão de Projeto em Fase de Obras com planilhas e demonstrativos.
>
> Por sua vez, a Supervisora e Gerenciadora apresentam suas planilhas concordando ou não e constatando e apresentando valores ou não com a real necessidade de realização dos serviços.
>
> Caso haja concordância e aprovação por Supervisora e Superintendente, é emitida Nota Técnica pelo Fiscal com o de acordo do Superintendente, bem como com o de acordo do Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias.

Fonte: Fl. 19 do Doc. nº 214733/2022

Para os casos em que o percentual seja superior a 25% adota-se os procedimentos que atendam as condicionantes constantes na Decisão nº 215/1999 do Tribunal de Contas da União – TCU:

> Importante salientar que quando se constata a necessidade de realização de Revisão de Projeto de Fase de Obras que resultará num Termo Aditivo de Valor numa porcentagem superior a 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicialmente previsto no Contrato, a Nota Técnica emitida por esta Adjunta de Obras Rodoviária atende os condicionantes constantes na **DECISÃO Nº 215/1999 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU:**
>
> **DA POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ULTRAPASSAR OS LIMITES ESTABELECIDOS PELA LEI Nº 8.666/93 QUANDO OBSERVADOS OS PRESSUPOSTOS ELENCADOS NA DECISÃO Nº 215/1999 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU:**
>
> A priori é válido ressaltar que a Decisão nº 215/1999 proferida pelo TCU, no item 8.1, "a”, dispõe que as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto -, quanto as alterações unilaterais qualitativas - que mantém intangível o objeto, em natureza e em dimensão, está sujeito aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei nº 8.666/93.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Logo, compreende-se que tanto as alterações quantitativas que não modificam a dimensão do objeto, como nas hipóteses de alterações consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, facultam à Administração ultrapassar os limites aludidos na Lei nº 8.666/93.
>
> Destaca-se que a adequação do projeto neste caso excepcional, observará não só a decisão proferida pela Corte de Contas da União, como também os princípios inerentes à Administração Pública, elencados no texto constitucional (Art. 37), conhecidos como o 1º grupo, e aqueles que fazem parte do 2º grupo, quais sejam, princípio da supremacia do interesse público (benefício e bem-estar para a população), princípio da finalidade (dever do administrador público buscar os resultados mais práticos e eficazes – esses resultados devem estar ligados as necessidades e aspirações do interesse público), princípio da lealdade e boa-fé (o administrador deve agir de acordo com a lei e bom senso) e princípio da economicidade (promoção de resultados esperados com o menor custo possível, unindo qualidade, celeridade e menor custo na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos – Art. 70 da CF/88).
>
> ...
>
> Não obstante a lei imponha limites para alteração contratual, vale lembrar que em **casos excepcionalíssimos e que atendam aos requisitos elencados na Decisão nº 215/1999 – TCU**, tal restrição pode ser relativizada no sentido de permitir acréscimo superior a 25% do valor inicial atualizado do contrato. Tal entendimento decorre da busca principiológica pelo alcance do **interesse público, em alinhamento a outros fundamentos, tais como ao da eficiência, da economicidade e da finalidade em favor do Estado.** Partindo dessas premissas, entende haver justificativa bastante à Administração ultrapassar o limite estabelecido pela Lei 8.666/93.
>
> ...
>
> No Termo Aditivo em questão frisamos que após verificado o preenchimento dos condicionantes acima elencados, esta área técnica, solicita autorização do Excelentíssimo Senhor Secretário de Infraestrutura e Logística/Ordenador de Despesas para que possa ser encaminhado ao crivo da análise jurídica que a partir de 2017 é emitido por meio da Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso, que por sua vez, submete à homologação do Chefe desta Pasta.

Fonte: Fls. 20/21 do Doc. nº 214733/2022

2.4.4.7.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Nilton de Britto

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Nilton de Britto foi responsabilizado por ter em 24.11.2020, na condição Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, expedido despacho em concordância à Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT[93] ratificando as razões que autorizam a implementação do 11º Termo Aditivo em função da 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra, fato que refletiu em um acréscimo acumulado de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

[93] Fls. 279/298 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Assim, em que pese o Sr. Nilton Britto ter exposto em sua manifestação prévia os procedimentos adotados por ocasião das revisões de projetos em fase de obra, bem como informado que para os casos em que as alterações reflitam em percentual superior a 25% do valor do contrato original adota-se os procedimentos para verificação das condicionantes constantes na Decisão nº 215/1999 do Tribunal de Contas da União – TCU, fato é que o presente caso não está em consonância com os pressupostos contidos na referida Decisão. Isto porque, a substituição integral da solução original de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" pela solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm" não atende aos pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 – TCU[94], considerando que a solução original é parte do principal do objeto contratado, pois foi um dos requisitos de habilitação em que foi exigido atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

> **ACÓRDÃO Nº 3144/2011 – TCU – Plenário - 9.8. -** Determinar ao Dnit que: 9.8.1. não inclua, em seu edital padrão, cláusula que permita subcontratação do principal do objeto, entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes; (Rel. Min. Aroldo Cedraz, 30.11.2011.)

Nesse sentido, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer manifestação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato.

2.4.4.7.2 Responsabilização do Sr. Nilton de Britto

Cargo: Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias

IRREGULARIDADE	Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais
CLASSIFICAÇÃO	HB 10. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993).

[94] nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:
IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

CONDUTA	Ratificar, na condição de Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, reduzindo a termo e formalizando as justificativas quanto a vantajosidade e legalidade da 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra, fato que refletiu em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao ratificar a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, o Sr. Nilton de Britto contribuiu diretamente para que fosse formalizado o 11º Termo Aditivo, fato que refletiu em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.
CULPABILIDADE	Era esperado que o Sr. Nilton de Britto, na condição de Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, levasse em consideração, por ocasião da elaboração da Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, os limites estabelecidos pela Lei nº 8.666/93.

2.4.4.8 Manifestação prévia do Sr. Marcelo de Oliveira e Silva

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o Sr. Marcelo de Oliveira e Silva expôs que subscreveu o 11º aditivo excedendo o limite de 25% pelo fato de atender os requisitos condicionantes da Decisão Plenária nº 215/1999 do Tribunal de Contas da União:

> Em resposta, temos a informar que quanto ao apontamento direcionado ao atual gestor da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, que subscreveu o 11º (décimo primeiro) aditivo excedendo o limite de 25% do valor inicial atualizado do Contrato nº 388/2014, esclarecemos que o aditivo foi realizado por preencher os requisitos condicionantes da Decisão Plenária n. 215/1999, do Tribunal de Contas da União, com destaque à **superveniência** do fato que em 2012 (data do projeto) não previu o que foi identificado somente em 2017 acerca das soluções previstas em contrato (IC's 383/2014 e 388/2014) para a reconfecção da camada de suporte do pavimento (base) que já não atendiam as exigências quanto a capacidade de suporte do pavimento. (Consoante Nota técnica SUEF I contida às fls. 440 do Anexo 42 do Relatório Técnico), e a **Vantajosidade**, por restar configurado que a formalização de uma nova licitação frente à realização do aditivo oneraria os cofres públicos em *R$ 1.797.600,33 (Um milhão, setecentos e noventa e sete mil, seiscentos reais, e trinta e três centavos)*. (Conforme cálculo realizado na Nota Técnica 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT contida às fls. 289 do Anexo 42 do Relatório Técnico.)

Fonte: Fl. 03 do Doc. nº 214733/2022

Por fim expõe que a formalização do aditivo configurou medida racional e eficiente à consecução do interesse público:

> Dessa forma a decisão pela formalização do aditivo configurou ser a medida mais racional e eficiente voltada a consecução do interesse público que o gestor poderia adotar.
>
> O presente caso se enquadra perfeitamente na norma contida no art. 20, Parágrafo único, do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, com redação incluída pela Lei nº 13.655/2018:
>
> > Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
> >
> > Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Fonte: Fls. 3/4 do Doc. nº 214733/2022

2.4.4.8.1 Análise da manifestação prévia do Sr. Marcelo de Oliveira e Silva

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Marcelo de Oliveira e Silva foi responsabilizado por ter em 17.12.2020, na condição Secretário de Estado da SINFRA-MT, subscrito o 11º Termo Aditivo[95] ao Contrato nº 388/2014, concorrendo em ato ilegal que extrapolou o limite de 25% do valor inicial atualizado do Contrato nº 388/2014 em descumprimento do disposto no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Assim, em que pese o Sr. Marcelo de Oliveira e Silva ter exposto em sua manifestação prévia que subscreveu o 11º aditivo excedendo o limite de 25% pelo fato de atender os requisitos condicionantes da Decisão Plenária nº 215/1999 do Tribunal de Contas da União, fato é que o presente caso não está em consonância com os pressupostos contidos na referida Decisão. Isto porque, a substituição integral da solução original de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" pela solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm" não atende aos pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 – TCU[96], considerando que a solução original é parte do principal do objeto contratado, pois foi um dos requisitos de habilitação em que foi exigido atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

> **ACÓRDÃO Nº 3144/2011 – TCU – Plenário - 9.8. -** Determinar ao Dnit que: 9.8.1. não inclua, em seu edital padrão, cláusula que permita subcontratação do principal do objeto, entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes; (Rel. Min. Aroldo Cedraz, 30.11.2011.)

Nesse sentido, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer manifestação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato.

---

[95] Fls. 24/26 do Doc. digital nº 187814/2022 – Control-P

[96] nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:
IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.4.8.2 Responsabilização do Sr. Marcelo de Oliveira e Silva

Cargo: Secretário de Estado da SINFRA-MT

IRREGULARIDADE	Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais
CLASSIFICAÇÃO	HB 10. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/199).
CONDUTA	Subscrever o 11º Termo Aditivo ao Contrato no 388/2014 reduzindo a termo e formalizando ato ilegal visto que tal alteração contribuiu para extrapolar o limite de 25% do valor inicial do contrato.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao subscrever o 11º Termo Aditivo ao Contrato no 388/2014, o responsabilizado concorreu em ato ilegal ao extrapolar o limite de 25% do valor inicial do contrato, descumprindo assim o disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.
CULPABILIDADE	Na condição de Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, era esperado que o Sr. Marcelo de Oliveira e Silva atuasse em respeito ao Princípio da Legalidade em que a Administração Pública está adstrita, em obediência ao que dispõe o artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93, entretanto, ao subscrever o 11º Termo Aditivo ao Contrato no 388/2014, contribuiu para formalização de ato ilegal que extrapolou o limite de 25% do valor inicial do contrato.

2.4.4.9 Manifestação prévia da ASTEC Engenharia LTDA

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o representante da empresa ASTEC Engenharia LTDA expôs, preliminarmente, as razões das revisões conforme exposto a seguir:

> Conforme já indicado, a **supervisora** foi solicitada para **verificações de quantidades e das justificativas**, com vistorias e análises de modificação de projeto em fase de obra na 2ª e 3ª R.P.F.O, já que na 1ª R.P.F.O (devido a colapsos em sistemas de drenagem) ocorreu anteriormente a 1ª O.S. (Ordem de Serviço) do contrato de supervisão.
>
> A "2ª R.P.F.O." deu-se em torno da **melhoria das condições estruturais das camadas de pavimento**, onde se observou que, pelas solicitações de tráfego e características físicas do solo (arenoso e não plástico), a adição de cimento no material de base oferecia melhor custo-benefício e eficiência, em comparação ao projeto que determinava a adição de brita, visto que devido ao material de base ter características não plásticas, a mistura com brita não promoveria coesão entre as partículas, podendo ocorrer desestabilização desta camada e imediata perda de suporte do subleito.
>
> A solicitação a esta supervisora se deu para **verificação na execução de ensaios, nas porcentagens de brita que se adicionaria no material provindo da reciclagem de 5 cm de capa, mais 20 cm de base, adicionando brita**.
>
> Os ensaios apontaram que a adição de brita não atingiria a capacidade de suporte necessária para as solicitações de tráfego, exigindo uma quantidade muito além do economicamente viável com a adição de brita, ao contrário do que ocorreria com a adição de cimento no material reciclado.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> A "3ª R.P.F.O.", gerou o último aditivo de valores, reflexo das alterações dos quantitativos, principalmente na fase de drenagem superficial, visto que o projeto original não contemplava nenhum elemento de drenagem para a proteção do corpo estradal, principalmente proteção da estrutura de pavimento.

Fonte: Fls. 6/7 do Doc. nº 214757/2022

Em seguida, expôs que não era sua responsabilidade proferir análise jurídica quanto ao limite de acréscimos contratuais:

> Portanto a **supervisora** foi acionada para **verificação e execução de ensaios para embasar os quantitativos necessários para a execução dos serviços**, não se inserindo no rol de suas responsabilidades a análise jurídica e da legislação sobre os **limites de acréscimos contratuais**. Com a devida *vênia*, esta responsabilidade é do "órgão contratante", por seu corpo técnico-jurídico, jamais da supervisora.
>
> Nos limites das **atividades de supervisão**, a "ASTEC ENGENHARIA" se restringiu a proceder às verificações, ensaios e conferências de quantitativos oriundos das Revisões de Projeto de Fase de Obra (2ª e 3ª), sendo certo que, conforme relatório da fiscalização da Corte de Contas, a 1ª, a 2ª e a 3ª "R.P.F.O." foram as revisões que geraram reflexos financeiros na obra.
>
> Como está demonstrado, também em relação a esse tema, não há como atribuir qualquer responsabilização à "ASTEC ENGENHARIA", por eventual irregularidade que eventualmente se possa identificar.

Fonte: Fl. 07 do Doc. nº 214757/2022

2.4.4.9.1 Análise da manifestação prévia da ASTEC Engenharia LTDA

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, a ASTEC Engenharia LTDA foi responsabilizada por ter em 23.11.2020, na condição de empresa Supervisora, elaborado a Nota Técnica de Supervisora NTS11537820[97], por meio da qual rerratifica os preços unitários e quantidades pretendida na 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra e formalizada por meio do 11º Termo Aditivo, fato que refletiu em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.

[97] Fls. 123/224 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Assim, em que pese o representante da empresa ASTEC Engenharia LTDA ter exposto em sua manifestação prévia que as atividades da empresa como supervisora restringiu-se à ensaios e conferências de quantitativos oriundos das Revisões de Projetos, fato é que, conforme disposto no Termo de Referência n. 01/2016 da Concorrência nº 03/2016-SINFRA, é atribuição da empresa Supervisora, entre outras, a avaliação/processamento dos aditivos contratuais, incluindo a elaboração de cálculos e justificativas técnicas.

1.2 ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES

As empresas contratadas para a execução dos serviços de Supervisão terão por responsabilidade:

1.2.1 No aspecto de Planejamento e Programação

c) Avaliação de eventuais propostas das construtoras referentes às alterações contratuais (aditivos), alterações de planos de trabalho ou modificações de prazo;

...

1.2.7 Aspectos Administrativos

...

c) Processar, quando necessário, aditivo ao contrato da empreiteira, com elaboração de cálculos e justificativas técnicas com indicação do reflexo financeiro e todos os dados solicitados pela SINFRA.

Fonte: Termo de Referência do Edital da Concorrência nº 003/2016 - Doc. Control-P nº 208430/2023

Assim, por óbvio que na condição de empresa supervisora[98] e responsável pela elaboração da Nota Técnica de Supervisora NTS11537820, deveria ter considerado a previsão do art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993, ao realizar a análise das alterações dos serviços pretendidos pela empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda na 3ª R.P.F.O.

Nesse sentido, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer argumento capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato.

2.4.4.9.2 Responsabilização da empresa ASTEC Engenharia LTDA

Atividade: Empresa supervisora (Contrato nº 065/2016)

IRREGULARIDADE	Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais

[98] Contrato nº 065/2016 de 22.12.2016

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

CLASSIFICAÇÃO	HB 10. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993).
CONDUTA	Subscrever, na condição de empresa Supervisora, a Nota Técnica de Supervisora nº NTS11537820, por meio da qual endossa a pretensão de formalização de aditivo em face da 3ª R.P.F.O.
NEXO DE CAUSALIDADE	A subscrição da Nota Técnica de Supervisora NTS11537820 pela Empresa ASTEC Engenharia LTDA contribuiu diretamente para que fosse formalizado o 11º Termo Aditivo em percentuais que já superavam o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, ou seja, em desconformidade com a previsão estabelecida no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

2.4.4.10 Manifestação prévia da RTA Engenheiros Consultores

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o representante da empresa RTA Engenheiros Consultores expõe a cronologia das ordens de início e paralisações, conforme segue:

> O Projeto Executivo para execução dos serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente (CREMA-MT) na rodovia MT-246, trecho entre a ponte sobre o Rio Currupira e Barra do Bugres, numa extensão de 45,245km, foi elaborado em novembro de 2013.
>
> A Ordem de Início de Serviços (SUOT/O.I.S./Nº 146/2014) foi emitida em 01 de outubro de 2014, porém, menos de um mês depois, a obra recebeu Ordem de Paralisação (SUOT/O.P.S./Nº 132/2014), datada de 31 de outubro de 2014.
>
> Um semestre mais tarde, em 22 de maio de 2015, a obra teve Ordem de Reinício de Serviços (SUOT/O.R.S./Nº 037/2015), que durou até 11 de abril de 2016, quando foi emitida Ordem de Paralisação (SUOT/O.P.S./Nº 001/2016).
>
> Em 2017, a obra esteve com Ordem de Serviço vigente por um curto período, entre os dias 17 de maio e 30 de agosto.
>
> Após mais de sete meses paralisada, a obra foi retomada em 11 de abril de 2018, Ordem de Reinício de Serviço SUEF I/O.R.S./Nº 002/2018.

Fonte: Fl. 76 do Doc. nº 214733/2022

Em seguida expõe que o lapso temporal entre a elaboração do Projeto Executivo e a efetiva execução da obra resultou em níveis insatisfatórios de segurança e conforto:

> Considerando o lapso temporal da elaboração do Projeto Executivo e a efetiva execução da obra, a via passou a apresentar níveis insatisfatórios de segurança e conforto aos usuários, não suportando o tráfego crescente de veículos.
>
> ...
>
> Diante deste cenário e em atendimento à solicitação da Secretaria Adjunta de Obras da SINFRA, **sobre a viabilidade técnica e econômica à continuidade dos serviços de restauração na rodovia MT-246**, por meio da Nota Técnica nº NTG0307519718, a RTA reavaliou a solução proposta no Projeto Executivo e apresentou as alterações técnicas necessárias para a obra de revitalização alcançar êxito em sua execução, o que culminou no 2º Termo Aditivo de Valor.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Quanto ao 3º Termo Aditivo de Valor, a RTA atuou na elaboração da Nota Técnica de nº NTG388140820, na qual apenas foram realizadas análises dos preços unitários do pleito em questão.
>
> **Reforçamos que as Notas Técnicas de nº NTG0307519718 e NTG388140820 possuem caráter estritamente técnico, desvinculadas dos aspectos jurídicos que envolvam a aprovação dos referidos Termos Aditivos.**

Fonte: Fls. 77/81 do Doc. nº 214733/2022

Por fim, expõe o entendimento de que não houve transfiguração do objeto contratado após a celebração do 2º e 3º Termos Aditivos de Valor:

> **Desta forma, a RTA ENGENHEIROS CONSULTORES LTDA. entende que não houve a transfiguração do objeto contratado após a celebração do 2º e 3º Termos Aditivos de Valor.**

Fonte: Fl. 90 do Doc. nº 214733/2022

2.4.4.10.1 Análise da manifestação prévia da RTA Engenheiros Consultores

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, a RTA Engenheiros Consultores foi responsabilizada por ter em 18.11.2020, na condição de empresa Gerenciadora, elaborado a Nota Técnica da Gerenciadora NTG388140820[99], por meio da qual rerratifica os preços unitários e quantidades pretendida na 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra e formalizada por meio do 11º Termo Aditivo, fato que refletiu em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.

Pois bem, no Termo de Referência do Edital da Concorrência nº 003/2016 (Doc. Control-P nº 208430/2023), que resultou na formalização do Contrato nº 058/2016 com a empresa Gerenciadora, constava a previa das seguintes atribuições, dentre outras:

> 2.2.1 - Planejamento e Controle
>
> - Apoio e assessoramento à SINFRA na coordenação das ações necessárias à execução das obras e serviços, incluindo a elaboração de Termos de Referências e orçamentos;
> - Análise das obras, incluindo as rotinas de planejamento, programação, operação e controle;
> - Análise dos planos de trabalho anuais elaborados conjuntamente pelas construtoras, fiscais, supervisoras, para verificar como serão realizados os serviços e identificar eventuais deficiências no planejamento que possam comprometer os resultados esperados;

[99] Fls. 225/277 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control - P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

- Detalhamento do plano de trabalho das Supervisoras encarregadas da verificação dos serviços e da avaliação do desempenho efetivo das rodovias, em função das condições locais e, se for o caso, coordenar a sua reelaboração pelas Supervisoras e Fiscalização;
- Coordenação da análise dos impactos dos projetos de obras de restauração que venham a ser executados nos trechos sob contratos de serviço de conservação e nos Planos Anuais de Trabalho de Conservação Preventiva Periódica;
- Controle trimestral da execução das obras, mediante a realização de visitas técnicas e auditorias nos procedimentos de controle tecnológico das construtoras e supervisoras, juntamente com a Fiscalização, com objetivo de verificar a evolução quantitativa e qualitativa dos trabalhos;
- Controle da análise realizada pelas empresas Supervisoras de eventuais propostas das construtoras referentes as alterações contratuais (aditivos), alterações de planos de trabalho ou modificações de prazo;
- Coleta, organização e disponibilização para a Fiscalização, de dados e informações relativos às obras e às empresas construtoras disponíveis nos relatórios padronizados
- Proposições de novas instruções de serviços o aperfeiçoamentos das instruções existentes quando detectadas deficiências pontuais nos procedimentos vigentes;
- Realização do inventário anual das patologias superficiais da malha rodoviária pavimentada do Estado de Mato Grosso, através do Levantamento Visual Contínuo (LVC)

2.2.3 - Gestão de Contratos/Projetos

- Apoio à SINFRA no controle administrativo da execução de contratos (publicações, prazos, aditivos de prazo valor, etc.);
- Elaboração de relatórios periódicos sobre os trabalhos executados pelas construtoras, supervisoras e pela própria Gerenciadora, no âmbito da SINFRA;
- Acompanhamento da realização, pelas supervisoras ou construtoras, dos trabalhos de medições, de forma a obter os elementos necessários à comparação da execução física com os valores propostos;
- Atuar como um escritório de gerenciamento de projetos, com conhecimento e capacidade para executar as seguintes atividades:
    - Consolidar informações dos contratos em andamento e elaborar uma análise do acompanhamento;
    - Prover o gerenciamento da integração entre projetos/contratos relacionados ao objeto do contrato;

Constata-se, portanto, a previsão de diversas atividades voltadas ao apoio e assessoramento da SINFRA-MT no que se refere aos contratos em andamento, inclusive com a previsão de que a empresa Gerenciadora deveria materializar os produtos por meio de relatórios periódicos, conforme exposto a seguir:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

2.3 PRODUTOS PERIÓDICOS E FINAIS

Os produtos deverão ser materializados através de Relatórios, Laudos e Pareceres, dentre os quais são obrigatórios os seguintes:

a) Relatórios Periódicos mensais do empreendimento, Atividade 1 (item 2.2.1 do Termo de Referência), relativos ao Planejamento e Controle das obras rodoviárias de conservação/manutenção, pavimentação e restauração rodoviária e dos trabalhos da supervisão, indicando, se for o caso, as causas dos desvios em relação às metas físicas e financeiras programadas e com recomendações para corrigi-las; os relatórios deverão contemplar todos os subitens do item 2.2.1.

b) Implantação do sistema informatizado de fiscalização das obras rodoviárias do estado, Atividade 2 (item 2.2.2 do Termo de Referência), meses 01 a 06 do Contrato;

c) Relatórios Periódicos mensais da implantação e manutenção do sistema informatizado de fiscalização das obras rodoviárias do estado, Atividade 2 (item 2.2.2 do Termo de Referência), meses 07 a 30 do Contrato;

d) Relatórios Periódicos mensais do empreendimento, Atividade 3 (item 2.2.3 do Termo de Referência), relativos a Gestão de contratos e de projetos das obras rodoviárias de conservação/manutenção, pavimentação e restauração rodoviária e dos trabalhos da supervisão, indicando, se for o caso, as causas dos desvios em relação às metas físicas e financeiras programadas e com recomendações para corrigi-las; os relatórios deverão contemplar todos os subitens do item 2.2.3.

Fonte: TR n. 01/2016 /CP nº 03/2016-SINFRA / Contrato nº 058/2016

Assim, considerando que a RTA Engenheiros Consultores firmou o Contrato nº 058/2016 de gerenciamento de obras na malha viária em 09.11.2016, considerando que era atribuição da empresa gerenciadora a realização do acompanhamento periódico dos contratos vigentes com fins de apoio e assessoramento à SINFRA-MT, não é razoável utilizar como fundamento para a formalização de aditivos o lapso temporal entre a elaboração do Projeto Executivo e a efetiva execução da obra.

Ressalta-se que a Nota Técnica nº NTG0307519718 foi elaborada em 18.07.2018, ocasião em que a RTA reavaliou a solução proposta no Projeto Executivo, já a Nota Técnica nº NTG388140820 foi elaborada em 18.11.2020 por ocasião da análise da 3ª revisão de projeto em fase de obra.

Assim, em que pese a existência de argumentos quanto a vantajosidade pela manutenção do contrato em face da realização de um novo procedimento licitatório, fato é que os fatores que caracterizaram tal vantagem decorrem exclusivamente da ausência de planejamento por parte da Administração Pública, considerando que esta detinha pleno conhecimento da incompatibilidade entre o Contrato nº 388/2014 vigente e as reais necessidades de intervenção na Rodovia MT-246.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Quanto ao entendimento, por parte da RTA Engenheiros Consultores, de que não houve transfiguração do objeto contratado tem-se a expor que a substituição da solução original de “Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso” e “Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita” pela solução por meio do serviço de “Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm” não atende aos pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 – TCU[100], considerando que a solução original é parte do principal do objeto contratado, pois foi um dos requisitos de habilitação em que foi exigido atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

> **ACÓRDÃO Nº 3144/2011 – TCU – Plenário - 9.8. -** Determinar ao Dnit que: 9.8.1. não inclua, em seu edital padrão, cláusula que permita subcontratação do principal do objeto, entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes; (Rel. Min. Aroldo Cedraz, 30.11.2011.)

A transfiguração do objeto do contrato contraria o dever de licitar, considerando que os licitantes apresentaram suas propostas para um determinado objeto, assim ao substituir os serviços que são parte do principal do objeto contratado deixa-se de ter a garantia de que a contratada foi, de fato, a empresa que apresentaria a melhor proposta, considerando que as outras licitantes sequer tiveram a oportunidade de apresentá-la.

Nesse sentido, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer manifestação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato.

2.4.4.10.2 Responsabilização da empresa RTA Engenheiros Consultores

Atividade: Empresa gerenciadora

IRREGULARIDADE	Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais
CLASSIFICAÇÃO	HB 10. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993).

[100] nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:
IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

CONDUTA	Subscrever, na condição de empresa Supervisora, a Nota Técnica de Gerenciadora NTG388140820, por meio da qual expõe a vantajosidade financeira na formalização da 3ª revisão de projeto em fase de obra.
NEXO DE CAUSALIDADE	A subscrição da Nota Técnica de Gerenciadora NTG388140820 pela RTA ENGENHEIROS CONSULTORES contribuiu diretamente para que fosse formalizado o 11º Termo Aditivo em percentuais que já superavam o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, ou seja, em desconformidade com a previsão estabelecida no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

2.4.4.11 Manifestação prévia da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

Por ocasião do exercício de seu direito de manifestação prévia, o representante da empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA expõe que os estudos de revisão e adequação de solução e quantitativos foram realizados no final de 2016, após 5 períodos de chuva do levantamento inicial.

Argumenta que a administração do Contrato é prerrogativa única do Contratante, não existindo responsabilidade da Construtora pela extrapolação do limite de 25% nos aditivos contratuais:

2.4 – Extrapolação do limite de 25% nos aditivos contratuais.

É sabido, no meio rodoviário, que projetos de recuperação ou restauração têm "prazo de validade". Os períodos de chuva no Mato Grosso são bem definidos. Um só período de chuva que se atravessa sem a recuperação prevista no projeto altera significativamente a necessidade de intervenções.

Neste caso, os estudos de revisão e adequação de soluções e quantitativos foram acontecer somente ao final de 2016, 5 períodos de chuva após o levantamento inicial.

Conforme a legislação, a administração do Contrato é prerrogativa única do Contratante. Cabe à Executora somente a perfeita execução dos serviços.

Concluindo, **"Não existe responsabilidade da Construtora pela extrapolação do limite de 25% nos aditivos contratuais".**

Fonte: Fl. 45 do Doc. nº 214733/2022

2.4.4.11.1 Análise da manifestação da Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA

O representante da empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA expõe em sua manifestação prévia que o contrato é prerrogativa exclusiva do contratante, concluindo que não há responsabilidade da construtora pela extrapolação do limite de 25% nos aditivos contratuais.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Quanto a isto, verifica-se que a irregularidade está associada a atos de gestão da coisa pública, sendo assim assiste razão a argumentação da empresa de que não tem responsabilidade pela extrapolação do limite de 25% em razão da formalização dos aditivos contratuais.

2.4.5 Manifestação de defesa

2.4.5.1 Manifestação de defesa do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

O responsabilizado informa que a revisão de projeto em fase de obra deu-se em torno do colapso da drenagem, sendo interditado o trânsito da via em 2016. Ademais, informa melhoria das condições estruturais das camadas de pavimento em 2017, sendo que, por meio de ensaios, foi identificado que a adição de brita apontada no projeto não atingiria a capacidade de suporte necessária para as solicitações de tráfego. Neste contexto, expõe que a solução de adição de cimento no material de base oferecia melhor custo-benefício e eficiência.

Em seguida, alega que em 2018 a aplicação de elementos de drenagem, não contemplado no projeto original, visou a proteção do corpo estradal e da estrutura do pavimento.

Por fim, quanto a análise da extrapolação do 25%, cabe a fiscalização informar a real necessidade de implementação de melhorias e a diretoria e corpo jurídico a aprovação ou não.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

As "R.P.F.O" Revisão de Projeto em Fase de Obra. Deu-se em torno do colapso da drenagem onde foi interditado o transito da via em 2016. Melhoria das condições estruturais das camadas de pavimento em 2017, onde se observou através de ensaios que a adição de brita, apontada no projeto não atingiria a capacidade de suporte necessária para as solicitações de tráfego, sendo que com a solução da adição de cimento no material de base oferecia melhor custo-benefício e eficiência, em comparação ao projeto. E em 2018 a aplicação de elementos de drenagem não contemplado no projeto original ficando assim protegido o corpo estradal e principalmente a proteção da estrutura do pavimento.

A análise que excedeu os 25% cabe a fiscalização opinar a real necessidade de implementação dessas melhorias e a esfera da diretoria e ao corpo jurídico da Secretaria a aprovação ou não.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 28.

2.4.5.2 Manifestação conjunta de defesa do Sr. Diogo Menezes Souza e do Sr. Marcos Catalano Corrêa

Preliminarmente, alegam os defendentes que inexiste irregularidade punível na suposta transfiguração do objeto originalmente contratado e que tampouco tal fato ocorreu a partir do 5º Termo Aditivo, cuja responsabilidade lhes fora atribuída. Na ocasião, expõem que em razão do lapso temporal havido entre a elaboração do projeto executivo e a efetiva execução da obra, a via passou a demonstrar níveis de segurança insatisfatório aos usuários, não conseguindo suportar o tráfego crescente de veículos.

Primeiramente é necessário esclarecer a inexistência de irregularidade punível na suposta transfiguração do objeto originalmente contratado, tampouco tal fato ocorreu a partir do 5º Termo Aditivo, cuja responsabilidade fora atribuída aos Defendentes.

O projeto executivo para execução dos serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente na Rodovia MT-246, numa extensão de 45,245km, foi elaborado em novembro de 2013. A ordem de início dos serviços foi emitida em 01/10/2014, contudo, menos de um mês depois, a obra recebeu ordem de paralisação datada de 31/10/2014. Em 22/05/2015, a obra teve ordem de reinício de serviços, os quais duraram até 11/04/2016, quando nova ordem de paralisação fora

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> emitida. Em 2017, entre os dias 17/05 e 30/08, a obra esteve com ordem de serviço vigente, todavia, após mais de 07 (sete) meses paralisada, foi retomada somente em 11/04/2018.
>
> Desse modo, considerando o lapso temporal havido entre a elaboração do projeto executivo e a efetiva execução da obra, a via passou a demonstrar níveis de segurança insatisfatório aos usuários, não conseguindo suportar o tráfego crescente de veículos.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 04 e 05.

Em seguida, informam os serviços previstos inicialmente no projeto executivo.

> Inicialmente, o projeto executivo previa a execução dos seguintes serviços:
>
> **a) Remoção mecanizada do revestimento betuminoso;**
>
> **b) Recomposição da camada de base c/ adição de 20% de brita;**
>
> **c) Concreto betuminoso usinado a quente - Faixa "C".**

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 05.

Expõem que por meio de estudos de laboratório realizados pela empresa Supervisora da obra verificou-se que a solução de "Recomposição da camada de base c/ adição de 20% de brita" apresentava Índices de Suporte Califórnia (ISC) ou CBR variando entre 40% e 50%, não atendendo à Norma DNIT nº. 141/2010-ES - Pavimentação – Base estabilizada granulometricamente.

> Ocorre que estudos de laboratório realizados pela empresa Supervisora da obra identificaram que a solução de "Recomposição da camada de base c/ adição de 20% de brita" apresentava Índices de Suporte Califórnia (ISC) ou CBR variando entre 40% à 50%, não atendendo à Norma DNIT nº. 141/2010-ES - Pavimentação - Base estabilizada granulometricamente.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Conforme a Norma DNIT nº. 141/2010-ES, o CBR para a camada de base deve satisfazer às seguintes condições:
>
> **a) ISC ≥ 60% para número N ≤ 5 X 106;**
>
> **b) ISC ≥ 80% para Número N > 5 X 106.**
>
> A letra "N" representa o número de repetições (ou operações) dos eixos dos veículos, equivalentes às solicitações do eixo padrão rodoviário de 8,2 tf durante o período considerado de vida útil do pavimento.
>
> Portanto, a solução contemplada no projeto executivo da Rodovia MT-246, onde constatou-se um número N de 2,86 x 10^7, não atendia às especificações da Norma DNIT nº. 141/2010-ES.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 05.

Neste contexto, informam que que foram ensaiadas outras misturas, sendo a solução de "Material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 1,5% de cimento" considerada a mais adequada.

> As coletas de materiais ao longo do segmento e a realização dos ensaios em laboratório permitiram analisar a melhor solução para "Recomposição da camada de base", de modo que foram ensaiadas as seguintes misturas:
>
> - Mistura 01: Material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 10% de brita;
> - Mistura 02: Material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 20% de brita;
> - Mistura 03: Material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 1,5% de cimento e 10% de brita;
> - Mistura 04: Material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 1,5% de cimento e 20% de brita;

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

- **Mistura 05: Material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 1,5% de cimento.**

Os ensaios realizados pela supervisora indicaram a "Mistura 5" como solução mais adequada, que atendeu as especificações técnicas da Norma DNIT nº. 141/2010-ES - Base estabilizada granulometricamente, bem como do suporte especificado em projeto executivo.

Veja-se os ensaios referentes à "Mistura 5", executados pela supervisora da obra:



FIGURA 1 - ENSAIO REALIZADO PELA SUPERVISORA.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 05 a 08.

Concluem que, diante do cenário, fora reavaliada a solução proposta no projeto executivo, sendo apresentadas as alterações técnicas necessárias para a obra de revitalização lograsse êxito em sua execução, culminando no 2º Termo Aditivo de Valor.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Diante deste cenário, fora reavaliada a solução proposta no projeto executivo, sendo apresentadas as alterações técnicas necessárias para a obra de revitalização lograr êxito em sua execução, culminando no 2º Termo Aditivo de Valor.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 09.

Em relação ao 3º Termo Aditivo de Valor, citam que fora elaborada a Nota Técnica nº. NTG388140820, na qual apenas foram realizadas análises dos preços unitários do pleito em questão. Na oportunidade, expõem que as Notas Técnicas nº. NTG0307519718 e NTG388140820 possuem caráter estritamente técnico, desvinculadas dos aspectos jurídicos que envolvam a aprovação dos referidos Termos Aditivos.

> Em relação ao 3º Termo Aditivo de Valor, fora elaborada a Nota Técnica nº. NTG388140820, na qual apenas foram realizadas análises dos preços unitários do pleito em questão.
>
> Reforça-se que as Notas Técnicas nsº. NTG0307519718 e NTG388140820 possuem caráter estritamente técnico, desvinculadas dos aspectos jurídicos que envolvam a aprovação dos referidos Termos Aditivos.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 09.

Em seguida, informam que esta Egrégia Corte de Contas apontou que houve a transfiguração do objeto ao se alterar a solução de “Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita” para “Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. À base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”, o que ocorreu no 2º e 3º Termos Aditivos de Valor.

> Entretanto, esta Egrégia Corte de Contas apontou que houve a transfiguração do objeto ao se alterar a solução de “Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita” para “Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”, o que ocorreu no 2º e 3º Termos Aditivos de Valor.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 09.

Neste contexto, alegam que o método executivo dos serviços é o mesmo, só alterando o insumo que vai compor a mistura durante a passagem da recicladora. Na

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

ocasião, informam que o revestimento asfáltico é composto por material nobre e seria um desperdício não o aproveitar na recomposição do pavimento.

> Ocorre que o método executivo do serviço "Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita" **é o mesmo** do serviço "Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm", alterando-se o insumo que vai compor a mistura durante a passagem da recicladora.
>
> De fato, o projeto executivo previa a "Remoção mecanizada do revestimento betuminoso", mas este serviço implicaria uma despesa desnecessária, pois o serviço de reciclagem/recomposição do pavimento pode (deve) ser realizado com a incorporação do revestimento asfáltico. Aliás, é cediço que o revestimento asfáltico é composto por material nobre e seria um desperdício não aproveita-lo na recomposição do pavimento.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 09.

Trazem conteúdo da NORMA DNIT Nº. 167/2013-ES - PAVIMENTAÇÃO - RECICLAGEM PROFUNDA DE PAVIMENTO "IN SITU" COM ADIÇÃO DE CIMENTO PORTLAND - ESPECIFICAÇÃO DE SERVIÇO, citando que procedimento para reciclagem/recomposição do pavimento é passível de mudança do agregado a ser adicionado à base.

> A NORMA DNIT Nº. 167/2013-ES - PAVIMENTAÇÃO - RECICLAGEM PROFUNDA DE PAVIMENTO "IN SITU" COM ADIÇÃO DE CIMENTO PORTLAND - ESPECIFICAÇÃO DE SERVIÇO, esclarece que a reciclagem/recomposição do pavimento com adição de material deve ser executada nas condições e sequência a seguir descritas:
>
> **a) Espalhamento do agregado adicional (caso necessário) na espessura determinada e, preferencialmente, com o emprego de distribuidor de agregados. Opcionalmente, poderá ser admitido o emprego de moto-niveladora; A largura das faixas longitudinais**

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

deve ser fixada de modo a executar-se o menor número possível de juntas e se consiga a maior continuidade de tratamento;

b) Espalhamento de cimento Portland sobre a superfície, na taxa indicada no projeto de mistura. O cimento deve ser distribuído preferencialmente por equipamento dotado de controle eletrônico, para garantia da precisão na taxa de aplicação. Excepcionalmente, poderá ser admitido o espalhamento manual, desde que a área a ser coberta pelo conteúdo de um saco de cimento seja previamente demarcada;

c) O tempo entre a aplicação do cimento e o início da mistura dos materiais não deve exceder 30 minutos;

d) Reciclagem na seção e espessura de corte indicadas em projeto. Nesta operação o cimento Portland, agregados adicionais (caso necessário) e a água para compactação são simultaneamente incorporados e homogeneizados com os materiais do pavimento existente;

e) A recicladora deve ser ajustada para fragmentar ao máximo o revestimento asfáltico. As eventuais placas do revestimento produzidas durante a operação devem ser removidas manualmente;

f) Para execução de juntas longitudinais entre cortes adjacentes recomenda-se uma sobreposição mínima de 15 cm entre passadas da recicladora. Deve-se tomar cuidado para não aplicar água para compactação na largura de sobreposição;

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

g) Imediatamente após a passagem da recicladora deve ser realizada a pré-compactação, para confinar a mistura reciclada e evitar perdas de umidade à medida que a recicladora avança. O equipamento de compactação vem imediatamente atrás da recicladora, para dar consistência à mistura antes que qualquer conformação geométrica seja feita pela motoniveladora;

h) Após a pré-compactação deve ser realizada a conformação inicial dos perfis transversais e longitudinais da camada com emprego de motoniveladora.

Percebe-se que o procedimento para reciclagem/recomposição do pavimento é passível de mudança do agregado a ser adicionado à base.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 09 a 11.

Continuando, trazem os maquinários necessários para a execução da reciclagem, conforme a norma.

A referida norma cita, ainda, em seu item "5.2 - Equipamentos", o maquinário necessário para a execução da reciclagem, qual seja:

a) Recicladora de pavimentos;

b) Caminhão tanque e basculante;

c) Motoniveladora;

d) Distribuidor de agregados (se necessário);

e) Equipamentos para compactação (rolo liso ou pé de carneiro e pneumático autopropulsor).

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 11.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Em seguida, ilustram a composição de preço da “Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev.” e da “Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita”

A composição de preço da “Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm” contempla o seguinte:

S/C	Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev.
A	**Equipamento**
E006	Motoniveladora - 120H - (104 kW)
E013	Rolo Compactador : Dynapac : CA-25-PP - pé de carneiro autop. 11,25 t vibrat (85 kW)
E102	Rolo Compactador - CC-424 HF - Tanden vibrat. autoprop. 10,9 t (93 kw)
E105	Rolo Compactador PS 360 C de pneus autoprop. 25 t (98 kW)
E129	Recicladora de Pavimento : Wirten: WR 2500 S (498 Kw) - a frio
E402	Caminhão Carroceria : - de madeira 15 t (170 kw)
E407	Caminhão Tanque : 2423 K - 10.000 l (170 kw)
B	**Mão de Obra**
T511	Encarreg. de pavimentação
T701	Servente
C	**Material**
M202	Cimento portland CP-II-32
M363	Bloco de desgaste p/ recicladora
M364	Porta dentes p/ recicladoras
M365	Dente de corte (W6/22) p/ recicladora
E	**Transporte de Materiais**
M202	Cimento portland CP-II-32

FIGURA 3 - COMPOSIÇÃO DA RECICLAGEM DE BASE C/ 1,5% DE CIMENTO.

A composição de preço da “Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita”, por sua vez, contempla o seguinte:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

SERVIÇO:	Recomposição camada de base c/ adição de brita
CÓDIGO	**A - EQUIPAMENTO**
E006	Motoniveladora : Caterpillar : 120H - (104 kW)
E102	Rolo Compactador : Dynapac : CC-424 HF - Tanden vibrat. autoprop. 10,9 t (93 kw)
E105	Rolo Compactador - Caterpillar PS 360 C de pneus autoprop. 21 t (98 kW)
E138	Estabilizador/Recicladora a Frio : Caterpillar : RM-500 - (403 kw)
E407	Caminhão Tanque : Mercedes Benz : 2423 K - 10.000 l (170 kw)
E409	Caminhão Carroceria : Mercedes Benz : ATEGO 1418/42- fixa 9 t (130 kW)
	CUSTO HORÁRIO DO EQUIPAMENTO :
CÓDIGO	**B - MÃO-DE-OBRA**
T511	Encarregado de pavimentação
T701	Servente
	CUSTO HORÁRIO DE MÃO-DE-OBRA :
	FERRAMENTAS :
	CUSTO HORÁRIO TOTAL :
	CUSTO UNITÁRIO DE EXECUÇÃO :
CÓDIGO	**C - MATERIAL**
	CUSTO UNITÁRIO DE MATERIAL :
CÓDIGO	**D -OUTRAS ATIVIDADES**
1 A 00 717 00	Brita Comercial

FIGURA 4 - COMPOSIÇÃO DA RECOMPOSIÇÃO DA CAMADA DE BASE COM ADIÇÃO DE 20% DE BRITA.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 11 e 12.

Trazem relatórios fotográficos de Medições da SINFRA, apresentam equipamentos atuando na execução do serviço de recomposição/reciclagem da camada de base.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

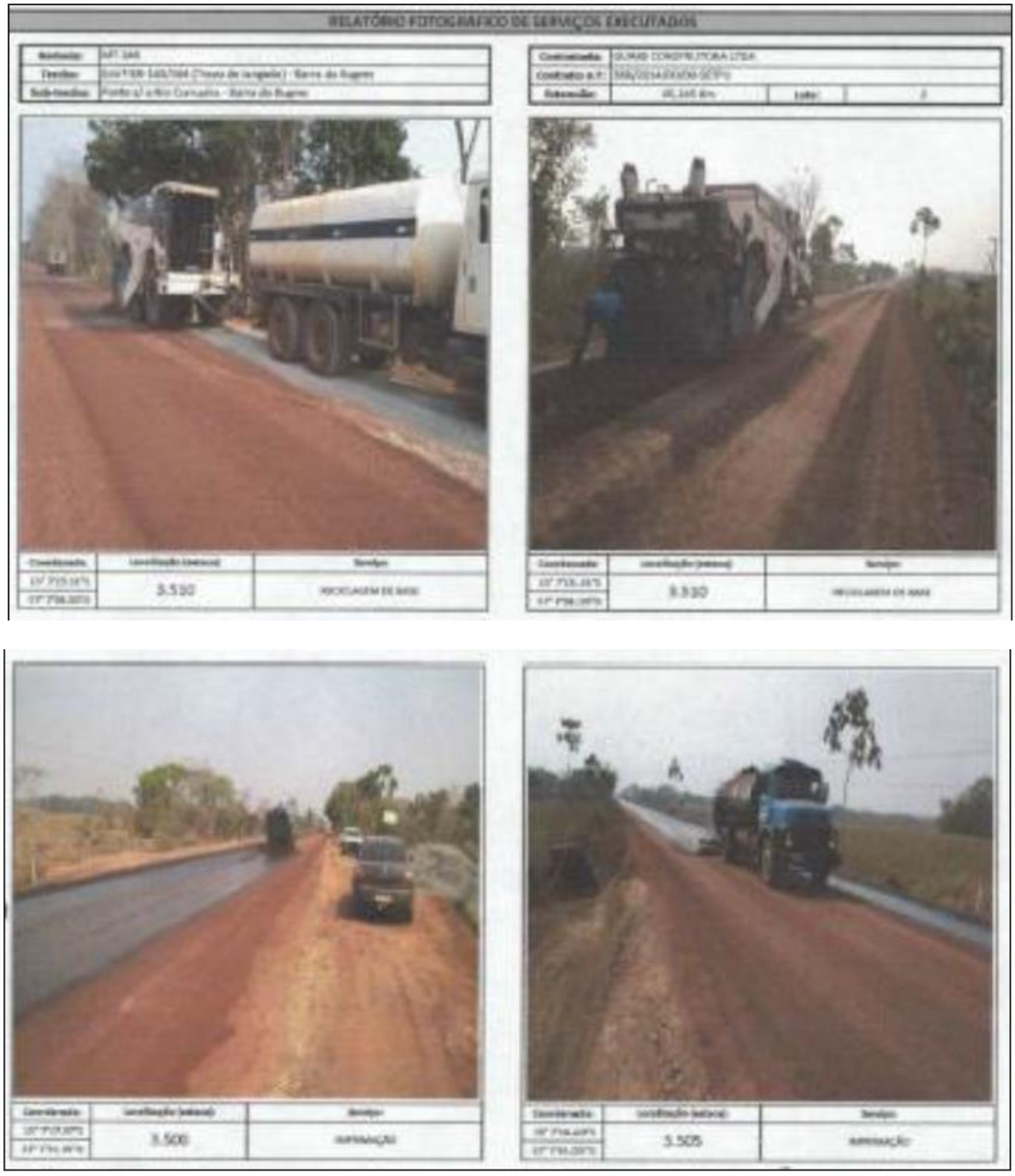


FIGURA 5 - RECORTE DE MEDIÇÃO - EQUIPAMENTOS EMPREGADOS NA RECICLAGEM.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

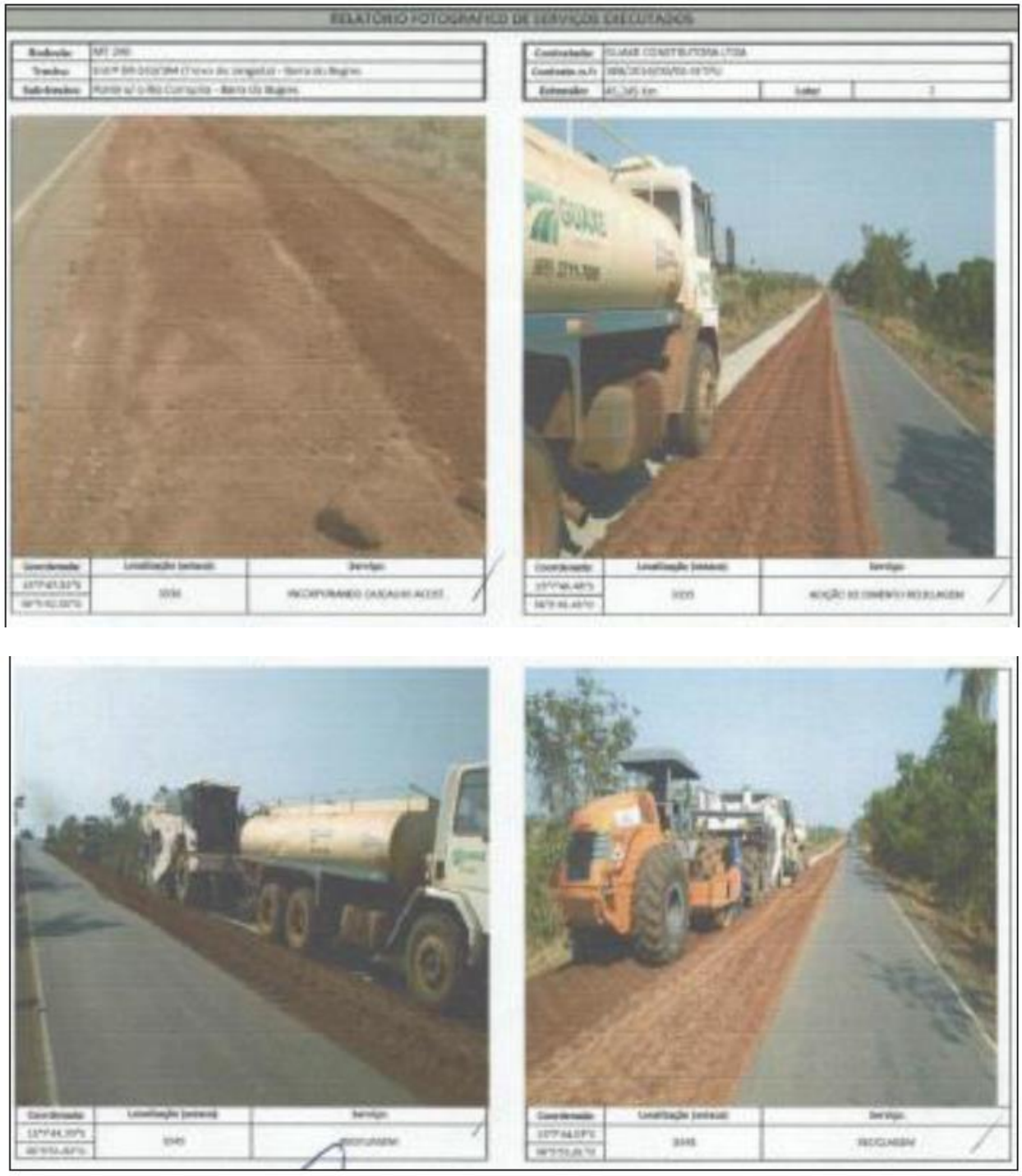


FIGURA 6 - RECORTE DE MEDIÇÃO - EQUIPAMENTOS EMPREGADOS NA RECICLAGEM.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 12 a 14.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Concluem que o método executivo dos serviços é o mesmo, alterando apenas o insumo que compõe a mistura durante a passagem da recicladora. Neste sentido, menciona o disposto no Acórdão nº. 3144/2011-Plenário do Tribunal de Contas da União.

> Posto isso, resta claro que o método executivo do serviço "Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita" **é o mesmo** do serviço "Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm", alterando-se apenas o insumo que compõe a mistura durante a passagem da recicladora.
>
> Nesse sentido, cumpre memorar o disposto no *r.* Acórdão nº. 3144/2011-Plenário do Tribunal de Contas da União, *in verbis:*
>
> **"(...) objeto, entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes". (gn)**

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 14 e 15.

Em seguida, alegam que o próprio edital da SINFRA atenta para a possibilidade de apresentação de atestados que comprovassem a execução de obras de complexidade equivalente, concluindo que o 2º e 3º Termos Aditivos de Valor não descumpriram referida regra.

> Logo, o próprio edital da SINFRA, de acordo com entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, atenta para a possibilidade de apresentação de atestados que comprovassem a execução de obras de complexidade equivalente, isto é, serviços com características semelhantes. Dessa maneira, o 2º e 3º Termos Aditivos de Valor não descumpriram referida regra.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 15.

Informam que tanto o Edital de Concorrência Pública nº. 030/2014 quanto o Contrato nº. 388/2014 descrevem que o objeto a ser contratado e que no caso não houve

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

alteração. Alegam que seja incontroverso que não houve a transfiguração do objeto contratado após a celebração do 2º e 3º Termos Aditivos de Valor.

> Além disso, tanto o Edital de Concorrência Pública nº. 030/2014 quanto o Contrato nº. 388/2014 descrevem que o objeto a ser contratado é a "EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO, RESTAURAÇÃO E MELHORAMENTO DO MEIO AMBIENTE - CREMA MT, DA RODOVIA MT-246, TRECHO ENTR. BR-163/364 (TREVO JANGADA) - BARRA DO BUGRES, SUBTRECHO PONTE SOBRE O RIO CURRUPIRA - BARRA DO BUGRES, NUMA EXTENSÃO DE 45,245 KM, NOS MUNICIPIOS DE BARRA DO BUGRES - JANGADA - ROSÁRIO OESTE/MT (TRECHO 02)", o que não se viu alterado.
>
> Desta forma, é incontroverso que não houve a transfiguração do objeto contratado após a celebração do 2º e 3º Termos Aditivos de Valor.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 15.

Expõem que as ações dos Defendentes tiveram como principal objetivo dar funcionalidade ao objeto contratado, sendo que a atuação de ambos caminhou sob a ótica do interesse público.

> Noutro norte, é imperioso asseverar que as ações dos Defendentes, ao invés de eivadas de irregularidades ou ilegalidades, especialmente no que tange a subscrição da Nota Técnica, tiveram como principal objetivo dar funcionalidade ao objeto contratado, cuja medida mostrava-se adequada.
>
> Isto, pois, a atuação de ambos caminhou sob a ótica do interesse público, mesmo porque não seria razoável permitir o prejuízo de toda a sociedade, destinatária do investimento estatal, em razão das paralisações havidas nas obras, que são de inquestionável interesse social.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 15.

Informam que o Tribunal de Contas da União emitiu um relatório de auditoria que se tratou de um amplo diagnóstico sobre as obras paralisadas no país e identificação

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

das principais causas de paralização. Na ocasião, expõem que foram identificados 38.412 contratos consolidados, cerca de 14.000 se encontravam paralisados, representando aproximados 37,5% das obras que deveriam estar em andamento, o que resulta em um verdadeiro desperdício de aproximadamente R$ 144.000.000.000,00.

> Outrossim, o Tribunal de Contas da União emitiu um relatório de auditoria (TC 011.196/2018-1 [Apenso: TC 039.816/2018-4]), que se tratou de um amplo diagnóstico sobre as obras paralisadas no país e identificação das principais causas de paralização.
>
> Referido relatório identificou que de 38.412 (trinta e oito mil, quatrocentos e doze) contratos consolidados, cerca de 14.000 (quatorze mil) se encontravam paralisados, representando aproximados 37,5% (trinta e sete e meio por cento) das obras que deveriam estar em andamento, o que resulta em um verdadeiro desperdício de aproximadamente R$ 144.000.000.000,00 (cento e quarenta e quatro bilhões de reais), soma dos valores totais previstos dos contratos paralisados, sem mencionar os efetivos prejuízos das paralisações.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 15 e 16

Neste contexto, informam que a obra objeto deste feito, certamente seria mais uma entre tantas paralisadas, pois conforme já exposto, houve um grande período de paralisação, e os atos dos Defendentes contribuíram para sua regular conclusão, evitando-se prejuízos ao erário e a população usuária.

> A obra objeto deste feito, certamente seria mais uma entre tantas paralisadas, pois conforme já exposto, houve um grande período de paralisação, e os atos dos Defendentes contribuíram para sua regular conclusão, evitando-se prejuízos ao erário e a população usuária. Assim, é imperioso reconhecer que a relativização do objeto foi benéfica para a Administração Pública, bem como não resultou em grandes mudanças no objeto contratado.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 16

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Citam os artigos 20 a 30 da Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro (LINDB) que preveem regras sobre segurança jurídica e eficiência na criação e aplicação do Direito Público.

> De mais a mais, não é demais relembrar que em 26/04/2018 foi promulgada a Lei Federal nº. 13.655/2018, que incluiu diversos dispositivos na Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro (LINDB) - antigamente o Decreto-lei nº. 4.657/42 era chamado de Lei de Introdução ao Código Civil (LICC). Ressalva-se que em 2010 foi editada Lei nº. 12.376, alterando o nome com o objetivo de deixar claro que ela se aplica a todos os ramos do direito.
>
> Seu conteúdo interessa a todos os ramos do direito, não apenas ao Direito Civil. A Lei nº. 13.655/2018 incluiu na LINDB os Arts. 20 a 30, prevendo regras sobre segurança jurídica e eficiência na criação e aplicação do Direito Público (vetado o Art. 25).
>
> Realce-se que o Art. 22 da mencionada lei assim dispõe:
>
> **"Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.**
>
> **§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstancias praticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente".**

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 16

Citam que o objetivo desse dispositivo é que sejam considerados não apenas a literalidade das regras que os gestores tenham eventualmente violado, mas também as dificuldades práticas que eles enfrentaram e que possam justificar um suposto

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

descumprimento. Na oportunidade, informam que a comissão que auxiliou na elaboração do anteprojeto elaborou justificativa acerca do mencionado dispositivo legal.

> O objetivo desse dispositivo é que sejam considerados não apenas a literalidade das regras que os gestores tenham eventualmente violado, mas também as dificuldades práticas que eles enfrentaram e que possam justificar um suposto descumprimento.
>
> A comissão que auxiliou na elaboração do anteprojeto fez a seguinte justificativa acerca do mencionado dispositivo legal, *ipsis litteris:*
>
> > **"A norma em questão reconhece que os diversos órgãos de cada ente da federação possuem realidades próprias que não podem ser ignoradas. A realidade do gestor da união evidentemente e distinta da realidade de gestor em um pequeno e remoto município. A gestão pública envolve especificidades que tem de ser consideradas pelo julgador para a produção de decisões justas. As condicionantes envolvem considerar os obstáculos e a realidade fática do gestor, as políticas públicas acaso existentes e o direito dos administrados envolvidos. Não seria razoável admitir que as normas pudessem ser ignoradas ou lidas em descompasso com o contexto fático em que a gestão pública a ela submetida se insere". (Fonte - matéria publicada no site 'Dizer o direito' de 30/04/2018; disponível em: https://www.dizerodireito.com.br/2018/04/comentarios-lei-136552018-que-alterou. html)**

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 17

Neste contexto, alegam que com amparo deste dispositivo, ainda que houvesse o descumprimento legal, deve se ter resistência em aplicar a literalidade da lei de forma a entender que apenas o fato de ela ter sido contrariada já caracterizaria uma má-fé ou o dever de punibilidade.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Então, com amparo agora nesse dispositivo, ainda que houvesse o descumprimento legal, deve se ter resistência em aplicar a literalidade da lei de forma a entender que apenas o fato de ela ter sido contrariada já caracterizaria uma má-fé ou o dever de punibilidade.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 17

Informam que a Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura, no relatório técnico preliminar, não logrou êxito em comprovar a ausência da vantajosidade das medidas adotadas em questão, tampouco a existência de prejuízo ao erário. Sobre o tema trazem entendimento do TCU.

> Nota-se, ademais, que a Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura, no relatório técnico preliminar, não logrou êxito em comprovar a ausência da vantajosidade das medidas adotadas em questão, tampouco a existência de prejuízo ao erário.
>
> Não existe, vale dizer, prejuízo ao erário presumido, uma vez que este, para reconhecimento de sua configuração, deve estar estrita e detalhadamente comprovado.
>
> Sobre o tema, veja-se o entendimento do Tribunal de Justiça Mato-grossense:
>
> > **"AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE - SUPOSTO DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO - DECISÃO NÃO UNÂNIME DO TRIBUNAL DE CONTAS - VOTO DE CONSELHEIRO PELA APROVAÇÃO DIANTE DE EQUÍVOCO NA BASE DE CÁLCULO PARA APURAR SUPOSTO DÉFICIT - DESPESAS REALIZADAS CONFORME LEI ORÇAMENTÁRIA - INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE - NÃO DEMONSTRAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO - DOLO NÃO COMPROVADO - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO DESPROVIDO. Para a**

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> **caracterização de lesão ao erário (art. 10 da LIA) é necessário o apontamento da lesão ou do prejuízo e sua demonstração. Não há prejuízo ao erário presumido. Mero parecer desfavorável do *TCE*, apontando déficit orçamentário, cujo julgamento contém voto de Conselheiro pela aprovação, com o fundamento de que o suposto déficit apontado não existe, pois resulta de base de cálculo equivocada, utilizando-se as despesas empenhadas e não aquelas efetivamente liquidadas, é insuficiente para demonstrar conduta ímproba. Despesas realizadas conforme orçamento aprovado por Lei Municipal. Inexistência de dolo, exigível para configuração de ato de improbidade do art. 11 da LIA". (Ap 6116/2014, DRA. VANDYMARA G. R. P. ZANOLO, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Julgado em 16/12/2014, Publicado no DJE 22/12/2014) (gn)**

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 17 e 18

Em seguida, afirmam que os Termos Aditivos celebrados estiveram, todos, calcados em pareceres técnicos jurídicos da Procuradoria Geral do Estado, o que, por si só, retira qualquer incursão dos Defendentes nas irregularidades apontadas. Na ocasião, trazem jurisprudência sobre o tema.

> Por fim, não se pode desprezar o fato de que os Termos Aditivos celebrados estiveram, todos, calcados em pareceres técnicos jurídicos da Procuradoria Geral do Estado, o que, por si só, retira qualquer incursão dos Defendentes nas irregularidades apontadas.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Acerca do tema, veja-se a sabedoria jurisprudencial, *verbi gratia:*

"AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA - RECEBIMENTO DE DENÚNCIA - NEGATIVA DE EXECUÇÃO DE LEIS - CRIME PREVISTO NO DECRETO-LEI 201/67, ART. 1º, XIV - PERMISSÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE - DISPENSA DE LICITAÇÃO TEMPORÁRIA - OUTORGA MEDIANTE PROCESSO EM OBEDIÊNCIA A ORIENTAÇÃO JURÍDICA - CONDUTA PENAL INEXISTENTE - EXIGÊNCIA DE LICITAÇÃO COMO REGRA - DISPENSA PERMITIDA A EXCEÇÃO - AUSÊNCIA DE DOLO - REJEIÇÃO DA PRETENSÃO ACUSATÓRIA. O prefeito municipal que, diante de necessidade premente, mediante processo específico, em face de PARECER JURÍDICO favorável, permite, em caráter precário, pelo prazo de 180 dias, a prestação de serviço de transporte urbano até que realize licitação pública, não pratica nenhum delito, mormente o de desrespeito às leis federal, estadual ou municipal, impondo-se a rejeição de denúncia contra si oferecida sob fundamento de ser essa conduta delitiva". (N.U 0038761-60.1999.8.11. 0000, MANOEL ORNELLAS DE ALMEIDA, TURMA DE CÂMARAS CRIMINAIS REUNIDAS, Julgado em 11/08/2000, Publicado no DJE 30/10/2000) (gn)

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE - DISPENSA LICITAÇÃO - SERVIÇO TRANSPORTE ALUNOS - DIVERGÊNCIA ENTRE O CONTRATO E O EDITAL LICITATÓRIO ANTERIOR - IRREGULARIDADES FORMAIS - CULPA, DOLO - INEXISTÊNCIA-INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO IMPROVIDO. A dispensa de licitação para contratação de serviço de transporte de alunos de zona rural, quando já iniciado o período letivo e atendendo a parecer jurídico da possibilidade, não se revela dolosa ou culposa, não caracterizando a improbidade. Erro formal do contrato é insuficiente para indicar conduta lesiva ou dolosa, ainda que genericamente. Não caracteriza dano ao erário a contratação sem licitação se não houve superfaturamento e o serviço foi efetivamente prestado. O erro formal corrigido a tempo, com a dedução da diferença, descaracteriza a conduta como causadora de dano ao erário". (N.U 0000742-35.1997.8.11.0006, VANDYMARA G. R. P. ZANOLO, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 06/05/2014, Publicado no DJE 15/05/2014) (gn)

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 18 e 19

Informam que o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 1275/2011-Plenário, posicionasse na mesma linha de entendimento.

Na mesma linha de entendimento, aliás, posiciona-se o Tribunal de Contas da União. Tanto que o voto condutor do Acórdão 1275/2011-Plenário assim asseverou:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

"Esclareço que o parecer jurídico a que se refere a Secex-AM, cujo teor teria alertado acerca das deficiências do Plano de Trabalho é o Parecer nº 688/2006-PROJU, exarado pela Procuradoria Federal da AGU que oficia junta à Suframa, relativo à viabilidade de celebração do Segundo Termo Aditivo ao Convênio, concernente aos exercícios de 2006 e 2007 (fls. 157/159). É de se notar, portanto, que referido parecer foi emitido muito após a celebração do Convênio e de seu Primeiro Termo Aditivo. Isso significa que essa mesma Procuradoria já havia se manifestado nos autos em duas oportunidades anteriores, conforme mencionei acima. A primeira em relação à própria celebração do Convênio e a segunda concernente à assinatura do Primeiro Termo Aditivo. Nas duas, a Procuradoria Federal da AGU se manifestou favoravelmente à consumação das avenças.

Ora, diante desse quadro, era razoável exigir da Superintendente da Suframa que não aprovasse o Plano de Trabalho nem assinasse o Convênio? Parece-me que não. Diante de tantas manifestações técnicas e jurídicas favoráveis à aprovação não se revela razoável admitir que a Superintendente não agisse de acordo com o que recomendavam os pareceres. Aliás, somente poderia agir de modo diverso se demonstrasse a inconsistência dos referidos pareceres. Certamente que, não havendo sérios, fundados e visíveis indícios de fraude ou outra situação desarrazoada, não se pode pretender que a Superintendente da Suframa refaça o serviço já feito tanto pela área técnica quanto pela área jurídica, a fim de se certificar da sua consistência.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

O princípio da segregação das funções existe e é amplamente usado nas administrações tanto públicas quanto privadas, não por questão de simpatia, mas por pura necessidade de sobrevivência das instituições. Não pode o TCU ignorar essa realidade, sob pena de forte comprometimento do princípio da eficiência, e passar a exigir dos ocupantes dos mais altos cargos da hierarquia que parem o exercício de suas elevadas funções para refazer o serviço de seus comandados. Sequer teriam competência técnica para tanto, pois não detêm o conhecimento acerca de todas as áreas que se manifestam em processos dessa natureza.

Observo que a jurisprudência desta Corte tem sedimentado o entendimento que ora se sustenta. A regra é os gestores agirem de acordo com os pareceres técnicos e jurídicos. Somente naqueles casos em que o parecer contém erros perceptíveis aos olhos do homem médio, ou seja, aos olhos daquele que age com a razoável diligência que de todos se espera, se pode afirmar ser razoável exigir do gestor que aja de modo diverso daquele indicado no parecer. Não acredito que o homem médio, ocupante de um cargo equivalente ao de superintendente da Suframa, teria, em circunstâncias similares às analisadas nestes autos, razões para, diante de tantas manifestações favoráveis à aprovação, agir de modo diverso, seja não aprovando o plano de trabalho seja refazendo o que já havia sido feito pelos setores competentes.

Desse modo, ocorrendo alguma irregularidade, a responsabilidade deve, observado o princípio da segregação das funções, ser imputada àquele que deu causa ao resultado ilícito, nos limites das atribuições de cada agente.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Em situações idênticas às destes autos, o Tribunal não tem aplicado sanção à autoridade que assina o Termo de Convênio ou aprova o Plano de Trabalho. Sobre o tema, o Ministro Walton Alencar Rodrigues fez as seguintes considerações no voto que fundamentou o Acórdão nº 2.540/2009 - 1ª Câmara:

'O responsável baseou-se em pareceres das áreas técnica e jurídica para celebrar o convênio em pauta. Não seria razoável exigir que, ante a função de comando geral que exerce, o Secretário Especial de Aquicultura e Pesca tenha de conferir minuciosamente cada convênio a ser por ele assinado. Nessa situação, em consonância com a linha argumentativa contida nos votos condutores dos Acórdãos 1852/2008 - Plenário (item 23) e 653/2009 - Segunda Câmara (item 9), não havendo questionamento quanto a culpa grosseira, má-fé ou abuso de poder, a responsabilização do mencionado agente mostrar-se-ia desproporcional'.

No mesmo sentido o Acórdão 2.346/2009-Plenário, no qual o responsável foi ouvido em audiência, entre outros fatos, pela 'aprovação do plano de trabalho sem a existência da descrição completa do objeto a ser executado e da descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente, em desacordo com o art. 2º da IN/STN nº 1/97', tendo, naquela assentada, o relator afirmado que 'Ademais, não seria razoável exigir que o Secretário de Estado dos Direitos Humanos reexaminasse cada projeto que lhe era apresentado, sob o risco de inviabilizar-se o exercício da função que exercia'.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> **Por essas razões, entendo que a Sra. [*omissis*], Superintendente da SUFRAMA, e o General-de-Exército [*omissis*], então Chefe do Departamento de Engenharia e Construção, não devem ser apenados, ainda que, até esta parte do voto, não se tenha analisado se, de fato, ocorreu a suposta ofensa ao princípio da economicidade, sustentada pela Secex-AM. Isso porque, caso se verificasse dano ao erário, penso que, pelos motivos expostos anteriormente, não deveria a responsabilidade recair sobre as autoridades arroladas nas audiências, mas sim sobre quem tivesse dado causa ao citado dano". (gn)**

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 20 a 22

Por fim, afirmam ser inconcusso reconhecer a impossibilidade de imputar irregularidades aos Defendentes e, ainda menos, de penalizá-los, eis que agiram de acordo com os princípios da legalidade, eficiência, vantajosidade e em benefício do interesse público, razão pela qual a presente Tomada de Contas Especial deverá ser julgada totalmente regular, com seu consequente arquivamento definitivo.

> Deste modo, é inconcusso reconhecer a impossibilidade de imputar irregularidades aos Defendentes e, ainda menos, de penalizá-los, eis que agiram de acordo com os princípios da legalidade, eficiência, vantajosidade e em benefício do interesse público, razão pela qual a presente Tomada de Contas Especial deverá ser julgada totalmente regular, com seu consequente arquivamento definitivo.

Fonte: Doc. digital nº 238728/23, pág. 22

2.4.5.3 Manifestação de defesa do Sr. Marcelo Duarte Monteiro

Inicialmente, a defesa traz informações acerca da formalização e paralizações do Instrumento Contratual 388/2014.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> A Concorrência Pública n.º 30/2014 foi iniciada em 06/09/2013 na gestão do então Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana Sr. Cinésio Nunes de Oliveira por meio do processo n.º 51194/2013, de forma que os projetos básico e executivo datam de 2012.
>
> Em 23 de setembro de 2014 foi firmado o Instrumento Contratual n.º 388/2014/00/00-SETPU que teve como objeto a execução de serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente – CREMA/MT, da Rodovia: MT-246, trecho: Entr. BR-163-164 (Trevo Jangada) – Barra do Bugres, Subtrecho: Ponte sobre o Rio Currupira – Barra do Bugres, numa extensão de 45,245km, nos municípios de Barra do Bugres – Jangada – Rosário Oeste/MT (Trecho 02).
>
> Extrai-se dos autos que desde a Ordem de Início de Serviço (SUOT/O.I.S./ N.º 146/2.014) o contrato em questão passou por duas paralisações ocorridas em: 31/10/2014 a 22/05/2015 (SUOT/OP/N.º 123/2.014) e 30/08/2017 e 11/05/2018 (SUEF I/ O.P.S./N.º 006/2.017).

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 03.

Em seguida, informa os motivos que levaram a Administração a celebrar o Primeiro Aditivo ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Neste interregno, após fortes chuvas ocorridas na região em 20/02/2015, houve um rompimento transversal no trecho, aproximadamente 14,0km de Barra do Bugres/MT, comprometendo totalmente o tráfego na região.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Extrai-se dos autos que, após vistoria 'in locu' pelo Engenheiro Adelco Batista Queiroz, verificou-se que o bueiro ARMCO existente, com 2,80m de diâmetro, não suportou a pressão da água, rompendo-se e abrindo uma cratera de aproximadamente 10,0m de largura. Em seu Relatório Técnico, recomendou a execução no local da obra de um bueiro celular triplo.



Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br



Nesse contexto foi celebrado o Primeiro Aditivo ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU, datado de 28/12/2015 e subscrito por Marcelo Duarte Monteiro, à época Secretário de estado de Infraestrutura e Logística.

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 03 a 05

Posteriormente, expõe os motivos que levaram a Administração a celebrar o Quinto Aditivo ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU. Na oportunidade, informou que foi constatada a necessidade de adequação do projeto de engenharia para restauração de pavimentos para recuperação do trecho da Rodovia Estadual MT-246, sendo aberto o Processo Administrativo n.º 389151/2018 para formalização de tal situação.

Cita a Nota Técnica NTG0307519718 elaborada pela RTA Engenheiros Consultores na qual foram discriminadas as falhas estruturais constatadas no local da obra e a desconformidade da solução de engenharia inicialmente elencada para recuperação estrutural da rodovia. Além disso, informa que o referido documento foi analisado pela equipe técnica da SINFRA, nas pessoas dos Srs. Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula, o Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, Sr. Diogo Menezes Souza, o

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, Sr. Marcos Catalano Corrêa, oportunidade em que constataram a urgência e necessidade das alterações sugeridas.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Após o fato superveniente à elaboração do projeto básico e executivo vinculado ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU (rompimento transversal do trecho), nos meses de abril e maio de 2017 foi efetuada nova avaliação da condição estrutural do pavimento daquela rodovia, oportunidade em que se constatou a necessidade de adequação do projeto de engenharia para restauração de pavimentos para recuperação do trecho da Rodovia Estadual MT-246.
>
> À época, aquela localidade encontrava-se com patologias de alta severidade, o que tornou as ações de manutenção rotineiras, sobretudo nos segmentos de classe 4 que caracterizavam a maior parte do segmento, não mais eficientes e satisfatórias.
>
> Diante deste cenário, foi aberto processo administrativo n.º 389151/2018, no qual restou comprovado que a solução técnica não atendida a necessidade da obra, o que tornou necessária a adoção de solução de engenharia mais adequada à complexidade do serviço.
>
> A Nota Técnica NTG0307519718 pela RTA Engenheiros Consultores discrimina de forma pormenorizada as falhas estruturais constatadas no local da obra e a desconformidade da solução de engenharia inicialmente elencada para recuperação estrutural da rodovia, senão vejamos:
>
> (...)

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Insta destacar que a Nota Técnica NTG0307519718 foi instruída com arquivo em formato CD-ROM, contendo material coletado na inspeção visual, ensaios laboratoriais e demais arquivos inerentes à supervisão realizada por aquela equipe técnica.
>
> As constatações pela RTA Engenheiros Consultores foram analisadas pela equipe técnica da SINFRA, nas pessoas dos Srs. Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula, o Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, Sr. Diogo Menezes Souza, o Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, Sr. Marcos Catalano Corrêa, oportunidade em que constataram a urgência e necessidade das alterações sugeridas na Nota Técnica NTG0307519718.

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 05 a 07

Em seguida, informa que o Processo Administrativo n.º 389151/2018 foi remetido à Subprocuradoria de Aquisições e Contratos para análise de legalidade. Na ocasião, foi lavrado o Parecer n.º 630/SGAC/2018 cujo teor foi disponibilizado aos autos.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Ato seguinte, o processo foi remetido à Subprocuradoria de Aquisições e Contratos para análise de legalidade da minuta do aditivo de valor ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU, que por meio do Parecer n.º 630/SGAC/2018 de lavra dos Procuradores Igor de Araujo Velella e Victor Saad Cortez, se manifestou no sentido de:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

DIREITO ADMINISTRATIVO – **CONTRATO ADMINISTRATIVO – ADITIVO DE VALOR – ALTERAÇÃO UNILATERAL DO CONTRATO QUE EXCEDE O LIMITE IMPOSTO PELO ART. 65, § 1º DA LEI 8.666/93 – POSSIBILIDADE – ATENDIMENTO DOS REQUISITOS ELENCADOS NA DECISÃO N.º 215/1999, DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO REPRODUZIDO PELA RESOLUÇÃO DE CONSULTA DO TCE/MT 45/2011.** DÚVIDA SOBRE APLICAÇÃO DE TAG FIRMADO COM O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO – RECOMENDAÇÃO PELO IMEDIATO CUMPRIMENTO DE SEUS TERMOS. (...). Em relação às alterações superiores a 25%, pode a questão ser enfrentada sob a ótica de posição adotada Tribunal de Contas da União, através da decisão n.º 215/1999 que permitiu a celebração de Termo Aditivo de Valor que ultrapasse o percentual previsto no §1º, do artigo 65, da Lei n.º 8.666/93 para as hipóteses de alterações

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

consensuais, qualitativas e excepcionas, desde que atendidos determinados requisitos aqui transcritos. (...) Em relação ao cumprimento destes requisitos a Nota Técnica de fls. 131/154 enfrentou pontualmente cada um deles como se verá a seguir. **Certificou-se, de início, que a celebração deste aditivo não acarreta para a administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razão de interesse público, acrescido dos custos de elaboração de um novo procedimento licitatório.** (...) Mais a frente, **para a caracterização de ocorrência de fato superveniente que implica em dificuldade não prevista ou imprevisível por ocasião da contratação inicial, reforça, às fls. 146/148, que houve imprevisível demora de cerca de dois anos entre o estudo, entre a contratação e início da obra. Aduz, também, que há ainda falha de projeto em relação à falta de dispositivo de drenagem, tudo contribuindo para acelerar o desgaste da rodovia.** (...) **A celebração do aditivo para o aumento do quantitativo de serviços não irá, ademais, alterar a dimensão/natureza do objeto contratual que continua a ser a execução dos serviços de pavimentação da rodovia MT-246 entre a ponte do Rio Currupira e o município de Barra do Bugres-MT.** (...) Ora, **no caso o objeto permanece essencialmente o mesmo, qual seja, a pavimentação da rodovia, porém busca-se alterar a solução técnica para o material base com incorporação do pavimento existente e adição de cimento.** (...) Por fim, o último requisito guarda relação com a demonstração de que as consequências de outra alternativa (rescisão contratual seguida de nova licitação) importam sacrifício, ou seja, possuem repercussão negativa em relação a esse interesse inclusive quanto a sua urgência e emergência. Em relação a ela, a Nota Técnica expressamente esclareceu que a rescisão do contrato, seguida de nova

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> licitação, além de não se revelar em medida mais econômica, levará ao atraso na entrega do objeto contratual dado ao prazo estimado entre 240 a 285 dias da abertura do processo licitatório até a celebração do contrato. Também, se ressaltou que a demora adicional de 240 dias acarretaria o agravamento da condição já ruim da estrada. Nesse contexto, a área técnica concluiu pela necessidade do aditivo contratual, com acréscimo de 40,26% e supressão de 13,73%. (...) Assim, diante do exposto acolhem-se os argumentos perfilados na
>
> Nota Técnica de fls. 131 e seguintes para que seja providenciada a concordância expressa da empresa contratada, que pode, inclusive, ser materializada através de sua assinatura no termo aditivo. (Grifo nosso).

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 07 a 09

Alega que o despacho do Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística Marcelo Duarte Monteiro autorizando a celebração do Quinto Termo Aditivo ao Instrumento de Contrato n.º 388/2014/SETPU só foi exarado após exame da possibilidade jurídica pela Procuradoria-Geral do Estado.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Somente após exame da possibilidade jurídica pela Procuradoria-Geral do Estado é que foi exarado despacho pelo então Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística Marcelo Duarte Monteiro autorizando a celebração aditivo contratual, momento em que foi formalizado o Quinto Termo Aditivo ao Instrumento de Contrato n.º 388/2014/SETPU, que teve como objeto a modificação da Cláusula Quinta – Valor e Dotação do Instrumento Contratual, com o fim de alterar a quantia de R$ 17.454.121,32 para 21.198.191,09, sendo R$ 5.682.989, 64 – 40,26% de acréscimo e R$ 1.938.919,87 – 13,73% de supressão.

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 09

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Alega que foi desconsiderado todo o contexto fático ao qual o Instrumento Contratual n.º 388/2014/00/00-SETPU foi submetido se apegando a literalidade da lei e afastando a necessidade de observância ao princípio da continuidade do serviço público e da supremacia do interesse público.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Em verdade, a Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura deste Tribunal de Contas desconsidera todo o contexto fático ao qual o Instrumento Contratual n.º 388/2014/00/00-SETPU foi submetido se apegando a literalidade da lei e afastando a necessidade de observância ao princípio da continuidade do serviço público e da supremacia do interesse público.

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 09

Na ocasião, cita publicação de Marçal Justen Filho e afirma que *"não basta a autoridade pública invocar o interesse público para legitimar a sua decisão, é fundamental apontar fatos, tal como é imperioso avaliar se a solução da rescisão pode ser configurada como uma decorrência compatível com o princípio da proporcionalidade"*.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Nobres Conselheiros, nas lições de Marçal Justen Filho[2], não basta a autoridade pública invocar o interesse público para legitimar a sua decisão, é fundamental apontar fatos, tal como é imperioso avaliar se a solução da rescisão pode ser configurada como uma decorrência compatível com o princípio da proporcionalidade, o que se verifica no caso em tela.

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 11

Neste contexto, informa que Quinto Termo Aditivo ao Instrumento de Contrato n.º 388/2014/SETPU se baseou em fundamentos concretos, técnicos e jurídicos constantes em Nota Técnica emitida por profissionais habilitados para a supervisão da execução dos

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

serviços contratados, ratificados pela equipe técnica da SINFRA e pelo órgão de controle interno do Estado.

Ademais, expõe que a Lei permite e incentiva que o gestor público possa decidir considerando os efeitos futuros, suas "consequências jurídicas e administrativas", isto, no sentido de não agravar a situação ao decidir, mas proteger os envolvidos. Na oportunidade, cita decisão do TCU.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> A celebração do Quinto Termo Aditivo ao Instrumento de Contrato n.º 388/2014/SETPU se baseou em fundamentos concretos, técnicos e jurídicos constantes em Nota Técnica emitida por profissionais habilitados para a supervisão da execução dos serviços contratados, ratificados pela equipe técnica da SINFRA e pelo órgão de controle interno do Estado.
>
> Ora, não é possível que o legislador consiga prever todas as possibilidades advindas dos fatos da vida, razão pela qual a Lei permite e incentiva que o gestor público possa decidir considerando os efeitos futuros, suas "consequências jurídicas e administrativas"[3], isto, no sentido de não agravar a situação ao decidir, mas proteger os envolvidos.
>
> Este fator estimula a criatividade a autoridade administrativa para resolver problemas inéditos, confia no gestor público de boa fé e evita que seja penalizado por encontrar soluções inovadoras para novos problemas, fora do 'standart' tradicional.
>
> O gestor público, tendo em vista seu poder discricionário, permissivo à prática de atos com liberdade de escolha, bem como os limites deste poder, ao fazer suas opções deve ter em vista o interesse geral e

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

decidir com coerência e adequação para o momento, respeitando os princípios que regem a Administração Pública, o que se verifica no caso 'sub judice'.

E nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Contas da União:

> **Nas hipóteses excepcionalíssimas de alterações consensuais qualitativas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites preestabelecidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado,** desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos: a) não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório; b) não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado; c) decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial; d) não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos; e) ser necessárias à completa execução

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes; f) demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou sejam gravíssimas a esse interesse, inclusive quanto à sua urgência e emergência. Acórdão 1826/2016-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN | ÁREA: Contrato Administrativo | TEMA: Aditivo | SUBTEMA: Limite Outros indexadores: Qualidade, Alteração por acordo, Exceção. (Grifo nosso).

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 11 e 12

Em seguida, conclui pela legalidade e necessidade da celebração do Quinto Termo Aditivo ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU e pela comprovação dos requisitos estampados na Decisão 215/99- TCU – Plenário.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Desta feita, não se há falar em ausência de comprovação da legalidade e necessidade da celebração do Quinto Termo Aditivo ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU, tampouco em não comprovação dos requisitos estampados na Decisão 215/99- TCU – Plenário.

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 13

Quanto a ocorrência de transfiguração do objeto Licitado e contratado, o responsabilizado inicialmente cita Marçal Justen Filho informando que hipótese da alínea ‘a’, inciso I do artigo 65 da Lei n.º 8.666/93 compreende situações em que se constata a inadequação da concepção original em razão de circunstâncias desconhecidas acerca da execução da prestação ou a constatação de que a solução técnica anteriormente adotada não era mais adequada.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> De acordo com os ensinamentos de Marçal Justen Filho[4], a melhor adequação técnica do projeto adotado para a licitação e em que se fundou a proposta selecionada como vencedora supõe a descoberta ou a revelação de circunstâncias desconhecidas acerca da execução da prestação ou a constatação de que a solução técnica anteriormente adotada não era mais adequada, de forma que a hipótese da alínea 'a', inciso I do artigo 65 da Lei n.º 8.666/93 compreende justamente as situações em que se constata a inadequação da concepção original, em que se funda a contratação, o que se verifica no caso em tela.

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 13

Em seguida, informa que o Quinto Termo Aditivo ao Instrumento de Contrato n.º 388/2014/SETPU readequou a solução técnica adotada para a execução de serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente da rodovia, consubstanciada no aumento do quantitativo de serviços relacionados a drenagens, como se extrai da Nota Técnica SUEF I/SAOB, ratificada pelo Parecer n.º 630/SGAC/2018 emitido pela PGE/MT.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Enquanto o Contrato n.º 388/2014/SETPU teve como objeto a **execução de serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente** – CREMA/MT, **da Rodovia: MT-246**, trecho: Entr. BR-163-164 (Trevo Jangada) – Barra do Bugres, Subtrecho: Ponte sobre o Rio Currupira – Barra do Bugres, numa extensão de 45,245km, nos municípios de Barra do Bugres – Jangada – Rosário Oeste/MT (Trecho 02), o **Quinto Termo Aditivo** ao Instrumento de Contrato n.º 388/2014/SETPU **readequou a solução técnica** adotada para a execução de serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente da rodovia, **consubstanciada no aumento do quantitativo de serviços**

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> **relacionados a drenagens**, como se extrai da Nota Técnica SUEF I/SAOB, ratificada pelo Parecer n.º 630/SGAC/2018 emitido pela PGE/MT.

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 13 e 14

Neste contexto, argumenta que não há como exigir que a solução técnica originalmente prevista se mantivesse adequada e apropriada às condições atuais da obra, visto que o rompimento transversal do trecho em 2015 foi um ato superveniente à elaboração dos projetos básico e executivo, situação que afasta qualquer alegação de falta de planejamento da Administração Pública. Na oportunidade, cita decisão do TCU.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Considerando o fato superveniente à elaboração dos projetos básico e executivo (rompimento transversal do trecho em 2015), não há como exigir que a solução técnica originalmente prevista se mantivesse adequada e apropriada às condições atuais da obra, situação que afasta qualquer alegação de falta de planejamento da Administração Pública quando da formação da Concorrência Pública 030/2014 e execução do Contrato n.º 388/2014/SETPU.
>
> Como já decidiu o TCU[5], "é praticamente impossível deixar de ocorrer adequações, adaptações e correções quando da realização do projeto executivo e mesmo na execução das obras. (...) Quase sempre, as alterações qualitativas são necessárias e imprescindíveis à realização do objeto e, consequentemente, à realização do interesse público primário, pois que este se confunde com aquele.

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 14

Posteriormente, informa que não há uma correlação equivalente e proporcional entre a redução e os acréscimos nos quantitativos contratuais.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Ademais, a redução ou acréscimo não pode ser acompanhado de variações equivalentes e proporcionais. Não se pode considerar que a redução de 25% das quantidades implique, necessariamente, na redução na redução de 25% do preço, da mesma forma o acréscimo de 25% nas quantidades não importa, obrigatoriamente, na majoração em 25% do preço.

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 14

Por fim, conclui pela ausência de prejuízo ao erário, diante da materialização dos serviços prestados, tendo sido atendidas todas as ordens de serviços encartadas nos autos, sem qualquer questionamento tais documentos e pelo afastamento de sua responsabilização quanto ao achado em questão.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Por fim, não se há falar em prejuízo ao erário, diante da materialização dos serviços prestados, tendo sido atendidas todas as ordens de serviços encartadas nos autos, sem qualquer questionamento tais documentos.
>
> Por essas razões, é que o achado de auditoria imputado ao defendente deve ser afastado, com julgamento de regularidade das contas em relação ao defendente, uma vez que na conduta do agente público constata-se a observância os princípios norteadores da Administração Pública.

Fonte: Doc. digital nº 249163/23, pág. 14 e 15

2.4.5.4 Manifestação de defesa do Sr. Antônio Carlos Tenuta

O responsabilizado informa que no período em que fiscalizou a obra foi celebrado um termo aditivo emergencial por conta da interdição da pista causada pelo colapso de bueiros metálicos antigos. Na oportunidade, expõe que o referido aditivo representou 22,7% do contrato original.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Em seguida, informa que deu conhecimento ao seu superior que por sua vez submeteu tal situação a análise jurídica visando a posterior aprovação e homologação pelo chefe desta pasta.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Quanto ao item: " 2.4 – Extrapolação do limite de 25% do valor inicialatualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.
>
> No período em que fiscalizou a obra foi celebrado um aditivo emergencialpor conta da interdição da pista causada pelo colapso de bueiros metálicos antigos.
>
> Esse aditivo representou 22,7% do contrato original.
>
> Este fiscal identificou a necessidade levou ao conhecimento de seu superior que por sua vez submeteu às etapas para análise jurídica visando a posterior aprovação e homologação pelo Chefe desta Pasta.
>
> Estes são os esclarecimentos apresentados pelo Fiscal que a esta subscreve.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 30

2.4.5.5 Manifestação de defesa do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho

Inicialmente, informa que a via apresentou níveis insatisfatórios de segurança e conforto aos usuários e constante degradação do pavimento devido ao crescente número de veículos.

Expõe que em 2016, quando a rodovia foi interrompida, houve uma adequação do contrato para restabelecimento da via. Ademais, informa que houve outra adequação deste contrato, pois a solução de projeto já não atendia.

Informa que por meio de ensaios verificou-se que o projeto não atingiria a capacidade de suporte necessária para as solicitações de tráfego. Ademais, alega que o projeto não continha elementos de drenagem suficiente para a proteção do corpo estradal e principalmente a proteção da estrutura do pavimento.

Por fim, informa que "*A análise desta superintendência sobre a extrapolação dos 25%, do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais, coube coletar materiais da fiscalização, gerenciadora e supervisora para*

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

analisar e encaminhar a esfera de seus superiores e ao corpo jurídico da Secretaria no sentido de aprovação ou não."

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Considerando a elaboração do Projeto Executivo e a efetiva execução da obra, a via passou a apresentar níveis insatisfatórios de segurança e conforto aos usuários, e a constante degradação do pavimento devido ao crescente números de veículos.
>
> Quando da interdição da rodovia MT-246 no ano 2016, houve uma adequação do contrato para restabelecimento da via. Posteriormente houve novamente outra adequação deste contrato pois a solução de projeto já não atendia a atualidade, através de ensaios verificou-se que o projeto não atingiria a capacidade de suporte necessária para as solicitações de tráfego sendo necessário nova solução. E completando o cenário o distinto projeto não continha elementos de drenagem suficiente para a proteção do corpo estradal e principalmente a proteção da estrutura do pavimento.
>
> A análise desta superintendência sobre a extrapolação dos 25%, do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais, coube coletar materiais da fiscalização, gerenciadora e supervisora para analisar e encaminhar a esfera de seus superiores e ao corpo jurídico da Secretaria no sentido de aprovação ou não.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 26.

2.4.5.6 Manifestação de defesa do Sr. Nilton de Britto

A defesa alegou que o Sr. Nilton de Britto não foi o responsável pela assinatura dos termos aditivos, que não manifestou ordem nesse sentido e, portanto, que não existe qualquer relação direta entre a conduta do agente e o suposto dano causado.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> A SECEX imputa suposta irregularidade na extrapolação do limite de 25% do valor atualizado do contrato de obras, em virtude da celebração de aditivos contratuais, responsabilizando o defendente por ter manifestado concordância – sem conteúdo decisório – quanto ao teor da Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT21, de 24.11.2020, desconsiderando, entretanto, não ter sido responsável pela assinatura dos termos aditivos, nem manifestou ordem nesse sentido, não há portanto configurada qualquer relação direta na conduta do agente e o suposto dano causado ao Erário.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 11.

A defesa acrescentou que não houve ilegalidade, haja a vista que o Acórdão TCU nº 215/1999 – Plenário, menciona a hipótese de flexibilização do limite de 25% para aditivos contratuais.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> E, no caso concreto, não há sequer ilegalidade na solução proposta de aditivo contratual, tanto que o TCU permite a flexibilização do limite de 25% de valor para aditivo aos contratos administrativos, quando preenchidos os pressupostos, conforme anunciou no Acórdão n. 215/1999-Plenário, *verbis*:

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 11.

A defesa destacou que o relatório de auditoria não contrapôs o argumento apresentado em sede de manifestação prévia quanto a vantajosidade de manutenção do Contrato nº 388/2014 e acrescenta que a eventual rescisão do contrato importaria em sacrifício demasiado e oneroso à administração, pois haveria a necessidade de indenizar a empresa contratada até então, de pagar pelos serviços prestados até a data de rescisão e de paralisar a obra até a conclusão do novo processo de contratação.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Destaca-se que o relatório de auditoria **não contrapõe a informação acerca da vantajosidade financeira constantes nas Notas Técnicas emitidas**.
>
> Além disso, há que se considerar o fato de que uma eventual rescisão do contrato seguida de nova licitação e contratação **importaria em sacrifício demasiadamente oneroso à Administração e, por assim dizer, ao interesse coletivo**, tendo em vista que demandaria uma série de consequências, tais como: dever em indenizar o ex-contratado em decorrência de prejuízos suportados (custos obtidos com a dispensa de empregados; custo de desmobilização, etc.); dever de pagar pelos serviços executados até a data da rescisão; paralisação da obra por tempo relativamente longo, em virtude do trâmite do novo processo de contratação e, ainda, a mobilização do novo contratado. São estes alguns dos fatores incidentes que agravarão a situação da via e prolongarão ainda mais a satisfação dos anseios da coletividade.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 12.

A defesa também destacou que a revisão do projeto era necessária, haja a vista que o governo tinha interesse na concessão daquele trecho. Para a concretizar esse objetivo, era necessário que o trecho fosse entregue em condições adequadas de conforto e segurança, concluiu a defesa.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> E se não bastasse o relato, no caso específico em comento, havia interesse do Governo do Estado de Mato Grosso em concessionar o trecho, objeto do IC em questão. E para que isso pudesse ser concretizado, necessário se fez que fosse entregue o trecho em condições adequadas de conforto e segurança para o tráfego de veículos. Mister se fez demonstrar a necessidade da revisão de projeto em fase de obra para a realização dos serviços necessários para a efetiva entrega do trecho.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 12 e 13.

A defesa cita trecho da obra de Carlos Ari Sundfeld, referente a faculdade atribuída a administração de introduzir alterações unilaterais no contrato administrativo. Em seguida, a defesa afirmou que não existiu a vontade de contornar a exigência de licitação e que o objetivo do termo aditivo foi atender ao interesse público.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Com isso, deve fica claro que, no caso em análise, inexistiu a vontade de contornar a exigência constitucional de contratação por meio de procedimento licitatório, mas tão somente de atender ao interesse coletivo bem como proporcionar economia ao erário, conforme relatório que acompanhou a Nota Técnica pertinente ao Termo Aditivo.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 13.

A defesa afirmou que o fato de a obra ter sido recebida definitivamente comprova que a empresa Guaxe possuía a capacidade técnica para continuar a executar os serviços.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Quanto à capacidade técnica e econômico-financeira da contratada, a empresa Guaxe preenchia os requisitos para continuar executando os serviços, **tanto que a obra foi definitivamente recebida**.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 13.

A defesa destacou a necessidade do termo aditivo em função da alteração da a situação da rodovia, seja em função do lapso entre a elaboração do projeto e a execução da obra, seja em razão dos sucessivos períodos de chuvas que ensejaram problemas funcionais e estruturais da rodovia.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Quanto ao terceiro pressuposto, a superveniência pode ser comprovada mediante a alteração da situação fática, seja decorrente da mudança do estado de conservação do pavimento e da alteração no fluxo de tráfego desde a execução do projeto, constituiu aliás fator notório que foram 4 ordens de paralisação e 4 ordens de reinicio dos serviços, logo, a solução proposta no início do projeto não era mais a mesma no momento da revisão, seja em razão de períodos de chuvas posteriores ao projeto que ensejaram problemas funcionais e estruturais na rodovia.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 13.

A defesa afirmou que não houve a transfiguração do objeto, pois a natureza do contrato, a saber, conservação e restauração do pavimento, não foi alterada e que a alteração ocorreu apenas na forma como ocorreria a intervenção no pavimento. Em seguida, a defesa destacou a opção pela solução de rescisão do contrato, seguida de nova licitação, imporia maior prejuízo a administração.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> No entanto, não há que se falar em transfiguração do objeto, pois a sua natureza não foi alterada, que é a conservação e restauração do pavimento, apenas alterando a forma que haveria de intervir no pavimento, exigindo reciclagem com adição de cimento ao invés de adição de brita
>
> O último requisito guarda relação com a demonstração de que as consequências de outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importaria maior prejuízo à Administração Pública se comparadas com o aditamento contratual, ainda que superior ao limite de 25%.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 14.

A defesa alegou que a situação do contrato se amoldava perfeitamente aquela do Acórdão TCU nº 215/1999 – Plenário, o qual permite a flexibilização do limite de 25% para aditivos nos contratos administrativos. Daí, acrescentou que a concessão do Termo Aditivo atendeu todos os requisitos elencados pelo TCU, que o procedimento administrativo que autorizou a concessão do termo aditivo, foi avaliado pela área técnica e jurídica e que recebeu Parecer Favorável da PGE-MT.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Dessa maneira, a hipótese dos autos se amolda perfeitamente ao entendimento do TCU, conforme anunciou no Acórdão n. 215/1999-Plenário, que permite a flexibilização do limite de 25% de valor para aditivo aos contratos administrativos quando preenchidos os pressupostos exigidos, daí ressaindo, à toda evidência, a improcedência da alegação de ilegalidade do aditivo contratual.
>
> De toda forma, ressai dos autos que, somente após verificado o preenchimento dos condicionantes acima elencados, esta área técnica solicitou autorização do Excelentíssimo Senhor Secretário de Infraestrutura e Logística/Ordenador de Despesas para que a minuta fosse encaminhada ao crivo da análise jurídica que desde 2017 é feita pela Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso, que, por sua vez, submeteu seu parecer favorável à homologação do Chefe desta Pasta.
>
> Evidente, portanto, que a decisão pela celebração do Termo Aditivo atendeu aos requisitos elencados pelo Tribunal de Contas da União, não havendo que se falar, portanto, em qualquer ilicitude ou irregularidade na edição do referido termo, o que impõe o afastamento da alegação fiscalizatória de dano ao erário, pois inexistente no caso concreto.

Fonte: Doc. digital nº 259540/23, pág. 14.

Os argumentos apresentados entre as páginas 15 e 20 da manifestação da defesa deste responsável foram analisados no subtópico 2.2.6.3, haja vista que os argumentos apresentados fazem referência expressa ao Achado nº 2.2.

2.4.5.7 Manifestação de defesa do Sr. Marcelo de Oliveira e Silva

Inicialmente, a defesa traz aos autos uma contextualização dos fatos, das irregularidades e da responsabilização.

> Para a contextualização dos fatos, é importante reforçar que a obra foi licitada por meio do Edital de Concorrência Pública n. 003/2014, publicado em imprensa oficial na data de 08 de maio de 2014 tinha por objeto a contratação de empresa que executasse os serviços aos serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente (CREMA-MT) na Rodovia MT-246, trecho entre a ponte do Rio Currupira e Barra do Bugres.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

O contrato foi celebrado com a empresa Guaxe Construtora e, como usualmente se dá na execução de contratos administrativos, foram necessárias intervenções decorrentes de revisões de projeto em fase de obra que pudessem compatibilizar o cumprimento do objeto contratual com as situações/intervenções imprescindíveis que surgem no decorrer da execução do contrato.

No bojo do Relatório Técnico Preliminar elaborado pelo Órgão de Controle é possível visualizar, de forma bastante didática, o resumo de todos os Termos Aditivos celebrados no curso da execução contratual:

Contrato nº 388/2014						
Preço contratado repactuado (A)	1º Aditivo retificado - acréscimo (B)	Percentual de acréscimo após 1º aditivo F = B/A	5º Aditivo retificado - acréscimo (D)	Percentual de acréscimo após 1º e 5º aditivos G = (B+D)/A	11º Aditivo - acréscimo (E)	Percentual de acréscimo após 1º, 5º e 11º aditivos H= (B+D+E)/A
R$ 14.031.752,86	R$ 3.338.420,89	23,79%	R$ 5.679.733,56	64,27%	R$ 3.582.777,05	89,80%

O peticionante, no exercício do cargo de Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, subscreveu o 11º Termo Aditivo ao Contrato n. 388/2014, e teve a si apontada a irregularidade de contribuir para o avanço de acréscimos e supressões sobre o limite de 25% do valor atualizado do contrato, em desacordo com o artigo 61, §1º e 2º, da Lei n. 8.666/93.

2.4.4.8.2 Responsabilização do Sr. Marcelo de Oliveira e Silva

Cargo: Secretário de Estado da SINFRA-MT

IRREGULARIDADE	**Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais**
CLASSIFICAÇÃO	**HB 10. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/199).**
CONDUTA	Subscrever o 11º Termo Aditivo ao Contrato no 388/2014 reduzindo a termo e formalizando ato ilegal visto que tal alteração contribuiu para extrapolar o limite de 25% do valor inicial do contrato.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao subscrever o 11º Termo Aditivo ao Contrato no 388/2014, o responsabilizado concorreu em ato ilegal ao extrapolar o limite de 25% do valor inicial do contrato, descumprindo assim o disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.

CULPABILIDADE	Na condição de Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, era esperado que o Sr. Marcelo de Oliveira e Silva atuasse em respeito ao Princípio da Legalidade em que a Administração Pública está adstrita, em obediência ao que dispõe o artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93, entretanto, ao subscrever o 11º Termo Aditivo ao Contrato no 388/2014, contribuiu para formalização de ato ilegal que extrapolou o limite de 25% do valor inicial do contrato.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

A celebração de termos aditivos em percentuais que suplantam o limite legal indicado no artigo 65, da Lei n. 8.666/93 é norteada pela decisão plenária n. 215/1999, do Tribunal de Contas da União, a partir da qual se estabeleceram os requisitos mínimos a serem observados para a materialização destas alterações.

É importante registrar que a celebração do 11º Termo Aditivo (cuja responsabilização é atribuída ao atual Secretário de Infraestrutura e Logística) materializou a quarta alteração de valor ao contrato administrativo, cuja efetiva celebração data do ano de 2014.

O próprio Tribunal de Contas reconheceu no corpo do próprio relatório técnico que a celebração do 5º Termo Aditivo (subscrito pelo então Secretário, Sr. Marcelo Duarte), que elevou o acréscimo a percentuais superiores ao limite legal pela primeira vez e "*foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado*" (pág. 76, do Relatório Técnico Preliminar).

Pelos aditivos anteriores celebrados, cuja responsabilidade está atribuída a outros gestores, foram realizadas alterações que elevaram o percentual de acréscimo a 64,27% (sessenta e quatro vírgula vinte e sete por cento) do valor original do contrato.

A responsabilização do peticionante, como já indicado acima, se dá pela subscrição do 11º Termo Aditivo ao contrato, cujos contornos, especificamente em relação a ele, estão indicados abaixo:

(...)

Especificamente no tocante à irregularidade identificada, o Órgão de Controle aduz a existência de ausência de fundamentação adequada para o acréscimo a se realizar em contrato administrativo cujas alterações já suplantaram os limites legais indicados na Lei n. 8.666/93.

Dentre todos os requisitos exigidos na decisão plenária n. 215/1999, do Tribunal de Contas da União, a irregularidade aduzida pelo Tribunal de Contas do Estado se concentra na suposta transfiguração do objeto originariamente contratado pela administração pública.

Isso porque, já ao ensejo da celebração do 5º Termo Aditivo ao Contrato houve a readequação do projeto que promoveu a alteração da solução original para a camada de base do pavimento que consistia na execução dos serviços de "*remoção mecanizada de revestimento betuminoso*" e "*recomposição camada de base c/a adição de brita*" para a solução por meio do serviço de *"reciclagem c/ 1,5% de cimento e incorp. ver. Asf. A base – esp. Ver. Entre 5 e 10 cm"*.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Esta providência, de acordo com a equipe técnica do TCE/MT, teria tido o condão de operar a correção de projeto básico mal elaborado em detrimento da utilização do instituto para o fim real a que se destina, ou seja, ajustes em função de eventos realmente imprevistos à época de sua elaboração (página 77, do Relatório Técnico).

Reconheceu-se, na oportunidade, a existência de vantajosidade econômica da manutenção do contrato em face da realização de novo procedimento licitatório (pag. 77, do Relatório Técnico) mas que esta vantagem seria derivada da ausência de planejamento por parte da administração pública, considerando que esta detinha pleno conhecimento da incompatibilidade entre o contrato n. 388/2014 e as reais necessidades de intervenção na Rodovia MT-246 (pág. 77 de 140).

Neste cenário, à vista das conclusões a que chegaram os auditores do Órgão de Controle Externo, nos autos de representação de natureza interna, não houve o afastamento de irregularidade consubstanciado na extrapolação do limite legal para a celebração de aditivos contratuais.

Denote-se, nesta medida, que a única irregularidade atribuída ao peticionante se traduz na celebração de acréscimo de valor ao instrumento contratual, em limites que suplantam o percentual legalmente permitido. Não lhe é imputado qualquer prejuízo ao erário.

A discriminação pontual das teses arguidas pelo Órgão de Controle tem o fim de permitir a desconstrução de cada um dos argumentos invocados que, *a priori*, são equivocados, não poderiam ser atribuídos ao peticionante ou, minimamente, são justificáveis tendo em vista o avançado estágio de execução da obra no momento em que houve a assunção do cargo de Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, que demandaram a tomada de decisão que, muitas vezes precisam levar em conta os obstáculos reais encontrados pelos gestores na execução das obras, à luz do que prevê o artigo 22, da LINDB.

Não é demais ressaltar, ao final, que o próprio Tribunal de Contas da União, ao delimitar os pressupostos mínimos a serem atendidos para a celebração de Termos Aditivos de valor que suplantam o limite legal previsto, considerou no bojo do acórdão que as normas se destinam à solução do caso concreto, mesmo que esta medida não esteja revelada no texto legal, *"(...) afinal, é para isso - para a solução de casos concretos - que servem as normas. Entender de outro modo seria admitir que este Tribunal estaria, no uso dessa competência, prestando-se a solução de questões jurídicas meramente teóricas ou acadêmicas, sem interesse imediato para a Administração"*.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 03 a 08

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Em seguida, informa que a equipe técnica do TCE considerou que o 11º Termo Aditivo celebrado violou as premissas legais e os limites para a celebração de aditivos contratuais. Na ocasião, alega que no 5º Termo Aditivo ao contrato foi formalizada a alteração na solução de base de "*recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita*" para "*reciclagem de base com 1,5% de cimento e incorp. e ver. asf a base – esp. Ver. entre 5 e 10 cm*".

> A equipe técnica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso considerou que o 11º Termo Aditivo celebrado violou as premissas legais e os limites estipulados pelo Tribunal de Contas da União para a celebração de aditivos contratuais.
>
> Isso porque, os serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente (CREMA-MT) na Rodovia MT-246 foram licitados pela administração pública com o método executivo do serviço de "*recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita*".
>
> No entanto, por intermédio do 5º Termo Aditivo ao contrato, tendo em vista, em apertada síntese, às péssimas condições da pista de rolamento, houve celebração de termo aditivo para que o insumo que proporcionasse a restauração fosse executado com a *'reciclagem de base com 1,5% de cimento e incorp. e ver. asf a base – esp. Ver. Entre 5 e 10 cm'*.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 08

Expõe que a alteração não é de método construtivo ou de tecnologia utilizada (prática coibida pelos órgãos de controle, conforme veremos adiante) mas sim do insumo utilizado na mistura durante a passagem da recicladora, visto que a manutenção do insumo inicialmente projetado não era capaz de aprovação nos testes técnicos de compactação desejáveis.

> *In casu*, a alteração não é de método construtivo ou de tecnologia utilizada (prática coibida pelos órgãos de controle, conforme veremos adiante) mas sim do insumo utilizado na mistura durante a passagem da recicladora. Esta informação foi originariamente trazida aos autos na manifestação prévia do Sr. Diogo Menezes Souza, no sentido de que **a transfiguração do objeto licitado pressupõe a modificação do método executivo, o que não tem relação com a hipótese dos autos.**

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> De acordo com a instrução procedimental que deu azo ao 5º termo aditivo (e, refere-se a ele, porque foi a oportunidade em que se aferiu o estágio atual do segmento e realizou os estudos técnicos visando manter ou alterar a solução técnica inicialmente concebida), a manutenção do insumo inicialmente projetado não era capaz de aprovação nos testes técnicos de compactação desejáveis.
>
> > Estudos em campo e em laboratório identificaram que a adição de material pétreo (brita) em 20% de peso durante os serviços de reciclagem do material desta camada levavam à mistura com Índice de Suporte Califórnia (ISC) inferior a 80%.
> >
> > Estudos de laboratório realizados pela empresa Supervisora do Programa PRÓ-ESTRADAS identificaram que a solução inicialmente elencada para recuperação estrutural da camada de base não retornava uma mistura com Índice de Suporte Califórnia (ISC) ou CBR que atendesse a Norma DNIT 141/2010-ES Pavimentação - Base estabilizada granulometricamente - Especificação de Serviço.
> >
> > NTG 0307519718 - RTA Engenheiros e Consultores Ltda

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 08 e 09

Explica que à época da alteração contratual, a rodovia estava caracterizada como de classe 4, de pior estado de conservação, quando se afere que existe necessidade de interferência corretiva anual em mais de 100,00 m², em um segmento de 1000m de extensão, sendo necessária a alteração do insumo previsto no projeto original (brita) visto que este não era capaz de satisfazer tecnicamente a necessidade do corpo estradal no momento da realização dos serviços.

> Isso porque, à época da alteração contratual, a rodovia (MT 246) estava caracterizada como de classe 4 (em uma classificação de 1 a 4), de pior estado de conservação, quando se afere que existe necessidade de interferência corretiva anual em mais de 100,00 m², em um segmento de 1000m de extensão.
>
> Nesses termos, é preciso estabelecer a premissa de que **a manutenção do insumo previsto no projeto original (brita) não era capaz de satisfazer tecnicamente a necessidade do corpo estradal no momento da realização dos serviços.**

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 09

Afirma que não há correlação entre a alteração de solução com uma suposta deficiência do projeto básico. Neste contexto informa que provavelmente o desgaste

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

excessivo do pavimento tenha sido ocasionado pelo alto fluxo de veículos na MT-246 e 3 (três) períodos de chuva sem a devida manutenção por parte do Estado.

> Não se pode traçar uma correlação entre este fato e suposta deficiência do projeto básico, como pretende realizar a área técnica, porque é mais provável que o desgaste excessivo do pavimento tenha sido ocasionado pelo alto fluxo de veículos na MT-246 e 3 (três) períodos de chuva sem a devida manutenção por parte do Estado, conforme consta da instrução do 5º termo aditivo.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 09

Expõe que foram avaliadas (cinco) alternativas possíveis de modificação em diversos graus e índices de insumo, sendo a mistura de material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 1,5% de cimento a que atendeu as especificações técnicas (DNIT 141/2010-ES) com a maior vantajosidade ao erário frente às outras hipóteses estudadas.

> É preciso consignar, outrossim, que a alteração realizada cuidou de avaliar 5 (cinco) alternativas possíveis de modificação em diversos graus e índices de insumo sendo a mistura de material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 1,5% de cimento a que atendeu as especificações técnicas (DNIT 141/2010-ES) com a maior vantajosidade ao erário frente às outras hipóteses estudadas.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 09

Alega que a alteração possibilitou que a restauração da rodovia prosseguisse e que seu resultado fosse satisfatório à sociedade, sem que houvesse a transfiguração do objeto contratado pela mera alteração do insumo. Nesse contexto invoca o entendimento da Súmula 261 do TCU.

> A alteração, assim, possibilitou que a **restauração da rodovia (objeto contratual)** prosseguisse e que seu resultado fosse satisfatório à sociedade (rodovia restaurada com pavimento que atende as normas técnicas do DNIT). A alteração não provocou transfiguração do objeto contratado pela mera alteração do insumo, eis que não se obteve resultado diverso da execução do contrato.
>
> Nesse contexto, importante invocar o entendimento da Súmula 261 do TCU, segundo a qual:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado **em outro de natureza e propósito diversos.** (sem grifo no original)

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 09

Conclui que a Súmula 261 do Tribunal de Contas da União não alcança a situação em análise, pois a alteração do insumo que serve a mistura não transfigura o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósitos diversos.

> Logo, a Súmula 261 do Tribunal de Contas da União não alcança a situação em análise, pois que não transfigurado, com a alteração do insumo que serve a mistura "*o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósitos diversos*".

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 10

Posteriormente, informa que visando evidenciar a alegada transfiguração do objeto, a equipe técnica do TCE-MT buscou correlacionar a alteração do insumo com o fato de que a experiência prévia nesta atividade foi um dos requisitos de qualificação técnica do Edital de Licitação 030/2014. Na oportunidade, alega que raciocínio realizado, não obstante, não aparenta estar correto, explicando os motivos.

> O Relatório Técnico Preliminar, para evidenciar a alegada transfiguração do objeto, busca correlacionar a alteração do insumo com o fato de que a experiência prévia nesta atividade foi um dos requisitos de qualificação técnica do Edital de Licitação 030/2014. Vejamos:
>
> > Contudo, conforme indicado no Edital da CP 030/2014 (Anexo I), a solução original de base referente ao serviço de "Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita" **foi um dos requisitos de habilitação, visto a exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório**. (grifo nosso. Pág. 71/140)
>
> O termo "contudo" serve para contra argumentar a afirmação da Nota Técnica (SINFRA) que sustenta que a alteração não transfigura o objeto do contrato.
>
> Nesses termos, em apertada síntese, o que o Relatório Técnico Preliminar pretende é afirmar que houve transfiguração do objeto contratual **porque** a "Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita" foi exigida como qualificação técnica dos licitantes.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> O raciocínio realizado, não obstante, não aparenta estar correto.
>
> A raiz da exigência de qualificação técnica no regime jurídico anterior (Lei Federal nº 8.666/93) fundava-se na necessidade de se comprovar experiência prévia na "*execução de obra ou serviços de características semelhantes, limitadas às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação*" (art. 30, §1º, I).
>
> Desse modo, de acordo com o projeto e orçamento submetido a licitação a "Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita" era considerada uma das **parcelas** de relevância e que continha um valor significativo, apto a ser alçada a critério de qualificação técnica.
>
> A alteração contratual que conduza a modificação em critério eleito para aferir a qualificação técnica pode ser considerada uma transfiguração do objeto, quando sua alteração provocar a entrega de outro bem que não era o objeto contratual. Todavia, este não é o caso dos autos.
>
> A modificação do **insumo** serviu tão somente para dar funcionalidade e permitir que a restauração fosse concluída, sem qualquer alteração do objeto contratual. Tratou-se, portanto, de uma modificação que longe de proporcionar a transfiguração do contrato, restou por consagrar e viabilizar sua conclusão.
>
> O que se pretende é retirar a lógica realizada - pelo Relatório Preliminar - de consequencialismo entre a alteração de quaisquer dos itens da qualificação técnica com a necessária conclusão de que o objeto contratual resultaria transfigurado, como o documento pretende realizar.
>
> **A alteração de parcela do objeto (item de qualificação técnica) não significa, necessariamente, transfiguração do objeto contratual.** Adiante, abordaremos o critério adotado pelo TCU para aferir se houve transfiguração do objeto contratual.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 10 e 11

Informa que alteração qualitativa realizada poderia ter restringido a concorrência, entretanto, alega que qualquer licitante que possua capacidade técnica para a execução da mistura com qualquer insumo poderia executá-lo, tendo em vista a identidade da técnica construtiva.

> Outro viés que pode ser explorado pela modificação proporcionada é a de que a alteração qualitativa realizada poderia ter restringido a concorrência. Todavia, conforme passamos a demonstrar, inexistiu qualquer prejuízo, tendo em vista a identidade da técnica construtiva da execução realizada, o que possibilitaria a qualquer licitante que possua capacidade técnica para a execução da mistura com qualquer insumo, possa fazê-lo com o outro, fator que contribui para o esvaziamento da irregularidade apontada.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 11

Cita a manifestação prévia protocolizada pelo Sr. Diogo Menezes Souza que reforça a tese da ausência de modificação do método executivo, ainda expõe que o edital da SINFRA possibilitou a apresentação de atestados que comprovassem a execução de obras de complexidades equivalentes. Na ocasião, expõe seu entendimento sobre o tema.

> Conforme se verifica na peça de manifestação prévia colacionada nos autos de representação de natureza interna, o Sr. Diogo Menezes Souza, além de reforçar a tese da ausência de modificação do método executivo, ainda expõe que o edital da SINFRA possibilitou a apresentação de atestados que comprovassem a execução de obras de complexidades equivalentes.
>
> Isso porque existe previsão editalícia de que a comprovação da aptidão técnica por meio de documentos que se referissem aos serviços indicados no item 7.5.3, do Edital, **ou outros de natureza superior**. Esta previsão dá suporte a apresentação de atestados de capacidade técnica que trouxessem experiências de recomposição com mistura de outros insumos.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 11

Argumenta que a alteração editalícia não se deu visando uma correção de projeto básico mal elaborado, conforme consta no Relatório Técnico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, mas sim por motivo superveniente em razão das patologias identificadas na pista de rolamento.

> Nota-se, adicionalmente, contradição no Relatório Técnico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso que, sem apontar irregularidade da superveniência no motivo de base para a alteração do contrato (um dos requisitos para que se avance sobre o percentual legal de celebração do aditivo, à luz da decisão do TCU) diz que a celebração do termo aditivo teria se dado para "a correção de projeto básico mal elaborado".
>
> Nesta medida, tendo o Órgão de Controle não se insurgido em face do motivo invocado pela administração pública para a celebração do Termo Aditivo, reputando legítima e superveniente a alteração do contrato para a utilização de outra a mistura empregada durante a passagem da recicladora, em razão das patologias identificadas na pista de rolamento, não é razoável que se repute ilegítimo o aditivo contratual por suposto vício na elaboração do projeto quando o próprio estudo entendeu que o motivo superveniente apontado era válido.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 11

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Em seguida, registra que o próprio TCE reconheceu a existência de vantajosidade econômica na celebração destes termos aditivos, circunstância que, ainda que não o tenha o condão de validar os acréscimos de valores operados, à luz dos precedentes dos Órgão de Controle, é elemento que não pode ser desconsiderado no contexto geral da celebração dos aditivos.

> Não é demais registrar que o próprio TCE reconheceu a existência de vantajosidade econômica na celebração destes termos aditivos, circunstância que, ainda que não o tenha o condão de validar os acréscimos de valores operados, à luz dos precedentes dos Órgão de Controle, é elemento que não pode ser desconsiderado no contexto geral da celebração dos aditivos.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 12

Posteriormente, traz trecho do Relatório Técnico Preliminar em que a equipe técnica cita o Acórdão nº 3144/2011 TCU Plenário e afirma que os requisitos de habilitação, como as exigências de atestados que comprovem a execução de serviço com características semelhantes, são parte do principal do objeto contratado.

> O Relatório Técnico Preliminar, logo após aduzir que modificar requisito de qualificação técnica conduz a transfiguração do objeto, assim arremata:
>
> > Nesta seara, tem-se que o TCU em decisão plenária esclareceu que os requisitos de habilitação, como as exigências de atestados que comprovem a execução de serviço com características semelhantes, **são parte do principal do objeto contratado.**
> >
> > ACÓRDÃO Nº 3144/2011 – TCU – Plenário - 9.8. - Determinar ao Dnit que: 9.8.1. não inclua, em seu edital padrão, **cláusula que permita subcontratação do principal do objeto,** entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes; (Rel. Min. Aroldo Cedraz, 30.11.2011.)
> > (Grifo Nosso. Relatório Técnico Preliminar fl. 72/140)

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 12

Em seguida, alega que o Acórdão colacionado não está compatível com a afirmação anterior, eis que determina que não é permitida a subcontratação dos itens que constaram como requisito de habilitação técnico-operacional, nada se manifestando sobre alterações contratuais.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Todavia, a jurisprudência colacionada não parece traduzir o que o objetivo que se pretende com a afirmação apresentada no Relatório Técnico Preliminar.
>
> Ao que parece, pretende-se afirmar que **os requisitos de habilitação são imutáveis no decorrer da execução contratual, porque fazerem parte do objeto contratado.** Mas o Acórdão colacionado não está compatível com a afirmação anterior, eis que determina que não é permitida a subcontratação dos itens que constaram como requisito de habilitação técnico-operacional, nada se manifestando sobre alterações contratuais.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 12

Afirma que não é possível traçar uma correlação lógica entre a afirmação realizada e o acórdão colacionado, explicando seu entendimento.

> Desse modo, se não é possível traçar uma correlação lógica entre a afirmação realizada e o acórdão colacionado, cumpre-nos tentar interpretar o raciocínio então utilizado para, a partir daí, conseguirmos estabelecer a argumentação necessária em sede de contraditório, em que pese tal atividade interpretativa não seja ideal e tenha o condão de macular a ampla defesa.
>
> Imagina-se, portanto, que o entendimento da equipe técnica seja de que: (1) os requisitos de qualificação técnica são assim eleitos porque são parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação; (2) o Tribunal de Contas da União veda, no Acórdão 3144/2011-Plenário que se permita a subcontratação do principal do objeto, que considera como sendo os itens que se exigiu capacidade técnica-operacional; (3) logo, se o
>
> Tribunal de Contas da União afirmou que "principal do objeto" são os itens em que se exigiu capacidade técnica, qualquer alteração nestes itens é considerada transfiguração do objeto.
>
> Conforme passaremos a expor, este raciocínio não é compatível com o ordenamento jurídico e se vale de termo vago utilizado pelo equivocado edital do DNIT, em Acórdão (3144/2011/TCU-Plenário) que não traz orientação direta acerca de transfiguração de objeto.
>
> Analisando o Acórdão citado, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, nota-se que o entendimento colacionado surgiu de uma inadequação de previsão do edital padrão do DNIT, que continha previsão generalista de vedação de subcontratação que ocasionava insegurança jurídica na atividade de autorizar ou não as subcontratações solicitadas. Vejamos a cláusula imprecisa:
>
> > 23. **Síntese da irregularidade apontada**: o edital-padrão do DNIT contemplava o item 8.10.2, com a seguinte redação:
> > 8.10.2. No caso de subcontratação, deverá ficar demonstrado e documentado que esta somente abrangerá etapas dos serviços, ficando claro que a subcontratada apenas reforçará a capacidade técnica da contratada**, que executará, por seus próprios meios, o principal dos serviços de que trata este Edital**, assumindo a responsabilidade direta e integral pela qualidade dos serviços contratados. (grifamos)

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Em que pese o próprio DNIT tenha confirmado a imprecisão causada pela previsão editalícia, o Acórdão avançou objetivando definir quais são as hipóteses de permissão (ou de vedação) da subcontratação, tendo em vista que o regramento jurídico anterior (Lei 8666/93) não continha previsão a esse respeito.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 12 e 13

Informa que a interseção do entendimento do Acórdão nº 3144/2011 com o presente caso deve ser visto sob dois aspectos. Na ocasião, expõe suas considerações e entendimento.

> A interseção do entendimento do Acórdão 3144/2011 com o presente caso deve ser visto sob dois aspectos.
>
> O primeiro é que, quando o item 9.8 (citado no Relatório Preliminar) determina ao DNIT que não inclua em seus editais "***cláusula que permita subcontratação do principal do objeto,*** *entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes*", o mérito da determinação não está alocada no termo "principal do objeto" como transpareceu pelo grifo realizado pelo Relatório.
>
> Trata-se, tão somente, de demonstrar ao DNIT a correta interpretação de um termo posto pela própria autarquia (principal do objeto/principal do projeto/principal dos serviços) em seus editais.
>
> O primeiro aspecto da relação do Acórdão nº 3144/2011 com o caso em exame, portanto, pretende deixar claro que o Tribunal de Contas da União não possui entendimento de que é transfiguração do objeto contratual a modificação de itens para os quais foi exigida capacidade técnica. Mas tão somente recomendando que o DNIT interprete a restrição de subcontratação posta em seu edital em contornos mais claros.
>
> O segundo aspecto é que não se pode correlacionar o Acórdão nº 3144/2011/TCU com transfiguração do objeto contratual, posto que estes tutelam bens jurídicos distintos.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 13

Alega que o Acórdão citado pela área técnica desta Corte de Contas Estadual, ao trazer a impossibilidade de subcontratar elementos que foram exigidos na qualificação técnica busca preservar a Administração Pública de receber parcelas do objeto com qualidade inferior a esperada.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Conforme se pode constatar da íntegra do Acórdão citado pela área técnica desta Corte de Contas Estadual, a impossibilidade de subcontratar elementos que foram exigidos na qualificação técnica busca preservar a Administração Pública de receber parcelas do objeto com qualidade inferior a esperada. Vejamos a fundamentação utilizada pelo Ministro Relator:

> 9. **Para garantir a certeza da boa execução do objeto**, são exigidos, dentre outros, atestados de comprovação de habilitação técnico-profissional e técnico-operacional. A empresa – e seu responsável técnico – precisam demonstrar que são capazes de executar o pretendido (no caso, a parcela mais relevante) de complexidade semelhante ao que se pretende fazer. Para comprovação dessa capacidade, exige-se a demonstração da boa execução de serviços semelhantes, relacionados a **parcelas de maior relevância e valor significativo do que será executado**.
>
> 10. Mas veja-se: se foram gastos recursos valiosos para, numa fase anterior à etapa de propostas, escolher uma empresa apta a executar essa **fração fundamental do objeto** (que em consequência, garantirá a execução do todo), admitir **a subcontratação para tal parcela significativa seria tergiversar o mens legis do art. 30 e do art. 72 da Lei de Licitações; e até mesmo do art. 3º, por não garantir a escolha da 'melhor proposta'.**
>
> 11. A competitividade do certame foi restringida para preservar um valor maior: **a segurança na completude da obra/serviço**; portanto, a decisão sobre quem irá executar esse núcleo da contratação jamais pode caber **exclusivamente** do particular – independentemente de positivação legal. A contratada não pode escolher 'qualquer' empresa, à revelia da Administração, para executar aquilo a que foi incumbida (e escolhida) para fazer.
> (...)
>
> 23. Ante todo o exposto, deve-se determinar ao DNIT que se abstenha de incluir cláusula, em seu edital padrão, que permita a subcontratação do principal do objeto, esse entendido como os itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, fora exigida a apresentação de atestados que comprovem a execução de serviço com características semelhantes. Avalia-se, também, no que se refere à responsabilidade do agente ouvido em audiência por não dispor de explicação, no edital, de proibição de subcontratação dos serviços objeto de comprovação técnica, que, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a determinação sugerida já seja suficiente para a elisão da irregularidade."

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 13 e 14

Afirma que a vedação a transfiguração do objeto visa preservar a isonomia e o princípio licitatório, pois com a alteração contratual do âmago do objeto contratado ter-se-ia uma dispensa irregular de licitação, com a obtenção de bem, serviço ou obra que não foi previamente sujeita ao escrutínio do certame licitatório.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Por outro lado, ao se vedar a transfiguração do objeto, pretende-se preservar a isonomia e o princípio licitatório, pois com a alteração contratual do âmago do objeto contratado teria-se uma dispensa irregular de licitação, com a obtenção de bem, serviço ou obra que não foi previamente sujeita ao escrutínio do certame licitatório.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 14

Neste contexto, conclui que não é possível utilizar o Acórdão 3144/2011/TCU-Plenário como fundamento jurídico apto a conduzir o entendimento de que qualquer alteração contratual em item que foi eleito como sujeito a qualificação técnica deve ser considerada transfiguração do objeto.

> Assim, não é possível utilizar o Acórdão 3144/2011/TCU-Plenário como fundamento jurídico apto a conduzir o entendimento de que qualquer alteração contratual em item que foi eleito como sujeito a qualificação técnica deve ser considerada transfiguração do objeto.
>
> Deve-se, por certo, aferir a extensão da alteração do item relacionado. No caso, conforme já nos manifestamos em tópico anterior, a alteração do insumo não proporcionou alteração da metodologia de execução capaz de transfigurar o objeto do contrato, que continuou a tratar de restauração rodoviária.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 14 e 15

Posteriormente, cita critérios que tem sido adotado pela área técnica do Tribunal de Contas da União para avaliar a transfiguração do objeto do contrato.

> Se os elementos precedentes não são capazes de sustentar eventual transfiguração do objeto do contrato, posto servirem para outras finalidades, cabe aqui aprofundar a discussão e apresentar os critérios que tem sido adotados pela área técnica do Tribunal de Contas da União, para avaliar a transfiguração do objeto do contrato.
>
> 294. Cabe ressaltar, ao contrário do que os manifestantes alegam, que a transfiguração tida por irregular não decorre da diferenciação entre os conceitos "metodologia executiva" e "tecnologia construtiva".
>
> 295. Como dito na instrução precedente da SeinfraUrbana, os dois conceitos apesar de próximos, são distintos, **mas o que importa é a natureza da alteração, ou seja, uma alteração substancial de materialidade, impacto e aderência ao projeto originalmente licitado.**
>
> **296. Quanto à materialidade,** os serviços alterados corresponderam a 23,11% da obra (R$ 6.762.615,16 / R$ 29.262.292,71), ou seja, quase ¼ da obra foi alterada, além do que a alteração se deu sobre a estrutura principal do prédio.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

297. Quanto ao impacto, a instrução precedente (peça 110) apresentou o embasamento acerca dos impactos advindos da solicitação de alteração (peça 110, p. 22-24) concluindo que pautar-se em apenas alguns fatores – localização e não oneração do contrato – não daria azo a empreender modificações substanciais, capazes de alterar o objeto, em um contrato que foi resultado de um processo licitatório realizado.

298. Quanto à aderência, constata-se que o projeto não é aderente ao licitado devido às premissas que foram estabelecidas para o certame licitatório, principalmente quanto aos aspectos relacionados à qualificação técnica da licitante, quando se observa que uma das empresas licitantes foi inabilitada pois "não foi evidenciada a execução de obra ou serviço de complexidade tecnológica semelhante ou superior ao objeto da licitação através dos atestados e CATs – Certidões de Acervo Técnico" (peça 8).

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 15

Expõe que, para ocorrência da transfiguração do objeto do contrato, a área técnica do Tribunal de Contas da União preferiu a avaliação da materialidade, impacto e aderência da alteração realizada, pontuando considerações sobre o tema.

Desse modo, em que pese a ampla discussão acerca se a alteração provocou ou não alteração de "metodologia executiva" ou modificação da "tecnologia construtiva", a área técnica do Tribunal de Contas da União preferiu a avaliação da materialidade, impacto e aderência da alteração realizada, para concluir que na hipótese houve transfiguração do objeto contratual.

É necessário pontuar que os requisitos são cumulativos.

No presente caso, em que pese presente a materialidade , posto que o aditivo apresentou elevado percentual de alteração, não estão presentes os requisitos de impacto e aderência, conforme passamos a expor.

Segundo o TCU, para restar caracterizado impacto advindo a alteração, deve-se realizar uma análise entre o fato originador do aditivo e a alteração realizada. No caso citado, considerou que somente os fatores de localização e não oneração do contrato não seriam suficientes para justificar as modificações substanciais realizadas. Não obstante, no presente caso temos a impossibilidade de executar o projeto básico licitado, em virtude de alterações supervenientes e imprevisíveis à celebração do contrato. No caso sub examine, o gestor somente tinha as opções de executar o objeto com a modificação do insumo ou deixar de executa-lo, rescindir o contrato administrativo e realizar nova licitação ou sua dispensa.

Ainda, a alteração possui aderência ao objeto contratual, posto que a técnica construtiva é a mesma, com os mesmos profissionais e equipamentos (de acordo com a composição existente no SICRO), não existindo inovação apta a transfigurar o objeto contratado.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Nesses termos, a avaliação da materialidade, impacto e aderência da alteração é elemento imprescindível para aferição da transfiguração do objeto contratual, o que ainda não foi realizado por este D. TCE/MT. Ao realizar, constatar-se-á que não estão presentes os requisitos de impacto e aderência, conforme fundamentação acima.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 15 e 16

Posteriormente, cita que a Decisão Plenária nº 215/99, do Tribunal de Contas da União estabeleceu a possibilidade excepcional de alterações qualitativas acima do percentual de 25%, com as condicionantes ali impostas, dentre elas a impossibilidade de transfiguração do objeto. Na ocasião, ressalta que o corpo do julgado contém fundamentação que possibilita a modificação do projeto sem restrição a itens exigidos na qualificação técnica.

> A Decisão Plenária nº 215/99, do Tribunal de Contas da União estabeleceu a possibilidade excepcional de alterações qualitativas acima do percentual de 25%, com as condicionantes ali impostas, dentre elas a impossibilidade de transfiguração do objeto, tema objeto de interesse pelo apontamento realizado.
>
> Além da conclusão, já sabida pela prática administrativa, importante ressaltar que o corpo do julgado contém fundamentação que possibilita a modificação do projeto sem restrição a itens exigidos na qualificação técnica:
>
> > Do corpo do aresto:
> > A modificação do projeto ou especificação pode ser necessária independentemente de o fato motivador ser superveniente ou de conhecimento superveniente. Tal fato, comungando a opinião de ANTÔNIO CARLOS CINTRA DO AMARAL (ob. cit., pp. 128/129), pode ser um 'fato da natureza quanto outro', desde que extrínsecos à relação contratual, pode ser, ainda, o 'domínio de nova tecnologia mais avançada' ou a 'disponibilidade de equipamentos tecnicamente mais aperfeiçoados'.
> > (...)
> >
> > > Ora, se o interesse coletivo primário exigir a revisão contratual, esta deve ser implementada pela Administração, porque aquele é seu objetivo, ademais indisponível (sem grifo no original)

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 16

Em seguida, informa que a motivação do aditivo contratual passou sem qualquer rechaço por parte da auditoria deste tribunal, assim como a vantajosidade ao erário trazida pelo ajuste e a antecipação do benefício social provocado pela medida, em alternativa a uma nova licitação. Ademais, alega que o interesse coletivo, trazido pela Nota Técnica pelo alto índice de acidentes (inclusive com mortes) na MT-246 exigia uma atuação imediata do gestor, que não poderia se dar ao luxo de permitir mais vidas ceifadas enquanto

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

aguardava um novo procedimento licitatório com o mesmo objeto contratual (restauração da MT-246).

> A motivação do aditivo contratual passou sem qualquer rechaço por parte da auditoria deste tribunal, assim como a vantajosidade ao erário trazida pelo ajuste e a antecipação do benefício social provocado pela medida, em alternativa a uma nova licitação.
>
> O interesse coletivo, trazido pela Nota Técnica pelo alto índice de acidentes (inclusive com mortes) na MT-246 exigia uma atuação imediata do gestor, que não poderia se dar ao luxo de permitir mais vidas ceifadas enquanto aguardava um novo procedimento licitatório com o mesmo objeto contratual (restauração da MT-246).

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 16

Cita recente caso em que a Corte de Contas Federal analisou a transfiguração do objeto contratual na qual o projeto básico, que previa a construção da estrutura em concreto armado moldado no local, foi alterado para outra solução, concreto pré-moldado. Expõe que a mudança teria conduzido à subcontratação irregular de empresa especializada nesse tipo de obra, o que não era previsto no Edital 001/2015.

> Em recente caso apreciado pela Corte de Contas Federal, analisou-se a transfiguração do objeto contratual em um caso que "*o projeto básico, que previa a construção da estrutura em 'concreto armado moldado no local', foi alterado para outra solução, 'concreto pré-moldado'. A mudança teria conduzido à subcontratação irregular de empresa especializada nesse tipo de obra, o que não era previsto no Edital 001/2015*".
>
> > 1.10. As análises se debruçaram mais profundamente no achado de auditoria "alteração da metodologia executiva da obra contratada", apontado no relatório da equipe do TCU. A conclusão foi no sentido de que as alterações empreendidas deveriam ser caracterizadas como alteração de tecnologia construtiva que transfigurou o objeto contratado. Ademais a alteração para "estrutura em concreto armado prémoldada" permitiu que os serviços fossem executados por empresa especializada em construção de estruturas pré-moldadas, na forma de subcontratação, sendo que esta era vedada pelo edital de licitação. Tal fato configurou a quebra de isonomia do certame licitatório;
> >
> > 1.11. Dos impactos advindos das alterações, concluiu-se que as premissas estabelecidas para a alteração da tecnologia construtiva não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas pela equipe de auditoria do TCU;
> >
> > 1.12. Constatou-se, também, que a perspectiva de redução de três meses do cronograma da obra, utilizada para argumentar a favor da alteração para estrutura em concreto armado pré-moldada", não se concretizou. Pelo contrário, após treze aditivos, o prazo se estendeu por quatro anos e cinco meses desde a emissão da Ordem de Serviço (OS) em 29/7/2015, muito acima dos 720 dias previstos inicialmente;

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 17

Neste contexto, alega que a Administração licitou um empreendimento realizado com técnica convencional de construção e, posteriormente, a Administração autorizou a alteração para uma outra solução, que estava aliada a necessidade de subcontratação não prevista no instrumento contratual.

> Perceba que, na hipótese, a Administração licitou um empreendimento realizado com técnica convencional de construção e, posteriormente, a Administração autorizou a alteração para uma outra solução, que estava aliada a necessidade de subcontratação não prevista no instrumento contratual.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 17

Informa que a alteração no Contrato Administrativo 383/2014/SETPU/SINFRA não provocou qualquer mudança de tecnologia ou metodologia construtiva, não modificando a qualificação técnica exigida no certame licitatório, que deve ser considerada de complexidade similar, diferente do caso apreciado pelo TCU no Acórdão 1386/2023. Ademais, alegou que a alteração admitida na MT-246 não permitiu que qualquer subcontratação fosse realizada, posto que o próprio contratado restou incumbido de realizar, diretamente, o serviço.

> As diferenças são nítidas do paradigma para o caso em apreço nestes autos, posto que a alteração do Contrato Administrativo 383/2014/SETPU/SINFRA não provocou qualquer mudança de tecnologia ou metodologia construtiva, eis que somente alterou o insumo capaz de proporcionar a mistura com o grau de compactação exigido pela norma.
>
> Ademais, a alteração realizada pela SINFRA também não modificou a qualificação técnica exigida no certame licitatório, que deve ser considerada de complexidade similar, diferente do caso apreciado pelo TCU no Acórdão 1386/2023.
>
> Ainda, a alteração admitida na MT-246 não permitiu que qualquer subcontratação fosse realizada, posto que o próprio contratado restou incumbido de realizar, diretamente, a reciclagem de base com 1,5% de cimento e incorp. e ver. asf a base – esp. Ver. Entre 5 e 10 cm.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 18

Neste contexto, informa que "*Somente a alteração do insumo a obra pública foi passível de ser concluída em caráter satisfatório, demonstrando a supremacia do*

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

interesse público, diferente do caso apresentado pelo acórdão citado, que a execução no local ou pre-moldada não possui imprescindibilidade apta a ser atestada."

> Somente a alteração do insumo a obra pública foi passível de ser concluída em caráter satisfatório, demonstrando a supremacia do interesse público, diferente do caso apresentado pelo acórdão citado, que a execução no local ou pre-moldada não possui imprescindibilidade apta a ser atestada.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 18

Cita o Acórdão nº 1386/2023 do TCU em que não foi instaurada Tomada de Contas Especial, por inexistir prejuízo ao erário e não apenou os responsáveis pela alteração considerada irregular.

> Não obstante, devemos chamar atenção para as consequências traçadas pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1386/2023, relatado pelo Ministro Antonio Anastasia, que não instaurou Tomada de Contas Especial, por inexistir prejuízo ao erário e também não apenou os responsáveis pela alteração considerada irregular:
>
> 1.13. Apesar de constatado o desequilíbrio motivado pela alteração da tecnologia construtiva da obra de "concreto armado moldado no local" para "estrutura em concreto armado pré-moldada", aquele trabalho ponderou por não propor a conversão dos autos em TCE;
>
> 1.14. Isso porque o valor aferido naquele trabalho instrutivo se pautou em metodologia de parametrização, válida e perfeitamente aferida, **mas que não deveria ser considerada como evidência de ato de dolo pelos gestores;**
>
> 1.15. Concluiu-se, quanto à conversão ou não do processo em TCE, que a medida seria extremamente danosa aos gestores e agentes, incompatível com os atos verificados para a avaliação das alterações do contrato, ainda mais se for levado em consideração que um processo de TCE, caso julgado pertinente, demandaria extenso esforço processual por diversos atores (gestores, agentes públicos, escritórios de advocacia, auditores, assessores e ministros) , inclusive a empresa contratada, que deveria ser ouvida em sede de oitiva;
>
> 1.16. Considerou-se, assim, que a função judicante desta Corte de Contas deve considerar tais ressalvas **para amparar a abertura de um processo de TCE, medida excepcional esperada para restituição de possíveis prejuízos ao erário;**
>
> 1.17. O exame empreendido ponderou que, apesar da proposta de não converter os autos em TCE, os gestores e agentes arrolados nos autos deveriam responder pelas condutas que levaram às irregularidades apontadas pela auditoria e ratificadas
>
> naquele trabalho instrutivo, sendo propostas as respectivas audiências de alguns deles, para que, nos limites de suas condutas, fossem avaliadas possíveis sanções a serem a eles impostas (art. 58 da Lei 8.443/1992) ;

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

1.18. Isso porque foram doze responsáveis apontados na matriz de responsabilização do relatório de auditoria e que cada responsável havia contribuído, em sua parcela, para que, ao final, as irregularidades apontadas não fossem afastadas em seu devido tempo;

(...)
1.26. Considerando que as condutas dos responsáveis devem ser pautadas no nexo de causalidade com a irregularidade apontada, verifica-se que as argumentações dos manifestantes devem ser acolhidas por não estar presente um dos elementos para sua responsabilização, caracterizando, com isso, o excludente de ilicitude apontado nesta análise;

1.27. Inclusive, ficou demonstrado que a comissão não se colocou omissa às análises necessárias para a correta aferição e legalidade do pleito da empresa contratada, encaminhando aos setores responsáveis para suas respectivas análises;

1.28. Podese afirmar que, diante do princípio do "homem médio", a perspectiva de irregularidades apontadas (da alteração do objeto contratado, da subcontratação irregular e da quebra de isonomia do certame) não se encontrava no campo de visão avaliativa dos responsáveis aqui ouvidos;

1.29. Portanto, as razões de justificativa apresentadas pelos senhores Sérgio Luiz de Oliveira Lopes, Jackson Garrafiel Dombrowski, Eduardo Lima Silva e Cléber Ricardo Teixeira Müller devem ser acolhidas.

1.30. Será proposta, então, a ciência aos órgãos com vistas a mitigar futuras irregularidades decorrentes da alteração do objeto contratado em desconformidade com a legislação pertinente e a jurisprudência pacificada desta Corte de Contas.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 18 e 19

Alega que, no caso do Acórdão nº 1386/2023 do TCU, "*inexistiu dolo na transfiguração, sendo que o processo passou por todos os setores responsáveis e não era aferível pelo homem médio a dimensão da alteração realizada.*"

Perceba, Excelência, que em caso de manifesta transfiguração do objeto do contrato, não fora instaurada Tomada de Contas Especial e os responsáveis não foram penalizados, porque inexistiu dolo na transfiguração, o processo passou por todos os setores responsáveis e não era aferível pelo "homem médio" a dimensão da alteração realizada.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 19

Assim, alega que, caso se entenda que restou configurada a transfiguração do objeto, o que não é o melhor deslinde para o caso concreto, requer a aplicação do entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União, com o arquivamento da presente Tomada de Contas Especial.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Para o caso concreto, caso se entenda que restou configurada a transfiguração do objeto, o que não é o melhor deslinde para o caso concreto, requer a aplicação do entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União, com o arquivamento da presente Tomada de Contas Especial.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 19

Posteriormente, informa que a conduta lhe atribuída não poderia caracterizar sua responsabilização à luz de recentes precedentes do Tribunal de Contas da União sobre o tema. Na ocasião, traz trecho do Acordão nº 663/2023 em que o Tribunal de Contas da União reconheceu o momento da caracterização da transfiguração do objeto do objeto é pontual.

> Como já suscitado acima, por intermédio da decisão lançada nos autos do processo n. 161527/2022, o procedimento de representação de natureza interna foi convertido em processo de Tomada de Contas, com fundamento no artigo 151, c/c artigo 205, do Regimento Interno do TCE-MT.
>
> A conduta, em tese irregular, de celebração de termo aditivo em percentuais que suplantam o limite legal da Lei n. 8.666/93, sem que se observasse o cumprimento dos requisitos indicados na decisão plenária n. 215/1999, do Tribunal de Contas da União, ainda que reconhecida, não poderia caracterizar responsabilização do gestor à luz de recentes precedentes do Tribunal de Contas da União sobre o tema.
>
> Em caso muito semelhante ao dos autos, o Tribunal de Contas da União, em contrato administrativo que atraiu a celebração de vários termos aditivos para a finalização do objeto, o Órgão de Controle reconheceu que o momento da caracterização da transfiguração do objeto do objeto é pontual, tendo sido "ampliada" com a celebração do 11 Termo Aditivo, subscrito pelo peticionante.
>
> Neste sentido:
>
> > Ademais, a consideração ou não das alterações ditas qualitativas pela PMSP, no presente caso, é indiferente para composição do rol de responsáveis, pois, computando ou não os valores referentes a essas alterações, **a extrapolação do limite de aditivos ocorreu com a celebração do 4º Termo Aditivo, sendo ampliada nas seguintes.**
> >
> > (TCU, número do Acordão n. 663/2023 – Plenário; Relator: Walter Alencar Rodrigues, data da Sessão: 05/04/2023)

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 20

Em seguida, informa que as alterações realizadas no contrato administrativo pelo 11º aditivo (subscrito pelo peticionante) tiveram o condão de contribuir ainda mais para

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

a transfiguração do objeto originalmente contratado, mas não foi determinante para a transfiguração do objeto, resultado da implementação do 5º Termo Aditivo.

Trazendo o raciocínio contido no Acórdão para o caso em exame, sobre as alterações operadas no curso da execução do contrato em exame, o Tribunal de Contas do Estado, especificamente no que toca ao Termo cuja responsabilização é atribuída ao peticionante, destacou que "*quanto à implementação do 11º Termo Aditivo, identifica-se que as alterações contribuíram ainda mais para descaracterização do objeto originalmente contratado, visto que, utilizando as premissas estabelecidas no Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário e os valores após a implementação do 11º Termo Aditivo, tais alterações e projeto refletiram em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado.* (pag. 72 de 140 do Relatório Técnico).

De volta ao Acórdão do TCU, quanto à definição da cadeia de responsabilização dos agentes pelo acréscimo que representaria transfiguração do objeto, o

Tribunal de Contas da União delimitou, no mesmo acórdão citado acima, as premissas da qual teria se valido, como se vê abaixo:

> Desse modo, em complementação às análises realizadas na auditoria, vislumbrou-se avaliar o rito de aprovação dos aditivos que deram causa à extrapolação irregular do limite legal, de modo a retificar a matriz de responsabilização inicialmente elaborada para contemplar todos os agentes que promoveram aditivos de alteração em valores que ultrapassaram o limite de 25% do valor inicial do contrato, ou seja, a partir do 4º TA.

É importante registrar, neste ponto, que a equipe técnica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso realizou cotejo semelhante no caso dos autos quando delimitou que as alterações realizadas no contrato administrativo pelo 11º aditivo (subscrito pelo peticionante) tiveram o condão de *"contribuir ainda mais para a transfiguração do objeto originalmente contratado"*.

Isso porque, *in casu,* a transfiguração do objeto foi resultado da "*implementação do 5º Termo Aditivo que resultou na transfiguração do objeto originalmente contratado"* que, frise-se, não foi subscrito pelo peticionante (atual Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística).

Nesta medida, o precedente do Tribunal de Contas da União na elaboração da cadeia de definição de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à transfiguração do objeto, excluiu o agente cuja conduta terminou não teria"*contribuído para a irregularidade*". Naquele caso, foram afastadas as responsabilidade dos agentes responsáveis pela promoção de decréscimo nas alterações quantitativas, como se vê abaixo:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Desta feita, conforme consta na **Tabela 5**, que apresenta os termos 1 a 10, configuraram-se irregulares os termos 4, 5, 6 e 10, ressaltando-se que aditivo 8 promoveu apenas decréscimo nas alterações quantitativas, não contribuindo para a irregularidade em exame.
>
> (TCU - Acórdão n. 666/2023-Plenário)

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 20 e 21

Ademais, expõe a necessidade de implementar o 11º Termo Aditivo tendo em vista que o 5º Termo Aditivo não deu solução a toda a extensão da rodovia, optando por atacar o que denominou de pontos críticos.

> Ainda que esta não seja a exata hipótese dos autos (já que o Secretário na qualidade de subscritor do 11º Termo Aditivo, celebrou Termo Aditivo com acréscimos e supressões - que não geraram qualquer reflexo financeiro), é de se concluir que, além de não ter dado causa à transfiguração do objeto (materializada com a celebração do 5º Termo Aditivo), encontrou a obra em estágio de execução que já não comportava conduta diversa do gestor que não a tomada de providências para a sua conclusão.
>
> (...)
>
> Mesmo em obras com indícios graves de irregularidades, **deve-se evitar a paralisação do empreendimento quando houver caracterização do perigo de demora reverso e a necessidade de preservar o erário de possíveis danos**,
>
> adotandose outras medidas acautelatórias. (Acórdão 1962/2010-TCU-Plenário, Min. Aroldo Cedraz)
>
> A alteração provocada pelo 5º Termo Aditivo, apresentou a solução técnica proposta, aferiu a sua possibilidade técnica e jurídica, todavia, **não deu solução a toda a extensão da rodovia, optando por atacar o que denominou de pontos críticos.**
>
> Tal decisão fora realizada pela gestão anterior, que não deu solução integral à MT-246, mesmo possuindo todos os elementos técnicos para a tomada de decisão.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 21 e 22

Alega que não cabia fugir da solução técnica outrora delineada enumerando suas justificativas.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Não cabia ao gestor atual fugir da solução técnica outrora delineada, posto que (1) o percentual máximo de alterações contratuais já havia sido extrapolado; (2) a alteração realizada pelo 11º termo aditivo tem a mesma natureza da realizada pelo 5º termo aditivo, mas em extensão que permitia a conclusão do objeto contratual; (3) a conclusão da restauração era imprescindível para manter nível mínimo/adequado de trafegabilidade, eis que consta da instrução procedimental os inúmeros acidentes que aconteciam no trecho em virtude do péssimo estado da rodovia; (4) a não conclusão do contrato administrativo sujeitaria o Estado a sanções perante o BNDES, posto que parcela dos recursos do presente contrato eram vinculados a contrato de financiamento (PRODESTUR).

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 22

Conclui que ao tempo da celebração do 11º Termo Aditivo não existia um leque de oportunidades que permitissem a conclusão da obra, evitando possível paralisação e danos concretos ao erário.

> O que se conclui, portanto, é que ao tempo da celebração do 11º Termo Aditivo não existia um leque de oportunidades que permitissem ao gestor a conclusão da obra (iniciada em 2015) preservando a posição dos Tribunais de Contas quanto aos contornos a serem adotados na celebração de termos aditivo. A solução empregada, como se verá no próximo tópico, teve o fim de evitar a paralisação da obra e danos concretos ao erário.
>
> O 11º Termo Aditivo, que promoveu ajustes quantitativos em percentuais de acréscimo e supressão idênticos, teve o estrito fim de permitir a conclusão dos trabalhos sem danos ao erário. A propósito, não é demais ressaltar que o Relatório Técnico do TCE-MT reconhece a existência de vantajosidade econômica na providência adotada, o que torna imperiosa a análise da posição tomada tendo como norte o que prescrevem os artigos 20 e 22 da LINDB.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 22

Posteriormente, traz os artigos 20 e 22 da LINDB, introduzidos no direito brasileiro por meio da Lei n. 13.655/2018, expondo que as deliberações devem considerar não apenas os valores em abstrato, mas também: as consequências práticas da decisão; a presença de elementos que comprovem a sua economicidade e adequação ao que se era possível proporcionar à época dos fatos; e as dificuldades reais do gestor.

> De acordo com o que prescrevem os artigos 20 e 22 da LINDB, introduzidos no direito brasileiro através da Lei n. 13.655/2018, as deliberações devem considerar não apenas os valores em abstrato, mas também: (i) as consequências práticas da decisão; (ii) a presença

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

de elementos que comprovem a sua economicidade e adequação ao que se era possível proporcionar à época dos fatos; e (iii) as dificuldades reais do gestor.

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (Regulamento)

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.
(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.
(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 22 e 23

Neste contexto, informa que diante das disposições da LINDB resta claro o suporte legal para que o gestor não decida com base em valores jurídicos abstratos, mas sim, levando a efeito as peculiaridades do caso concreto e as consequências práticas da decisão.

Cotejando os elementos dos autos com as disposições da LINDB resta claro o suporte legal para que o gestor não decida com base em valores jurídicos abstratos mas sim, levando a efeito as peculiaridades do caso concreto e as consequências práticas da decisão.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 23

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Por fim, cita a vantajosidade econômica da celebração de termo aditivo para a adequação de quantitativo em relação à possível declaração de nulidade do contrato no estágio de execução que se encontrava e a dificuldade reais encontradas pelo gestor quando nomeado para o exercício do cargo de Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística.

> A economicidade da medida é tópico que dispensa maiores comentários porque, como registrado logo acima, a vantajosidade econômica foi circunstância certificada nos autos pelo próprio Órgão de Controle, que concentrou sua análise no descumprimento de um dos requisitos da decisão plenária do TCU, n. 215/1999.
>
> Esta abordagem, salvo melhor juízo, não permite a análise das consequências práticas da decisão e as dificuldades reais encontradas pelo gestor quando nomeado para o exercício do cargo de Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística.
>
> O cenário abrigava inúmeras obras com atraso provenientes da gestão que terminou em 2014, sem dificuldades para que se encontrem notícias, até mesmo de portais oficiais de órgãos públicos estaduais no tocante ao cenário encontrado pela equipe de gestão cujos trabalhos se iniciaram em 2019.
>
> Desta forma, como em diversos outros casos concretos enfrentados pelo peticionante, foi necessária a adoção de medidas dentro que se era possível concretizar à época dos fatos.
>
> In casu, a possível declaração de nulidade do contrato no estágio de execução que se encontrava representaria medida mais gravosa do que a celebração de termo aditivo para a adequação de quantitativo que não teve reflexo financeiro (acréscimo e supressões em percentual idêntico), notadamente quando a vantajosidade econômica da medida ficou demonstrada.
>
> Em caso semelhante, o Tribunal de Contas da União mesmo reconhecendo o excesso na celebração do aditivo contratual, em descompasso com os requisitos da decisão n. 215/1999, do TCU, valeu-se da LINDB para afastar a aplicação de sanções aos responsáveis, por entender que "apesar da irregularidade, há que ser sopesada na análise de responsabilidade dos agentes públicos '*os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados*', assim como as '*circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente*', nos termos do art. 22 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - LINDB (Decreto-lei 4.657/1942 com redação dada pela Lei 13655, de 4/9/2018)".

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Neste sentido:

15. A tentativa do Ministério, por meio dos pareceres do Fiscal do Contrato/Coordenador de Obras e Fiscalização do Eixo Norte, do Gestor do Contrato 12/2018 e da Consultoria Jurídica junto ao MDR (Evidências 7, 8 e 9, respectivamente) , de buscar respaldo para essa extrapolação na Decisão 215/1999-TCU-Plenário em função de suposto aditivo qualitativo, não deve prosperar.

16. Entretanto, a situação em análise tem por base um replanilhamento qualitativo e não qualitativo, uma vez que apenas busca adequar o contrato de forma a contemplar o remanescente da obra. Vale lembrar que o Contrato 12/2018 foi firmado para a execução de remanescente de obra, após a rescisão do Contrato 9/2017, isto é, não existe qualquer justificativa que suporte ajustes qualitativos de serviços.

17 Nada obstante, apesar da irregularidade, há que ser sopesada na análise de responsabilidade dos agentes públicos "*os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados*", assim como as "*circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente*", nos termos do art. 22 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - LINDB (Decreto-lei 4.657/1942 com redação dada pela Lei 13655, de 4/9/2018) .

18. E nesse particular, entendo que as justificativas constantes dos autos são suficientes para afastar a aplicação de sanção aos responsáveis.

(TCU; Acórdão n. 2604/2020 - Plenário)

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 23, 24 e 25

2.4.5.8 Manifestação de defesa da ASTEC Engenharia LTDA

A defesa alegou que foi solicitada para verificações de quantidades e das justificativas, com vistorias e análises de modificação de projeto em fase de obra na 2ª e 3ª R.P.F.O, já que a 1ª R.P.F.O ocorreu anteriormente a 1ª ordem de serviço do contrato de supervisão.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

*Conforme já indicado, a **supervisora** foi solicitada para **verificações de quantidades e das justificativas**, com vistorias e análises de modificação de projeto em fase de obra na 2ª e 3ª R.P.F.O, já que na 1ª R.P.F.O (devido a colapsos em sistemas de drenagem) ocorreu anteriormente a 1ª O.S. (Ordem de Serviço) do contrato de supervisão.*

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 29.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Informa que a 2ª R.P.F.O deu-se em torno da melhoria das condições estruturais das camadas de pavimento, visto que a adição de cimento no material de base oferecia melhor custo-benefício e eficiência, em comparação ao projeto que determinava a adição de brita.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> *A "2ª R.P.F.O." deu-se em torno da **melhoria das condições estruturais das camadas de pavimento**, onde se observou que, pelas solicitações de tráfego e características físicas do solo (arenoso e não plástico), a adição de cimento no material de base oferecia melhor custo-benefício e eficiência, em comparação ao projeto que determinava a adição de brita, visto que devido ao material de base ter características não plásticas, a mistura com brita não promoveria coesão entre as partículas, podendo ocorrer desestabilização desta camada e imediata perda de suporte do subleito.*

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 29.

Em seguida, alega que foi acionada para verificação na execução de ensaios, concluindo que a adição de brita não atingiria a capacidade de suporte necessária para as solicitações de tráfego, exigindo uma quantidade muito além do economicamente viável com a adição de brita, ao contrário do que ocorreria com a adição de cimento no material reciclado. Ademais, cita que a 3ª R.P.F.O. previa alterações dos quantitativos, principalmente na fase de drenagem superficial, visto que o projeto original não contemplava nenhum elemento de drenagem para a proteção do corpo estradal, principalmente proteção da estrutura de pavimento.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> *A solicitação a esta supervisora se deu para **verificação na execução de ensaios, nas porcentagens de brita que se adicionaria no material provindo da reciclagem de 5 cm de capa, mais 20 cm de base, adicionando brita**.*
> *Os ensaios apontaram que a adição de brita não atingiria a capacidade de suporte necessária para as solicitações de tráfego, exigindo uma quantidade muito além do economicamente viável com a adição de brita, ao contrário do que ocorreria com a adição de cimento no material reciclado. A "3ª R.P.F.O.", gerou o último aditivo de valores, reflexo das alterações dos quantitativos, principalmente na fase de drenagem superficial, visto que o projeto original não contemplava nenhum elemento de drenagem para a proteção do corpo estradal, principalmente proteção da estrutura de pavimento.*

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 29.

Por fim, informa que não estaria inserido no rol de suas responsabilidades a análise jurídica e da legislação sobre os limites de acréscimos contratuais, visto que as atividades de supervisão se restringem a proceder às verificações, ensaios e conferências de quantitativos oriundos das Revisões de Projeto de Fase de Obra.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> *Portanto a **supervisora** foi acionada para **verificação e execução de ensaios para embasar os quantitativos necessários para a execução dos serviços**, não se inserindo no rol de suas responsabilidades a análise jurídica e da legislação sobre os **limites de acréscimos contratuais**. Com a devida vênia, esta responsabilidade é do "órgão contratante", por seu corpo técnico-jurídico, jamais da supervisora.*
> *Nos limites das **atividades de supervisão**, a "ASTEC ENGENHARIA" se restringiu a proceder às verificações, ensaios e conferências de quantitativos oriundos das Revisões de Projeto de Fase de Obra (2ª e 3ª), sendo certo que, conforme relatório da fiscalização da Corte de Contas, a 1ª, a 2ª e a 3ª "R.P.F.O." foram as revisões que geraram reflexos financeiros na obra.*
> *Como está demonstrado, também em relação a esse tema, não há como atribuir qualquer responsabilização à "ASTEC ENGENHARIA", por eventual irregularidade que eventualmente se possa identificar.*

Fonte: Doc. digital nº 237134/23, pág. 29.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.5.9 Manifestação de defesa da RTA Engenheiros Consultores

Inicialmente, a defesa menciona a conduta atribuída a ela em relação ao achado em questão.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> A SECEX imputa como irregularidade a extrapolação do limite de 25% do valor atualizado do contrato de obras, em virtude da celebração de aditivos contratuais, responsabilizando a requerida pelo fato de subscrever, na condição de empresa gerenciadora, a Nota Técnica NTG388140820, por meio da qual expõe a vantajosidade financeira na formalização da 3ª revisão de projeto em fase de obra.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 33.

Em seguida, afirma que o contrato de gerenciamento de obras firmado com o Estado de Mato Grosso se limita ao auxílio da fiscalização dos projetos e contratos firmados, em apoio à fiscalização realizada pela Administração Pública. Na oportunidade, cita que os aspectos jurídicos constituem responsabilidade da Procuradoria Geral do Estado, por meio da assessoria jurídica lotada na Secretaria, por expressa previsão constitucional.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Ressalta-se, mais uma vez, que o contrato de gerenciamento de obras firmado com o Estado de Mato Grosso **se limita ao auxílio da fiscalização dos projetos e contratos firmados**, em apoio à fiscalização realizada pela Administração Pública.
>
> Assim, a Gerenciadora se limita aos aspectos técnicos de engenharia, enquanto que os aspectos jurídicos constituem responsabilidade da Procuradoria Geral do Estado, por meio da assessoria jurídica lotada na Secretaria, por expressa previsão constitucional.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 33.

Alega que o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 215/1999-Plenário, assentou a possibilidade excepcional de aditivos que ultrapassem os limites preestabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Inicialmente, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão n. 215/1999-Plenário, assentou a possibilidade excepcional de aditivos que ultrapassem os limites preestabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93, desde que:

a) Tanto as alterações contratuais quantitativas – que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas – que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;

b) Nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;
II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;
III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;
V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> *VI - demonstrar-se na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea "a", supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;*

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 34 e 35.

Posteriormente, retoma a informação de sua conduta e alega que o relatório de auditoria não contrapõe a informação acerca da vantajosidade financeira na formalização da 3ª revisão de projeto em fase de obra, mantendo incólume as informações constantes na Nota Técnica emitida pela Gerenciadora.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> A conduta supostamente irregular da Gerenciadora seria de *"subscrever, na condição de empresa Supervisora, a Nota Técnica de Gerenciadora NTG388140820, por meio da qual expõe a vantajosidade financeira na formalização da 3ª revisão de projeto em fase de obra."*
>
> Destaca-se que o relatório de auditoria **não contrapõe** a informação acerca da vantajosidade financeira na formalização da 3ª revisão de projeto em fase de obra, mantendo incólume as informações constantes na Nota Técnica emitida pela Gerenciadora.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 35.

Ademais, segue argumentando sobre a comprovação da vantajosidade da aditivação do contrato, sendo este um dos requisitos exigidos pelo Tribunal de Contas da União na Decisão nº 215/1999.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Aliás, um dos requisitos exigidos pelo Tribunal de Contas da União na Decisão n. 215/1999 é justamente a **comprovação da vantajosidade** da aditivação do contrato, ao afirmar que se exige que não acarrete para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual, por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 35.

Afirma que o exame da gerenciadora se limitou à vantajosidade, demonstrando analiticamente que a continuidade das obras por este contrato representaria um custo de R$ 35.557.945,94, ao passo que uma nova contratação redundaria num custo de ao menos R$ 39.367.638,93. Na ocasião, afirma que seriam mais 200 dias de procedimento licitatório, o que aumentaria ainda mais o custo e demandaria mais tempo para estar pronta a rodovia.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> E no caso concreto, sobre o incremento de obras via aditivo, o exame da gerenciadora **se limitou à vantajosidade**, demonstrando analiticamente que a continuidade das obras por este contrato representaria um custo de R$ 35.557.945,94, ao passo que uma nova contratação redundaria num custo de ao menos R$ 39.367.638,93. São cerca de 4 milhões de reais a mais, além de, no mínimo, mais 200 dias de procedimento licitatório, o que aumentaria ainda mais o custo e demandaria mais tempo para estar pronta a rodovia, que permite o desenvolvimento da região.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 35 e 36.

Neste contexto, conclui que foi demonstrada a vantajosidade econômica de realizar o aditivo contratual acima de 25%, mostrando-se contraditório imputar a defendente o montante do aditivo se inexiste dano, bem como consistia na solução técnica adequada, considerando o estado do pavimento e o aumento de tráfego na via.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Portanto, **demonstrou-se a vantajosidade econômica** de realizar o aditivo contratual acima de 25%, tanto que referido requisito **não foi questionado quanto ao seu cumprimento**, mostrando-se contraditório imputar a defendente o montante do aditivo se **inexiste dano**, bem como consistia na solução técnica adequada, considerando o estado do pavimento e o aumento de tráfego na via.
>
> Ao proceder desse modo, o relatório desconsidera por completo que outra licitação também teria custos, inclusive maiores, além do fato do serviço ter sido devidamente prestado – **tanto que a obra já foi provisória e depois definitivamente recebida**.
>
> Possivelmente, aliás, se acaso se manifestasse pela realização de nova licitação, ou se omitisse na referida análise de vantajosidade, estaria o relatório imputando alguma irregularidade pelo prejuízo ao erário. Agora, atuando a gerenciadora para expor e prevenir qualquer prejuízo, lhe é imputada um suposto vício formal, cuja aferição sequer lhe cabe.
>
> Tem-se sob todas as perspectivas o equívoco da imputação formulada em face da defendente.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 36.

Posteriormente, cita a jurisprudência do TCU quanto flexibilização do limite de 25% de valor para aditivo aos contratos administrativos, quando preenchidos alguns pressupostos. Informa que o limite temporal para considerar a superveniência fática é justamente a elaboração do projeto, de modo que são supervenientes os fatos posteriores ao projeto, dando exemplos de fatos ocorridos.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Como acima delineado, o TCU permite a flexibilização do limite de 25% de valor para aditivo aos contratos administrativos, quando preenchidos os pressupostos. E este preenchimento é praticamente inquestionável na grande parte dos itens, como relativos à execução contratual, que já ocorreu, além da inexistência de encargos à Administração – até porque o custo da obra reduziu com o aditivo.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Mas ainda sobre esses requisitos, é substancial salientar que, no tocante ao critério da superveniência, o limite temporal para considerar a superveniência fática é justamente a elaboração do projeto, de modo que são supervenientes os fatos posteriores ao projeto.
>
> A superveniência pode ser comprovada através da alteração da situação fática, ou seja, dos aspectos da mudança do estado de conservação do pavimento em decorrência do tempo pela demora da execução do projeto, seja em razão das chuvas que podem acabar penetrando nas fissuras e trincas, de forma a causarem problemas funcionais e estruturais na rodovia.
>
> Ademais, constitui fato notório o aumento da produção no Estado de Mato Grosso, sobrecarregando os pavimentos ao aumentar significativamente o fluxo de caminhões, bem como a carga a ser suportada pelo pavimento, o que vem ocorrendo em todo o Estado, pela expansão agrícola e aumento de produtividade.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 36 e 37

Ademais, cita fatores alheios aos contratantes impediram o regular prosseguimento da execução do contrato, acarretando inúmeras paralisações e aumento de desgaste do pavimento.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Além disso, fatores alheios aos contratantes impediram o regular prosseguimento da execução do contrato, acarretando inúmeras paralisações e aumento de desgaste do pavimento, o que acabou gerando a necessidade de reparos em sistemática não prevista originalmente na avença administrativa:
>
> - ✓ 31/10/2014 – SUOT/OPS/Nº 132/2014;
> - ✓ 22/05/2015 – SUOT/ORS/Nº 037/2015;
> - ✓ 11/04/2016 – SMRP/OPS/Nº 01/2016;
> - ✓ 20/06/2016 – SMRP/ORS/Nº 07/2016;
> - ✓ 01/07/2016 – SMRP/OPS/Nº 05/2016;
> - ✓ 17/05/2017 – SUEF I/ORS/Nº 05/2017;

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> ✓ 30/08/2017 – SUEF I/OPS/Nº 06/2017;
> ✓ 11/04/2018 – SUEF I/ORS/Nº 02/2018.
>
> Foram 04 ordens de paralisação e 04 ordens de reinícios dos serviços, de modo que não se pode desconsiderar a superveniência da alteração do fluxo de tráfego, bem como o desgaste do pavimento em razão do uso e do fator tempo e intempéries naturais, o que demonstra que **a solução proposta no momento do projeto não pode ser a mesma do momento da revisão, considerando a alteração da situação fática**.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 37 e 38

Em seguida, alega que no presente caso as alterações contratuais não implicaram na transfiguração do objeto originalmente contratado.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Em complemento à questão dos aditivos contratuais, a SECEX afirma que teria havido transfiguração do objeto do contrato, porque houve *"alteração da solução original para a camada de base"*, ocorrida no 5º Termo Aditivo e descaracterização do objeto contratado ainda maior no 11º Termo Aditivo, pois refletiu em acréscimo de 89,80% sobre o valor contratado atualizado.
>
> A propósito, o Tribunal de Contas da União, na sobredita Decisão n. 215/1999 estabelece como requisito *"não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos"*. Ocorre que o presente caso **não implicou alteração do objeto contratual**.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 38

Em seguida, traz detalhes da solução original de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" e da solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm".

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

De fato, o objeto do contrato constituía a restauração da rodovia MT-246, execução de serviços de conservação, restauração e melhoramento do Meio Ambiente – CREMA – MT da Rodovia MT-246, no trecho entre a Ponte sobre o Rio Currupira até Barra do Bugres, numa extensão de 45,245 km.

De acordo com a SECEX, a substituição da solução original de *"Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso"* e *"Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita"* pela solução por meio do serviço de *"Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm"* constitui em transfiguração do objeto.

A composição de preço da "*Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. ver. asf. à base – esp. rev. entre 5 e 10 cm*" contempla o seguinte:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

S/C	Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev.
A	**Equipamento**
E006	Motoniveladora - 120H - (104 kW)
E013	Rolo Compactador : Dynapac : CA-25-PP - pé de carneiro autop. 11,25 t vibrat (85 kW)
E102	Rolo Compactador - CC-424 HF - Tanden vibrat. autoprop. 10,9 t (93 kw)
E105	Rolo Compactador PS 360 C de pneus autoprop. 25 t (98 kW)
E129	Recicladora de Pavimento : Wirten: WR 2500 S (498 Kw) - a frio
E402	Caminhão Carroceria : - de madeira 15 t (170 kw)
E407	Caminhão Tanque : 2423 K - 10.000 l (170 kw)
B	**Mão de Obra**
T511	Encarreg. de pavimentação
T701	Servente
C	**Material**
M202	Cimento portland CP-II-32
M363	Bloco de desgaste p/ recicladora
M364	Porta dentes p/ recicladoras
M365	Dente de corte (W6/22) p/ recicladora
E	**Transporte de Materiais**
M202	Cimento portland CP-II-32

A composição de preço da "*Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita*" contempla o seguinte:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

SERVIÇO:	Recomposição camada de base c/ adição de brita
CÓDIGO	**A - EQUIPAMENTO**
E006	Motoniveladora : Caterpillar : 120H - (104 kW)
E102	Rolo Compactador : Dynapac : CC-424 HF - Tanden vibrat. autoprop. 10,9 t (93 kw)
E105	Rolo Compactador - Caterpillar PS 360 C de pneus autoprop. 21 t (98 kW)
E138	Estabilizador/Recicladora a Frio : Caterpillar : RM-500 - (403 kw)
E407	Caminhão Tanque : Mercedes Benz : 2423 K - 10.000 l (170 kw)
E409	Caminhão Carroceria : Mercedes Benz : ATEGO 1418/42 - fixa 9 t (130 kW)
	CUSTO HORÁRIO DO EQUIPAMENTO :
CÓDIGO	**B - MÃO-DE-OBRA**
T511	Encarregado de pavimentação
T701	Servente
	CUSTO HORÁRIO DE MÃO-DE-OBRA :
	FERRAMENTAS :
	CUSTO HORÁRIO TOTAL :
	CUSTO UNITÁRIO DE EXECUÇÃO :
CÓDIGO	**C - MATERIAL**
	CUSTO UNITÁRIO DE MATERIAL :
CÓDIGO	**D -OUTRAS ATIVIDADES**
1 A 00 717 00	Brita Comercial

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 38, 39 e 40

Cita que a diferença significativa entre as soluções é o acréscimo de cimento, e o não descarte do material asfáltico retirado, concluindo pela ausência da transfiguração do objeto.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> A questão que se coloca, então, é se a alteração dos itens da planilha a serem executados na restauração do pavimento, com a adição de cimento e material asfáltico fresado, constitui alteração do objeto em outro de natureza e propósito diversos?
>
> A reciclagem nada mais é que a *"remoção mecanizada do revestimento betuminoso com recomposição da Camada de Base c/ Adição de Brita"*, com a diferença que a nova solução determinou adicionar 1,5% de cimento a ser incorporado na base em conjunto com o material asfáltico removido. Portanto, na prática, **a diferença significativa da solução é o acréscimo de cimento, e o não descarte do material asfáltico retirado**.
>
> Assim, **não há que se falar em transfiguração do objeto**, pois a natureza **permanece sendo a conservação, restauração e melhoramento** do meio Ambiente – CREMA, apenas alterando a forma que haveria de intervir no pavimento, exigindo reciclagem com adição de cimento.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 41

Alega que o propósito permanece o mesmo, que é restaurar o pavimento, tanto que as duas soluções são utilizadas com o mesmo objetivo, trazendo aos autos trecho do Manual de Restauração de Pavimentos Asfálticos publicado pelo DNIT, visando justificar seu entendimento.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Ademais, o **propósito permanece o mesmo**, que é **restaurar o pavimento**, tanto que as duas soluções são utilizadas com o **mesmo objetivo**, apenas alterando a forma que será realizada a restauração ao determinar adicionar o cimento e o material asfáltico fresado.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

A propósito, o Manual de Restauração de Pavimentos Asfálticos publicado pelo DNIT[1] define *"restauração do pavimento, quando referido a um trecho, deve ser entendido como a Recuperação de um Pavimento que se apresenta deteriorado, mas cujo grau de deterioração não compromete a sua habilitação (a sua recuperação ocorrendo tempestivamente, dentro ou próximo do final do seu ciclo de vida)"*.

Além disso, o mesmo Manual do DNIT, ao tratar do diagnóstico da situação existente, afirma que *"a solução de restauração poderá envolver a reciclagem do revestimento existente, associada à recompactação ou substituição da base granular excessivamente resiliente"*.

Aliás, o **Manual do DNIT** estabelece como solução técnica para conservação e restauração de rodovias a realização de **reciclagem do pavimento**, que se apresenta como uma **solução** para muitos problemas e oferece **inúmeras vantagens** em relação à utilização convencional de materiais virgens. Entre os benefícios que a reciclagem pode oferecer, podem ser citados os seguintes: a) conservação de agregados, de ligantes e de energia; b) preservação do meio ambiente; e c) restauração das condições geométricas existentes. Acrescenta que:

> *A reutilização dos agregados do pavimento degradado para os serviços de reconstrução, restauração e conservação, propiciam uma diminuição da demanda de novos materiais e das respectivas distâncias de transporte, prolongando o tempo de exploração das ocorrências existentes. Isso é particularmente benéfico devido as restrições impostas pela legislação de proteção ao meio ambiente e pela crescente valorização dos sítios de ocorrências de jazidas.*
>
> *A reutilização dos ligantes asfálticos constitui-se em outra vantagem importante proporcionada pela reciclagem de materiais. O asfalto remanescente no pavimento antigo é um recurso valioso. Devido a fatores como a oxidação e volatilização, o asfalto envelhecido perde algumas das suas propriedades originais, que podem ser restabelecidas quando é combinado com um asfalto novo ou um agente rejuvenescedor.*
>
> *(...)*

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> *A adoção de técnicas de reciclagem permite que as condições geométricas da pista sejam mantidas ou modificadas facilmente. Nas rodovias de faixas múltiplas, as operações de reciclagem podem ser executadas somente na faixa deteriorada, evitando estender o recapeamento a toda a largura da pista de rolamento, assegurando uma drenagem adequada e evitando desníveis na pista.*

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 41 e 42

Em seguida, conclui que merece ser afastada a alegação de que a realização do aditivo que acrescentou o serviço de reciclagem com adição de cimento constitui alteração do objeto contratual, pois este permanece sendo restauração de pavimento, remanescendo incólume a natureza e o propósito do objeto, pois alterou apenas parte da solução técnica, exigindo a reciclagem com adição de cimento ao invés de adição de brita.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Desse modo, merece ser afastada a alegação de que a realização do aditivo que acrescentou o serviço de reciclagem com adição de cimento constitui alteração do objeto contratual, pois este permanece sendo restauração de pavimento, **remanescendo incólume a natureza e o propósito do objeto, pois alterou apenas parte da solução técnica, exigindo a reciclagem com adição de cimento ao invés de adição de brita**.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 42 e 43

Ademais, afirma que acatar a afirmação da SECEX de que não poderia ter ocorrido o referido aditivo equivaleria a dizer que restaria vedada qualquer alteração da forma de execução do contrato, inclusive alterações qualitativas, não merecendo assim acolhimento referido argumento.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Outrossim, acatar a afirmação da SECEX de que não poderia ter ocorrido o referido aditivo, sob o argumento de que a solução original é parte principal do objeto do contrato, equivaleria a dizer que **restaria vedada qualquer alteração da forma de execução do contrato, inclusive alterações qualitativas**, aquelas que, pela sua própria natureza, se mostrariam mais vantajosas para a Administração, visto que alterariam a solução técnica de forma a garantir melhor qualidade e durabilidade ao pavimento.
>
> Portanto, não merece acolhimento referido argumento.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 42 e 43

Posteriormente, discorda da Secex de que a solução original é parte principal do objeto contratado, visto que compõe os requisitos de habilitação em que há exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica para sua execução, como requisito à participação no processo licitatório.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Para além disso, a SECEX alega que a solução original é parte principal do objeto contratado, pois, em tese, compõe os requisitos de habilitação em que há exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica para sua execução, como requisito à participação no processo licitatório. **Não é o que se extrai das especificações do objeto do Contrato em tela**:
>
> **TRECHO: 01**
>
> 1. **Recomposição camada de base c/ adição de 20% de brita**
> 2. **Concreto Betuminoso Usinado a Quente**
> 3. **Transporte de CBUQ da Usina até a Pista**
> 4. **Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70.**

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

TRECHO: 02

1. **Recomposição Camada de Base c/Adição de 20% de Brita.**
2. **Concreto Betuminoso Usinado a Quente**
3. **Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70**
4. **Fornecimento de Asfálto Diluído CM-30**
5. **Transporte de CBUQ da Usina até a Pista.**

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 43

Informa que a Secex evoca Acórdão n. 3144/2011-Plenário, TC-015.058/2009-0, Rel. Min. Aroldo Cedraz, que assentou que *"é ilícita a inserção, em editais do DNIT, de autorização que permita a subcontratação do principal de objeto licitado, entendido essa parcela do objeto como o conjunto de itens para os quais foi exigida, como requisito de habilitação técnico-operacional"*.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Para sustentar sua alegação, a SECEX evoca o Acórdão n. 3144/2011-Plenário, TC-015.058/2009-0, Rel. Min. Aroldo Cedraz, que assentou que *"é ilícita a inserção, em editais do DNIT, de autorização que permita a subcontratação do principal de objeto licitado, entendido essa parcela do objeto como o conjunto de itens para os quais foi exigida, como requisito de habilitação técnico-operacional"*.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 44

Em seguida, expõe que o referido Acórdão diz respeito especificamente à vedação da subcontratação da parcela principal do objeto, cuja finalidade é impedir que uma parcela relevante do objeto, para a qual foi selecionado o licitante mais apto – tendo inclusive apresentado atestado de capacidade técnica para o item fosse posteriormente transferida a terceiro por este escolhido.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Contudo, referido Acórdão diz respeito especificamente à **vedação da subcontratação da parcela principal do objeto, cuja finalidade é impedir que uma parcela relevante do objeto, para a qual foi selecionado o licitante mais apto – tendo inclusive apresentado atestado de capacidade técnica para o item – fosse posteriormente transferida a terceiro por este escolhido**.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 44

Neste contexto, conclui que o Acordão em nenhum momento afirma que a alteração de qualquer item principal caracterizaria alteração do objeto, restando esclarecida sua inaplicabilidade ao caso concreto.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> Portanto, referido Acórdão diz respeito **tão somente à vedação da subcontratação dos itens mais relevantes**, considerado o principal do objeto, ou seja, **em nenhum momento afirma que a alteração de qualquer item principal caracterizaria alteração do objeto**, restando esclarecida sua **inaplicabilidade** ao caso concreto.
>
> Ora, segundo a interpretação da SECEX, a mera alteração de qualquer item considerado relevante – para fins de exigência de capacidade técnica da licitante – seria suficiente para se caracterizar a transfiguração do objeto, o que evidentemente **não procede**.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 44

Ademais, afirma a inaplicabilidade do referido Acórdão e que se resta plenamente preservada a execução do serviço de recomposição da camada de base sendo a única diferença a substituição da adição da brita pelo cimento, o que evidentemente **não configura alteração do objeto.**

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> Afinal, no caso concreto, resta plenamente preservada a execução do serviço de recomposição da camada de base – a única diferença é que, ao invés de se adicionar brita, promove-se a adição de cimento, a partir da reutilização do material betuminoso, o que evidentemente **não configura alteração do objeto**, tratando-se de mera adição de cimento à solução.
>
> Demonstrada, portanto, a patente **inaplicabilidade** do referido Acórdão ao caso em tela, tendo em vista que este **não considerou a alteração de item relevante como alteração do objeto contratual, mas apenas a necessidade de observância da capacidade técnica exigida para fins de inserção de determinados itens em editais que autorizem a subcontratação**.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 44 e 45

Posteriormente, traz o Acórdão do TCU nº 1826/2016-Plenário informando que o TCU entendeu pela **não transfiguração do objeto**, considerando que o aditivo estava diretamente relacionado à execução do objeto contratual, sendo que a **conclusão estaria perfeitamente amoldada à hipótese dos autos, em que a reciclagem do pavimento e adição de cimento está diretamente relacionada com a restauração do pavimento**.

A seguir está reproduzido este argumento da defesa.

> No mesmo sentido, o TCU no Acórdão n. 1826/2016-Plenário, Relator Augusto Sherman, assentou que:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

"29. A inclusão dos serviços referentes ao novo estaqueamento tratou-se de alteração consensual (evidenciada no processo de negociação do qual decorreu), qualitativa (a adição dos serviços de fundação era tecnicamente essencial à construção do edifício sede, consistindo em modificação do projeto para melhor adequação técnica aos seus objetivos, nos termos do art. 65, inciso I, alínea a da Lei 8.666/1993) e excepcionalíssima (por diversas razões, entre as quais destaco as falhas em etapas anteriores da construção, os custos da paralisação da obra e os riscos advindos da execução de serviços interdependentes por empresas diferentes) . Ademais, conforme registrado pela unidade técnica, não se vislumbra desvio patente dos princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado.

(...)

*c) **não ocasionou a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos, eis que a necessidade de novas estacas não implicou alteração no objeto contratado, qual seja, a execução da terceira etapa das obras de construção do prédio da sede do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região;***" (Destacamos)

Dessa maneira, o Tribunal de Contas da União entendeu pela **não transfiguração do objeto**, considerando que o aditivo estava diretamente relacionado à execução do objeto contratual, **conclusão que perfeitamente se amolda à hipótese dos autos, em que a reciclagem do pavimento e adição de cimento estão diretamente relacionadas com a restauração do pavimento**, daí ressaindo, à toda evidência, a improcedência da alegação de transfiguração do objeto do contrato.

Fonte: Doc. digital nº 250084/23, pág. 44 e 45

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.6 Análise da defesa apresentada

2.4.6.1 Análise da defesa do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula

O responsabilizado, em sua defesa, replica na íntegra o conteúdo de sua manifestação prévia, não trazendo novos argumentos aos autos. Sendo assim, conforme exposto na análise de sua manifestação prévia, replicada a seguir, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável** visto que suas alegações não foram capazes de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.

> *Análise da manifestação prévia do Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula*
>
> *Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Alaor Alveolos foi responsabilizado por ter em 02.08.2018, na condição de eng. fiscal do Contrato nº 388/2014 (Port. Nº 181/2017/SAOB/SINFRA), subscrito a Nota Técnica[101] ratificando a revisão de projeto em fase de obra em percentual que extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, o qual foi formalizado por meio do 5º Termo Aditivo. Registra-se que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.*
>
> *Assim, embora o Sr. Alaor Alveolos tenha exposto em sua manifestação prévia que coube à fiscalização apenas opinar quanto a real necessidade de implantação das melhorias, sendo que a aprovação ou não coube à diretoria e ao corpo jurídico, fato é que o conteúdo da Nota Técnica por ele subscrita foi determinante para a implementação das alterações formalizadas no 5º Termo Aditivo.*

[101] Fls. 354/398 do Doc. digital nº 188260/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Registra-se que a supracitada proposta de revisão de projeto em fase de obra, que extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, não está, conforme manifestação prévia, em consonância com os pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 – TCU[102], sendo que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Conforme consta no relatório para manifestação prévia, a readequação de projeto visou promover a alteração da solução original para a camada de base que consistia na execução dos serviços de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" pela solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm".

Contudo, conforme indicado no Edital da CP 030/2014 (Anexo I), a solução original de base referente ao serviço de "Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita" foi um dos requisitos de habilitação, visto a exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

7.5.2. Da Capacitação Técnica Profissional:

a) Comprovação da licitante possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, engenheiro(s) detentor(es) de atestado(s) e/ou certidão (ões) de responsabilidade técnica de execução do(s) seguintes serviços:

TRECHO: 02

1. **Recomposição Camada de Base c/Adição de 20% de Brita.**
2. **Concreto Betuminoso Usinado a Quente**
3. **Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70**
4. **Fornecimento de Asfálto Diluído CM-30**
5. **Transporte de CBUQ da Usina até a Pista.**

Fonte: Edital da Concorrência Pública 030/2014

[102] nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos: IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Ademais, as hipóteses para concessão de aditivos não visam a correção de projetos básicos mal elaborados, mas sim para ajustes em função de eventos realmente imprevistos à época de sua elaboração. Assim, os sucessivos ajustes demonstram muito mais a ausência de planejamento por parte da Administração Pública do que a ocorrência de eventos imprevistos, já que planejamentos eficientes e adequados em uma licitação reduz as demandas por alterações contratuais.

Nesse sentido, em que pese a existência de argumentos quanto a vantajosidade pela manutenção do contrato em face da realização de um novo procedimento licitatório, fato é que os fatores que caracterizaram tal vantagem decorrem da ausência de planejamento por parte da Administração Pública, considerando que esta detinha pleno conhecimento da incompatibilidade entre o Contrato nº 388/2014 vigente e as reais necessidades de intervenção na Rodovia MT-246.

Ressalta-se que após a aprovação 11º Termos Aditivos utilizando-se das premissas estabelecidas no Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário, tais alterações de projeto refletiram em um acréscimo de ***89,80%*** *em relação ao valor contratado atualizado.*

Contrato nº 388/2014						
Preço contratado repactuado (A)	1º Aditivo retificado - acréscimo (B)	Percentual de acréscimo após 1º aditivo F = B/A	5º Aditivo retificado - acréscimo (D)	Percentual de acréscimo após 1º e 5º aditivos G = (B+D)/A	11º Aditivo - acréscimo (E)	Percentual de acréscimo após 1º, 5º e 11º aditivos H= (B+D+E)/A
R$ 14.031.752,86	R$ 3.338.420,89	23,79%	R$ 5.679.733,56	64,27%	R$ 3.582.777,05	89,80%

Portanto, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer manifestação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais, configurando inclusive a transfiguração do objeto originalmente contratado em face da substituição do serviço de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" pela solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm".

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.6.2 Análise da defesa do Sr. Diogo Menezes Souza

O responsabilizado, em sua defesa, replica na íntegra o conteúdo de sua manifestação prévia, não trazendo novos argumentos aos autos. Sendo assim, conforme exposto na análise de sua manifestação prévia, replicada a seguir, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável** visto que suas alegações não foram capazes de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.

> *Análise da manifestação prévia do Sr. Diogo Menezes Souza*
>
> *Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Diogo Menezes Souza foi responsabilizado por ter em 02.08.2018, na condição de Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, subscrito a Nota Técnica[103] ratificando a revisão de projeto em fase de obra em percentual que extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, o qual foi formalizado por meio do 5º Termo Aditivo. Registra-se que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.*
>
> *Assim, embora o Sr. Diogo Menezes Souza tenha exposto em sua manifestação prévia que **i)** o lapso temporal entre a elaboração do projeto executivo e a efetiva execução da obra acarretou a necessidade de revisão do projeto; **ii)** o método executivo dos serviços em questão são os mesmos, alterando-se o insumo que é incorporado à mistura; **iii)** a medida teve por objetivo dar funcionalidade ao objeto contratado, evitando que a obra fosse paralisada; fato é que o conteúdo da Nota Técnica por ele subscrita foi determinante para a implementação das alterações formalizadas no 5º Termo Aditivo.*

[103] Fls. 354/398 do Doc. digital nº 188260/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Registra-se que a supracitada proposta de revisão de projeto em fase de obra, que extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, não está, conforme manifestação prévia, em consonância com os pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 – TCU[104], sendo que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Conforme consta no relatório para manifestação prévia, a readequação de projeto visou promover a alteração da solução original para a camada de base que consistia na execução dos serviços de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" pela solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm".

Contudo, conforme indicado no Edital da CP 030/2014 (Anexo I), a solução original de base referente ao serviço de "Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita" foi um dos requisitos de habilitação, visto a exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

7.5.2. Da Capacitação Técnica Profissional:

a) Comprovação da licitante possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, engenheiro(s) detentor(es) de atestado(s) e/ou certidão (ões) de responsabilidade técnica de execução do(s) seguintes serviços:

TRECHO: 02

1. **Recomposição Camada de Base c/Adição de 20% de Brita.**
2. **Concreto Betuminoso Usinado a Quente**
3. **Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70**
4. **Fornecimento de Asfálto Diluído CM-30**
5. **Transporte de CBUQ da Usina até a Pista.**

Fonte: Edital da Concorrência Pública 030/2014

[104] nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos: IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Ademais, as hipóteses para concessão de aditivos não visam a correção de projetos básicos mal elaborados, mas sim para ajustes em função de eventos realmente imprevistos à época de sua elaboração. Assim, os sucessivos ajustes demonstram muito mais a ausência de planejamento por parte da Administração Pública do que a ocorrência de eventos imprevistos, já que planejamentos eficientes e adequados em uma licitação reduz as demandas por alterações contratuais.

Nesse sentido, em que pese a existência de argumentos quanto a vantajosidade pela manutenção do contrato em face da realização de um novo procedimento licitatório, fato é que os fatores que caracterizaram tal vantagem decorrem da ausência de planejamento por parte da Administração Pública, considerando que esta detinha pleno conhecimento da incompatibilidade entre o Contrato nº 388/2014 vigente e as reais necessidades de intervenção na Rodovia MT-246.

Ressalta-se que após a aprovação 11º Termos Aditivos utilizando-se das premissas estabelecidas no Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário[105], tais alterações de projeto refletiram em um ***acréscimo de 89,80%*** *em relação ao valor contratado* ***atualizado****.*

Contrato nº 388/2014						
Preço contratado repactuado (A)	1º Aditivo retificado - acréscimo (B)	Percentual de acréscimo após 1º aditivo F = B/A	5º Aditivo retificado - acréscimo (D)	Percentual de acréscimo após 1º e 5º aditivos G = (B+D)/A	11º Aditivo - acréscimo (E)	Percentual de acréscimo após 1º, 5º e 11º aditivos H= (B+D+E)/A
R$ 14.031.752,86	R$ 3.338.420,89	23,79%	R$ 5.679.733,56	64,27%	R$ 3.582.777,05	89,80%

[105] Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário - Ministro Relator: José Jorge - Trechos do Voto: 8. Além de violação à norma legal, tal procedimento não encontra guarida na jurisprudência do TCU, tendo sido consolidado, no âmbito desta Corte, o entendimento de que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93, devem ser consideradas as reduções e supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no supracitado dispositivo legal.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Portanto, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer manifestação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais, configurando inclusive a transfiguração do objeto originalmente contratado em face da substituição do serviço de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" pela solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm".

2.4.6.3 Análise da defesa do Sr. Marcos Catalano Corrêa

O responsabilizado, em sua defesa, replica na íntegra o conteúdo de sua manifestação prévia, não trazendo novos argumentos aos autos. Sendo assim, conforme exposto na análise de sua manifestação prévia, replicada a seguir, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável** visto que suas alegações não foram capazes de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.

Análise da manifestação prévia do Sr. Marcos Catalano Corrêa

Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Marcos Catalano Corrêa foi responsabilizado por ter em 02.08.2018, na condição de Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, subscrito a Nota Técnica[106] ratificando a revisão de projeto em fase de obra em percentual que extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, o qual foi formalizado por meio do 5º Termo Aditivo. Registra-se que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

[106] Fls. 354/398 do Doc. digital nº 188260/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

*Assim, embora o Sr. Marcos Catalano Corrêa tenha exposto em sua manifestação prévia que **i)** o lapso temporal entre a elaboração do projeto executivo e a efetiva execução da obra acarretou a necessidade de revisão do projeto; **ii)** o método executivo dos serviços em questão são os mesmos, alterando-se o insumo que é incorporado à mistura; **iii)** a medida teve por objetivo dar funcionalidade ao objeto contratado, evitando que a obra fosse paralisada; fato é que o conteúdo da Nota Técnica por ele subscrita foi determinante para a implementação das alterações formalizadas no 5º Termo Aditivo.*

Registra-se que a supracitada proposta de revisão de projeto em fase de obra, que extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, não está, conforme manifestação prévia, em consonância com os pressupostos contidos na Decisão nº 215/1999 – TCU[107], sendo que tal conduta foi determinante para a transfiguração do objeto originalmente contratado e descumprindo do artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

Conforme consta no relatório para manifestação prévia, a readequação de projeto visou promover a alteração da solução original para a camada de base que consistia na execução dos serviços de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" pela solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm".

Contudo, conforme indicado no Edital da CP 030/2014 (Anexo I), a solução original de base referente ao serviço de "Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita" foi um dos requisitos de habilitação, visto a exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

[107] nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos: IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

7.5.2. Da Capacitação Técnica Profissional:

a) Comprovação da licitante possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, engenheiro(s) detentor(es) de atestado(s) e/ou certidão (ões) de responsabilidade técnica de execução do(s) seguintes serviços:

TRECHO: 02

1. **Recomposição Camada de Base c/Adição de 20% de Brita.**
2. **Concreto Betuminoso Usinado a Quente**
3. **Fornecimento de Cimento Asfáltico CAP-50/70**
4. **Fornecimento de Asfálto Diluído CM-30**
5. **Transporte de CBUQ da Usina até a Pista.**

Fonte: Edital da Concorrência Pública 030/2014

Ademais, as hipóteses para concessão de aditivos não visam a correção de projetos básicos mal elaborados, mas sim para ajustes em função de eventos realmente imprevistos à época de sua elaboração. Assim, os sucessivos ajustes demonstram muito mais a ausência de planejamento por parte da Administração Pública do que a ocorrência de eventos imprevistos, já que planejamentos eficientes e adequados em uma licitação reduz as demandas por alterações contratuais.

Nesse sentido, em que pese a existência de argumentos quanto a vantajosidade pela manutenção do contrato em face da realização de um novo procedimento licitatório, fato é que os fatores que caracterizaram tal vantagem decorrem da ausência de planejamento por parte da Administração Pública, considerando que esta detinha pleno conhecimento da incompatibilidade entre o Contrato nº 388/2014 vigente e as reais necessidades de intervenção na Rodovia MT-246.

Ressalta-se que após a aprovação 11º Termos Aditivos utilizando-se das premissas estabelecidas no Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário[108], tais alterações de projeto refletiram em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado.

Contrato nº 388/2014						
Preço contratado repactuado (A)	1º Aditivo retificado - acréscimo (B)	Percentual de acréscimo após 1º aditivo F = B/A	5º Aditivo retificado - acréscimo (D)	Percentual de acréscimo após 1º e 5º aditivos G = (B+D)/A	11º Aditivo - acréscimo (E)	Percentual de acréscimo após 1º, 5º e 11º aditivos H= (B+D+E)/A
R$ 14.031.752,86	R$ 3.338.420,89	23,79%	R$ 5.679.733,56	64,27%	R$ 3.582.777,05	89,80%

[108] Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário - Ministro Relator: José Jorge - Trechos do Voto: 8. Além de violação à norma legal, tal procedimento não encontra guarida na jurisprudência do TCU, tendo sido consolidado, no âmbito desta Corte, o entendimento de que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93, devem ser consideradas as reduções e supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no supracitado dispositivo legal.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Nesse sentido, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer manifestação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais, configurando inclusive a transfiguração do objeto originalmente contratado em face da substituição do serviço de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" pela solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm".

2.4.6.4 Análise da defesa do Sr. Marcelo Duarte Monteiro

Inicialmente, a defesa trouxe informações acerca da formalização e paralisações do Instrumento Contratual nº 388/2014. Na oportunidade, citou os motivos que levaram a Administração a celebrar o Primeiro Aditivo ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU, expondo que não havia como exigir que a solução técnica originalmente prevista se mantivesse adequada e apropriada às condições atuais da obra, visto que o rompimento transversal do trecho em 2015 foi um ato superveniente à elaboração dos projetos básico e executivo, situação que afasta qualquer alegação de falta de planejamento da Administração Pública.

Quanto a isto, verifica-se que a alteração em razão da formalização do Primeiro Aditivo ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU majorou o contrato resultando em um acréscimo de 23,79% do valor contratado, não configurando, isoladamente, materialização de irregularidade em relação à extrapolação do limite de 25% do valor inicial do contrato.

Contudo, a sua responsabilização está atrelada por subscrever a Nota Técnica disponibilizada nos autos do Processo nº 389151/2018, reduzindo a termo e formalizando as justificativas quanto à vantajosidade e legalidade da readequação de projeto, sendo assim determinante para a formalização do **5º Termo Aditivo** em que o valor contratual extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial, descumprindo o disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

Registra-se que, conforme consta no Processo Sinfra nº 389151/2018, os acréscimos correspondentes ao Quinto Aditivo ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU majoraram o contrato em mais de 40%, o que, por si só, já materializa a irregularidade em questão.

MT-246 I.C. 388/2014	TOTAL	ACRÉSCIMO	SUPRESSÃO	REFLEXO FINANCEIRO
CONTRATO REPACTUADO	R$ 14.114.333,10	R$ 3.339.788,22	R$ -	R$ 3.339.788,22
1ª ADEQ. CORRIGIDA	R$ 17.454.121,32	23,66%	0,00%	23,66%
CONTRATO REPACTUADO	R$ 14.114.333,10	R$ 5.682.989,64	-R$ 1.938.919,87	R$ 3.744.069,77
2ª ADEQUAÇÃO	**R$ 21.198.191,09**	**40,26%**	-13,73%	26,53%
CONTRATO REPACTUADO	R$ 14.114.333,10	R$ 9.022.777,86	-R$ 1.938.919,87	R$ 7.083.857,99
ALTERAÇÃO ACUMULADA	**R$ 21.198.191,09**	63,92%	-13,73%	50,19%

Fonte: Processo Sinfra nº 389151/2018 p.61

Sendo assim, argumentos relacionados ao Primeiro Aditivo ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU, além de não terem correlação com a conduta atribuída ao responsabilizado, não sanam sua responsabilização em relação à irregularidade, visto que sua conduta, na qualidade de Secretário de Estado, concorreu decisivamente para violação da Lei.

Em seguida, visando justificar a celebração do Quinto Aditivo ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU, informou que foi constatada a necessidade de adequação do projeto de engenharia para restauração de pavimentos para recuperação do trecho da Rodovia Estadual MT-246. Neste contexto, citou a Nota Técnica NTG0307519718, constante do Processo Administrativo n.º 389151/2018, elaborada pela RTA Engenheiros Consultores na qual foram discriminadas as falhas estruturais constatadas no local da obra e a desconformidade da solução de engenharia inicialmente elencada para recuperação estrutural da rodovia.

Assim, a defesa entende que foi desconsiderado todo o contexto fático ao qual o Instrumento Contratual n.º 388/2014/00/00-SETPU foi submetido, se apegando a literalidade da lei e afastando a necessidade de observância ao princípio da continuidade do serviço público e da supremacia do interesse público.

Contudo, pontua-se que a concessão de aditivos contratuais não deve ignorar os limites legais impostos à Administração Pública.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Ressalta-se que em sua própria manifestação prévia foi enfatizado o fato de que o projeto datava de 2012 e que o elevado lapso temporal entre a elaboração do projeto e a execução dos serviços impôs a necessidade de sua revisão. Assim, os sucessivos ajustes demonstram muito mais a ausência de planejamento por parte da Sinfra do que a ocorrência de eventos imprevistos, já que planejamentos eficientes e adequados em uma licitação reduz as demandas por alterações contratuais.

Posteriormente, informou que a Nota Técnica NTG0307519718 foi analisada pela equipe técnica da SINFRA, oportunidade em que constataram a urgência e necessidade das alterações sugeridas e que o Processo Administrativo n.º 389151/2018 foi remetido à Subprocuradoria de Aquisições e Contratos para análise de legalidade ocasião em que se acolheu os argumentos constantes na Nota Técnica NTG0307519718. Assim, alegou que o seu despacho autorizando a celebração do Quinto Termo Aditivo ao Instrumento de Contrato n.º 388/2014/SETPU só foi exarado após exame da possibilidade jurídica pela Procuradoria-Geral do Estado.

Quanto a isto, tem-se que a sua responsabilização está atrelada por subscrever a Nota Técnica disponibilizada nos autos do Processo nº 389151/2018, reduzindo a termo e formalizando as justificativas quanto à suposta vantajosidade e legalidade da readequação de projeto, formalizadas pelo **5º Termo Aditivo** em que o valor contratual extrapolou o limite legal de 25% do valor inicial, descumprindo o disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.

Sendo assim, embora a irregularidade tenha sido atribuída a outros responsáveis, sua conduta foi determinante para a sua materialização.

Em seguida, o responsabilizado concluiu pela legalidade e necessidade da celebração do Quinto Termo Aditivo ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU e pela comprovação dos requisitos estampados na Decisão 215/99- TCU – Plenário. Na ocasião, trouxe justificativas para a readequação da solução técnica adotada para a execução de serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente da rodovia.

Contudo, é fato que a celebração do Quinto Termo Aditivo ao Contrato n.º 388/2014/00/00-SETPU já majoraram o contrato em mais de 40%, descumprindo o disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Quanto à comprovação dos requisitos estampados na Decisão 215/99- TCU – Plenário, registra-se que o pressuposto referente a "**não transfiguração do objeto originalmente contratado**" não foi atendido. Isto porque, a readequação de projeto visou justamente promover a alteração da solução original para a camada de base que consistia na execução dos serviços de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" pela solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm".

Contudo, conforme indicado no Edital da CP 030/2014 (Anexo I), a solução original de base referente ao serviço de "Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita" **foi um dos requisitos de habilitação**, visto a exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução **para participação do processo licitatório**.

Assim, sabendo-se que o TCU em decisão plenária, Acórdão nº 3144/2011, esclareceu que os requisitos de habilitação, como as exigências de atestados que comprovem a execução de serviço com características semelhantes, são parte do principal do objeto contratado, ratifica-se que a implementação do 5º Termo Aditivo resultou na transfiguração do objeto originalmente contratado, passando de uma camada estrutural em solo-brita para uma solução estrutural em solo-cimento, afastando suas justificativas.

Por fim, concluiu pela ausência de prejuízo ao erário, diante da materialização dos serviços prestados e pelo afastamento de sua responsabilização quanto ao achado em questão.

Entretanto, o fato da irregularidade não estar atrelada a dano ao erário identificado pela equipe técnica, não afasta sua responsabilização quanto à extrapolação do limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais, que chegaram a ***89,80%*** do valor inicial atualizado do contrato.

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável**.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.6.5 Análise da defesa do Sr. Antônio Carlos Tenuta

O responsabilizado, em sua defesa, replica na íntegra o conteúdo de sua manifestação prévia, não trazendo novos argumentos aos autos. Sendo assim, conforme exposto na análise de sua manifestação prévia, replicada a seguir, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável** visto que suas alegações não foram capazes de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.

> *Análise da manifestação prévia do Sr. Antônio Carlos Tenuta*
>
> *Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Antônio Carlos Tenuta foi responsabilizado por ter em 24.11.2020, na condição de Engenheiro fiscal substituto do Contrato nº 388/2014 (Port. Nº 024/2019/SAOR/SINFRA), subscrito a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT109 ratificando as razões que autorizam a implementação do 11º Termo Aditivo em função da 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra, fato que refletiu em um acréscimo acumulado de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.*
>
> *Assim, em que pese o Sr. Antônio Carlos Tenuta ter exposto em sua manifestação prévia que, enquanto fiscal, apenas identificou as necessidades que resultaram na elaboração do 1º Termo Aditivo que acresceu em 22,7% o valor contratual original, fato é que também foi o responsável, na condição de Eng. fiscal substituto, por subscrever Nota Técnica que fundamentou a 3ª Revisão de Projeto, resultando na elaboração e publicação do 11º Termo Aditivo.*
>
> *Nesse sentido, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer manifestação capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.*

[109] Fls. 279/298 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.6.6 Análise da defesa do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho

O responsabilizado em sua defesa replica na integra o conteúdo de sua manifestação prévia, não trazendo novos argumentos aos autos. Sendo assim, conforme exposto na análise de sua manifestação prévia, replicada a seguir, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável** visto que suas alegações não foram capazes de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.

> *Análise da manifestação prévia do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho*
>
> *Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, o Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho foi responsabilizado por ter em 24.11.2020, na condição de Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I, subscrito a Nota Técnica n 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT110 ratificando as razões que autorizam a implementação do 11º Termo Aditivo em função da 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra, fato que refletiu em um acréscimo acumulado de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93.*
>
> *Registra-se que o lapso temporal entre a elaboração do projeto e a execução dos serviços impôs a necessidade de revisão do projeto. Assim, os sucessivos ajustes demonstram muito mais a ausência de planejamento por parte da Administração Pública do que a ocorrência de eventos imprevistos, já que planejamentos eficientes e adequados em uma licitação reduz as demandas por alterações contratuais.*
>
> *Assim, o argumento do Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho de que a via passou a apresentar níveis insatisfatórios de segurança, e que a solução de projeto já não atendia as necessidades, não são suficientes para afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.*

[110] Fls. 279/298 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control-P

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.6.7 Análise da defesa do Sr. Nilton de Britto

A defesa alegou que o Sr. Nilton de Britto não foi o responsável pela assinatura dos termos aditivos, que não manifestou ordem nesse sentido e, portanto, que não existe qualquer relação direta entre a conduta do agente e o suposto dano causado.

Entretanto, o Sr. Nilton de Britto foi responsabilizado por ratificar, na condição de Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias, a Nota Técnica nº 099/2020/SUEF I/SINFRA-MT, reduzindo a termo e formalizando as justificativas quanto à suposta vantajosidade e legalidade da 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra, fato que refletiu em um acréscimo de **89,80%** em relação ao valor contratado atualizado.

A defesa acrescentou que não houve ilegalidade, haja a vista que o Acórdão TCU nº 215/1999 – Plenário, menciona a hipótese de flexibilização do limite de 25% para aditivos contratuais e que a concessão dos aditivos foi avaliada pela área técnica e jurídica e que recebeu Parecer Favorável da PGE-MT.

Neste contexto, afirmou que não houve a transfiguração do objeto, pois a natureza do contrato, a saber, conservação e restauração do pavimento, não foi alterada e que a alteração ocorreu apenas na forma como ocorreria a intervenção no pavimento.

Contudo, a Decisão TCU nº 215/1999 condiciona a possibilidade de que seja extrapolado o limite de 25% definido pala Lei 8.666/93, ao atendimento **cumulativo** dos seguintes requisitos:

> I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;
>
> II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;
>
> III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;
>
> IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;
>
> V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;
>
> VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea "a", supra - que as conseqüências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

No caso concreto, o pressuposto referente a **"não transfiguração do objeto originalmente contratado"** não foi atendido. Isto porque, a readequação de projeto visou justamente promover a alteração da solução original para a camada de base que consistia na execução dos serviços de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" pela solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm".

Ademais, conforme indicado no Edital da CP 030/2014 (Anexo I), a solução original de base referente ao serviço de "Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita" foi um dos requisitos de habilitação, visto a exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

Assim, sabendo-se que o TCU em decisão plenária, Acórdão nº 3144/2011, esclareceu que os requisitos de habilitação, como as exigências de atestados que comprovem a execução de serviço com características semelhantes, são parte do principal do objeto contratado, ratifica-se que a implementação do 5º Termo Aditivo resultou na transfiguração do objeto originalmente contratado, afastando suas justificativas.

A defesa destacou que o relatório de auditoria não contrapôs o argumento apresentado em sede de manifestação prévia quanto à vantajosidade de manutenção do Contrato nº 388/2014 e acrescenta que a eventual rescisão do contrato importaria em sacrifício demasiado e oneroso à administração, pois haveria a necessidade de indenizar a empresa contratada até então, de pagar pelos serviços prestados até a data de rescisão e de paralisar a obra até a conclusão do novo processo de contratação.

Neste cenário, tem-se que Lei e a jurisprudência não autoriza a **transfiguração do objeto** originalmente contratado, nem **alterações não decorrentes de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial**, pois, desde o início da contratação, a Sinfra sabia ou deveria saber, quais as características da camada de base a ser recuperada e a solução técnica-econômica adequada à situação concreta da rodovia a ser restaurada; ou seja, a decisão da Sinfra em extrapolar o limite legal de 25% não está amparada na Decisão TCU nº 215/1999.

A defesa citou trecho da obra de Carlos Ari Sundfeld, referente à faculdade atribuída a administração de introduzir alterações unilaterais no contrato administrativo. Em

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

seguida, a defesa afirmou que não existiu a vontade de contornar a exigência de licitação e que o objetivo do termo aditivo foi atender ao interesse público.

Entretanto, não se questionou neste achado a faculdade atribuída à administração de introduzir alterações unilaterais, mas a violação dos limites estabelecidos pela Lei de Licitações e o não enquadramento na Decisão TCU nº 215/1999, limites que prestigiam o necessário planejamento das obras públicas.

Pelo exposto, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável**.

2.4.6.8 Análise da defesa do Sr. Marcelo de Oliveira e Silva

O defendente alegou que no 5º Termo Aditivo ao contrato foi formalizada a alteração na solução de base de "*recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita*" para "*reciclagem de base com 1,5% de cimento e incorp. e ver. asf a base esp. entre 5 e 10 cm*" e que a equipe técnica do TCE considerou que o 11º Termo Aditivo celebrado violou as premissas legais e os limites para a celebração de aditivos contratuais.

Na ocasião, trouxe trecho do Acordão nº 663/2023 em que o Tribunal de Contas da União reconheceu que o momento da caracterização da transfiguração do objeto é pontual.

> Ademais, a consideração ou não das alterações ditas qualitativas pela PMSP, no presente caso, é indiferente para composição do rol de responsáveis, pois, computando ou não os valores referentes a essas alterações, **a extrapolação do limite de aditivos ocorreu com a celebração do 4º Termo Aditivo, sendo ampliada nas seguintes.**
>
> (TCU, número do Acordão n. 663/2023 – Plenário; Relator: Walter Alencar Rodrigues, data da Sessão: 05/04/2023)

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 20

Quanto a isto, verifica-se que o defendente ratifica situações descritas no relatório da equipe técnica, inclusive informando que o 11º Termo Aditivo celebrado violou as premissas legais e os limites para a celebração de aditivos contratuais.

Neste contexto, cabe retomar a conduta irregular atribuída ao Sr. Marcelo de Oliveira e Silva que subscreveu o 11º Termo Aditivo ao Contrato no 388/2014 reduzindo a

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

termo e formalizando ato ilegal visto que tal alteração contribuiu para extrapolar o limite de 25% do valor inicial do contrato. Registra-se que a formalização do 11º Termo Aditivo adicionou ao contrato serviços e quantitativos que totalizaram um acréscimo contratual no valor de R$ 3.582.77705, representando um aumento percentual de 89,80%[111].

Contrato nº 388/2014						
Preço contratado repactuado (A)	1º Aditivo retificado - acréscimo (B)	Percentual de acréscimo após 1º aditivo F = B/A	5º Aditivo retificado - acréscimo (D)	Percentual de acréscimo após 1º e 5º aditivos G = (B+D)/A	11º Aditivo - acréscimo (E)	Percentual de acréscimo após 1º, 5º e 11º aditivos H= (B+D+E)/A
R$ 14.031.752,86	R$ 3.338.420,89	23,79%	R$ 5.679.733,56	64,27%	R$ 3.582.777,05	89,80%

Em seguida, expôs que a alteração da solução de base não configura alteração de método construtivo ou de tecnologia utilizada, mas sim do insumo utilizado na mistura durante a passagem da recicladora, visto que a manutenção do insumo inicialmente projetado não era capaz de aprovação nos testes técnicos de compactação desejáveis.

Neste contexto, informou que a mera alteração do insumo não configuraria a transfiguração do objeto contratado e que a Súmula 261[112] do Tribunal de Contas da União não alcança a situação em análise.

Contudo, embora o defendente tente atribuir a alteração de solução de base de "*recomposição da camada de base c/ adição de **20% brita***" para "*reciclagem de base com 1,5% **de cimento** e incorp. e ver. asf a base esp. Ver. entre 5 e 10 cm*" como mera alteração de insumo, verifica-se que tal argumento não prosperar.

Exemplificando por meio de uma situação mais visual para o "homem médio" e seguindo a linha de pensamento da defesa, uma eventual alteração da execução de uma **ponte de madeira** para a execução de uma **ponte de concreto**, não alteraria a solução proposta, apenas o insumo utilizado, de **madeira para concreto**, situação que não evidenciaria, nessa linha de argumentação, a transfiguração do objeto, qual seja: **ponte**.

Essa situação seria nitidamente desarrazoada, pois a Administração teria exigido capacidade técnica, como requisito de habilitação, de comprovação execução de

[111] Considerando as premissas estabelecidas no Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário
[112] Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

ponte de madeira (principal do objeto), não se cogitando admitir a execução de ponte de concreto como algo similar.

Posteriormente, alegou que o fato de que a experiência prévia nesta atividade de "*recomposição da camada de base c/ adição de **20% brita***" ter sido um dos requisitos de qualificação técnica do Edital de Licitação 030/2014, sua alteração não configura a transfiguração do objeto contratado.

Entretanto, tal entendimento não está em consonância com o Acórdão nº 3144/2011 – TCU – Plenário que esclareceu que **os requisitos de habilitação definem o principal do objeto contratado**.

Alegou que alteração qualitativa realizada poderia ter restringido a concorrência, entretanto, alega que qualquer licitante que possua capacidade técnica para a execução da mistura com qualquer insumo poderia executá-lo, tendo em vista a identidade da técnica construtiva.

> Outro viés que pode ser explorado pela modificação proporcionada é a de que a alteração qualitativa realizada poderia ter restringido a concorrência. Todavia, conforme passamos a demonstrar, inexistiu qualquer prejuízo, tendo em vista a identidade da técnica construtiva da execução realizada, o que possibilitaria a qualquer licitante que possua capacidade técnica para a execução da mistura com qualquer insumo, possa fazê-lo com o outro, fator que contribui para o esvaziamento da irregularidade apontada.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 11

Cita a manifestação prévia protocolizada pelo Sr. Diogo Menezes Souza que reforça a tese da ausência de modificação do método executivo, ainda expõe que **o edital da SINFRA possibilitou a apresentação de atestados que comprovassem a execução de obras de complexidades equivalentes**. Na ocasião, expõe seu entendimento sobre o tema.

> Conforme se verifica na peça de manifestação prévia colacionada nos autos de representação de natureza interna, o Sr. Diogo Menezes Souza, além de reforçar a tese da ausência de modificação do método executivo, ainda expõe que o edital da SINFRA possibilitou a apresentação de atestados que comprovassem a execução de obras de complexidades equivalentes.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

> Isso porque existe previsão editalícia de que a comprovação da aptidão técnica por meio de documentos que se referissem aos serviços indicados no item 7.5.3, do Edital, **ou outros de natureza superior**. Esta previsão dá suporte a apresentação de atestados de capacidade técnica que trouxessem experiências de recomposição com mistura de outros insumos.

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 11

Em relação ao processo licitatório e à perda de isonomia, verifica-se que o edital de licitações foi **taxativo** ao exigir atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de execução do serviço de "Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita" como requisito de habilitação.

Diferente do que alega a defesa, **a empresa UNIDAS ENGENHARIA LTDA foi inabilitada no certame mesmo possuindo atestado de execução do serviço de "Reciclagem com Cimento e Incorporação"**, situação que evidencia a não similaridade dos serviços e a afronta ao Princípio da Isonomia, em razão de aditamentos contratuais que alteraram o principal do objeto, exigido como item de qualificação técnica:



DNIT
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES
SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL

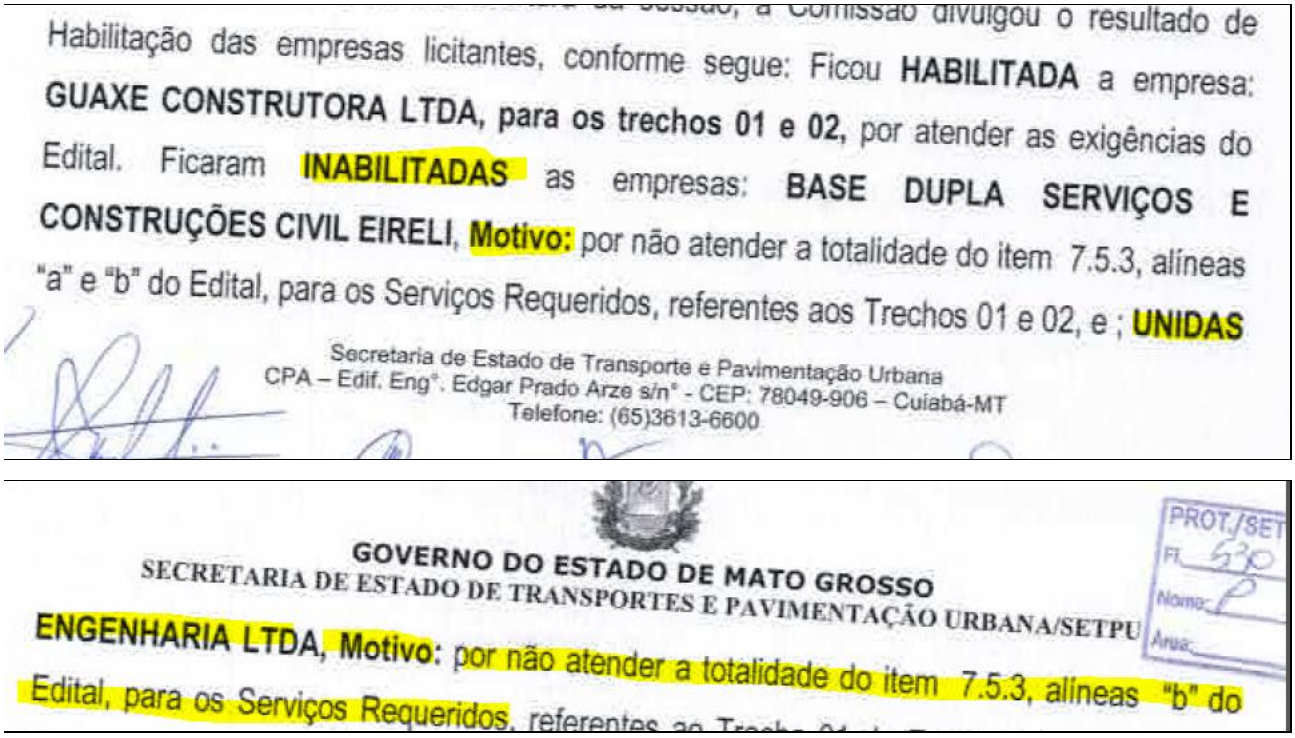
087

DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE
TRANSPORTE A QUENTE	T	447,552
FORNECIMENTO DE EMULSÃO RR-2C	T	225,330
TRATAMENTO SUPERFICIAL DUPLO	M2	77.700,000
IMPRIMAÇÃO	M2	77.700,000
PINTURA DE LIGAÇÃO	M2	77.700,000
CBUQ	T	7.459,200
REMOÇÃO MECANIZADA REVEST BETUMINOSO	M3	1.470,000
TRANSPORTE MATERIAL BETUMINOSO A FRIO	T	372,960
FORNECIMENTO CM-30	T	93,240
RECICLAGEM COM CIMENTO E INCORPORAÇÃO	M3	13.986,000
PINTURA PROVISÓRIA DE FAIXA	M2	1.110,000
	***	**********

PROT/SETEU Fl. 365 Nome: Assin:

Fonte: Processo Sinfra nº 511984-2013 - CP 30-2014 - Doc Control-P 188259-2022, fl. 368.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.



Habilitação das empresas licitantes, conforme segue: Ficou **HABILITADA** a empresa: **GUAXE CONSTRUTORA LTDA, para os trechos 01 e 02,** por atender as exigências do Edital. Ficaram **INABILITADAS** as empresas: **BASE DUPLA SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES CIVIL EIRELI, Motivo:** por não atender a totalidade do item 7.5.3, alíneas "a" e "b" do Edital, para os Serviços Requeridos, referentes aos Trechos 01 e 02, e ; **UNIDAS**

Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana
CPA – Edif. Engº. Edgar Prado Arze s/nº - CEP: 78049-906 – Cuiabá-MT
Telefone: (65)3613-6600

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES E PAVIMENTAÇÃO URBANA/SETPU

PROT./SET
Fl. 530
Nome:
Área:

ENGENHARIA LTDA, Motivo: por não atender a totalidade do item 7.5.3, alíneas "b" do Edital, para os Serviços Requeridos, referentes ao Trecho 01

Fonte: Processo Sinfra nº 511984-2013 - CP 30-2014 - Doc Control-P 188259-2022, fl. 532 e 533.

Em seguida, argumentou que a alteração editalícia não se deu visando uma correção de projeto básico mal elaborado, conforme consta no Relatório Técnico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, mas sim por motivo superveniente em razão das patologias identificadas na pista de rolamento.

Contudo, a formalização de sucessivos ajustes demonstra sim muito mais a ausência de planejamento por parte da Sinfra do que a ocorrência de eventos imprevistos, já que planejamentos eficientes e adequados em uma licitação reduz as demandas por alterações contratuais. Aliás, repete-se, o solo da base da pista de rolamento a ser recuperada esteve a todo tempo à disposição da Sinfra para as análises laboratoriais e definição da melhor solução técnica-econômica, inexistindo justificativa plausível para que isso tenha sido conjecturado durante a execução contratual.

Posteriormente, alegou que o Acórdão nº 3144/2011 TCU Plenário determina que não é permitida a subcontratação dos itens que constaram como requisito de habilitação técnico-operacional, nada se manifestando sobre alterações contratuais. Na ocasião, afirmou que o Acórdão citado, ao trazer a impossibilidade de subcontratar elementos que foram exigidos na qualificação técnica busca preservar a Administração Pública de receber parcelas do objeto com qualidade inferior a esperada. Neste contexto,

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

concluiu que não é possível utilizar o Acórdão nº 3144/2011/TCU-Plenário como fundamento jurídico apto a conduzir o entendimento de que qualquer alteração contratual em item que foi eleito como sujeito a qualificação técnica deve ser considerada transfiguração do objeto.

Entretando, a referida decisão é esclarecedora ao informar que os requisitos de habilitação, como as exigências de atestados que comprovem a execução de serviço com características semelhantes, são parte do principal do objeto contratado.

> ACÓRDÃO Nº 3144/2011 – TCU – Plenário - 9.8. - Determinar ao Dnit que: 9.8.1. não inclua, em seu edital padrão, cláusula que permita subcontratação **do principal do objeto**, **entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes**; (Rel. Min. Aroldo Cedraz, 30.11.2011.)

Posteriormente, citou critérios que tem sido adotado pela área técnica do Tribunal de Contas da União para avaliar a transfiguração do objeto do contrato. Expôs que, para sua ocorrência, é necessário avaliar da materialidade, impacto e aderência da alteração realizada, pontuando considerações sobre o tema.

Entretanto, no caso concreto, a avaliação dos critérios adotados pela área técnica do Tribunal de Contas da União **apenas ratifica** a materialização da transfiguração do objeto do contrato, conforme segue.

- Quanto à materialidade: as alterações contratuais representam **89,80%** do valor originalmente contratado, contra os 25% permitido em Lei;
- Quanto ao impacto: a alteração onerou o contrato, alterando a solução de base originalmente licitada e afastando potenciais licitantes do processo de obtenção da melhor proposta financeira.
- Quanto a aderência: constata-se que a alteração da solução de base não é aderente as premissas estabelecidas no certame licitatório, visto que a atividade originalmente prevista de "*recomposição da camada de base c/ adição de **20% brita***" foi um dos requisitos de qualificação técnica do Edital de Licitação 030/2014, item principal do objeto.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Posteriormente, citou que a Decisão Plenária nº 215/99, do Tribunal de Contas da União, estabeleceu a possibilidade excepcional de alterações qualitativas acima do percentual de 25%, com as condicionantes ali impostas, dentre elas a impossibilidade de transfiguração do objeto. Na ocasião, ressaltou que o corpo do julgado contém fundamentação que possibilita a modificação do projeto sem restrição a itens exigidos na qualificação técnica.

Contudo, conforme já mencionado neste relatório, a possibilidade excepcional de alterações qualitativas acima do percentual de 25%, nos termos da Decisão Plenária nº 215/99, está condicionada a premissa da impossibilidade de transfiguração do objeto contratado, fato não atendido no caso concreto.

Em seguida, informou que a motivação do aditivo contratual passou sem qualquer rechaço por parte da auditoria deste tribunal, assim como a vantajosidade ao erário trazida pelo ajuste e a antecipação do benefício social provocado pela medida, em alternativa a uma nova licitação. Ademais, alegou que o interesse coletivo, trazido pela Nota Técnica pelo alto índice de acidentes (inclusive com mortes) na MT-246 exigia uma atuação imediata do gestor, que não poderia se dar ao luxo de permitir mais vidas ceifadas enquanto aguardava um novo procedimento licitatório com o mesmo objeto contratual (restauração da MT-246).

Quanto a isto, tem-se que Lei e a jurisprudência não autoriza a **transfiguração do objeto** originalmente contratado, nem **alterações não decorrentes de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial**, pois, desde o início da contratação, a Sinfra sabia ou deveria saber, quais as características da camada de base a ser recuperada e a solução técnica-econômica adequada à situação concreta da rodovia a ser restaurada; ou seja, a decisão da Sinfra em extrapolar o limite legal de 25% não está amparada na Decisão TCU nº 215/1999 e a possível vantajosidade técnica-econômica deve estar prevista desde o planejamento e estudos necessários à contratação; a própria Sinfra é a causadora de uma possível situação antieconômica em razão de deficiências nos seus projetos básicos.

Citou recente caso em que a Corte de Contas Federal analisou a transfiguração do objeto contratual na qual o projeto básico, que previa a construção da estrutura em concreto armado moldado no local, foi alterado para outra solução, concreto

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

pré-moldado. Expõe que a mudança teria conduzido à subcontratação irregular de empresa especializada nesse tipo de obra, o que não era previsto no Edital 001/2015.

Contudo, o exemplo trazido pelo responsabilizado não guarda correlação com o caso concreto, visto que a referida decisão vedou a subcontratação de execução por aderência ao edital de licitação.

> 1.10. As análises se debruçaram mais profundamente no achado de auditoria "alteração da metodologia executiva da obra contratada", apontado no relatório da equipe do TCU. A conclusão foi no sentido de que as alterações empreendidas deveriam ser caracterizadas como alteração de tecnologia construtiva que transfigurou o objeto contratado. Ademais a alteração para "estrutura em concreto armado prémoldada" permitiu que os serviços fossem executados por empresa especializada em construção de estruturas pré-moldadas, na forma de subcontratação, sendo que esta era vedada pelo edital de licitação. Tal fato configurou a quebra de isonomia do certame licitatório;
>
> 1.11. Dos impactos advindos das alterações, concluiu-se que as premissas estabelecidas para a alteração da tecnologia construtiva não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas pela equipe de auditoria do TCU;

Fonte: Doc. digital nº 260888/23, pág. 17

Alegou que, no caso do Acórdão nº 1386/2023 do TCU, inexistiu dolo na transfiguração, e que na ocasião o TCU entendeu pelo arquivamento da Tomada de Contas Especial. Neste contexto, solicitou isonomia no entendimento desta Corte de Contas.

Entretanto, neste caso concreto, além desta irregularidade, estão sendo analisadas outras que resultam em dano ao erário, fato que deve ser apurado na forma de Tomada de Contas, independentemente de haver dolo ou não nas condutas dos responsabilizados.

Por fim, trouxe os artigos 20 e 22 da LINDB, introduzidos no direito brasileiro por meio da Lei n. 13.655/2018, expondo que as deliberações devem considerar não apenas os valores em abstrato, mas também: as consequências práticas da decisão; a presença de elementos que comprovem a sua economicidade e adequação ao que se era possível proporcionar à época dos fatos; e as dificuldades reais do gestor. Neste contexto, informou que diante das disposições da LINDB resta claro o suporte legal para que o gestor não decida com base em valores jurídicos abstratos, mas sim, levando a efeito as peculiaridades do caso concreto e as consequências práticas da decisão.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Entretanto, embora os artigos 20 e 22 da LINDB deliberem que os gestores devam em sua tomada de decisão levar a efeito as peculiaridades do caso concreto e as consequências práticas da decisão, tal normativo não visa autorizar o descumprimento de lei ou de decisão das Cortes de Contas, ou, neste caso, autorizar a majoração de contratos por escopo a patamares de **89,80%** em relação ao valor inicial atualizado, situação pouco razoável, uma vez que a Lei estabelece o limite de **25%**, ou seja, uma extrapolação de mais de **três vezes do limite legal**.

Sendo assim, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável**.

2.4.6.9 Análise da defesa da ASTEC Engenharia LTDA

O responsabilizado, em sua defesa, replica na íntegra o conteúdo de sua manifestação prévia, não trazendo novos argumentos aos autos. Sendo assim, conforme exposto na análise de sua manifestação prévia, replicada a seguir, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável** visto que suas alegações não foram capazes de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.

> *Análise da manifestação prévia da ASTEC Engenharia LTDA*
>
> *Conforme consta no relatório técnico para manifestação prévia, a ASTEC Engenharia LTDA foi responsabilizada por ter em 23.11.2020, na condição de empresa Supervisora, elaborado a Nota Técnica de Supervisora NTS11537820113, por meio da qual rerratifica os preços unitários e quantidades pretendida na 3ª Revisão de Projeto de Engenharia Rodoviária em Fase de Obra e formalizada por meio do 11º Termo Aditivo, fato que refletiu em um acréscimo de 89,80% em relação ao valor contratado atualizado, em descumprimento ao disposto no artigo 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93.*

[113] *Fls. 123/224 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control-P*

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Assim, em que pese o representante da empresa ASTEC Engenharia LTDA ter exposto em sua manifestação prévia que as atividades da empresa como supervisora restringiu-se à ensaios e conferências de quantitativos oriundos das Revisões de Projetos, fato é que, conforme disposto no Termo de Referência n. 01/2016 da Concorrência nº 03/2016-SINFRA, é atribuição da empresa Supervisora, entre outras, a avaliação/processamento dos aditivos contratuais, incluindo a elaboração de cálculos e justificativas técnicas.

1.2 ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES

As empresas contratadas para a execução dos serviços de Supervisão terão por responsabilidade:

1.2.1 No aspecto de Planejamento e Programação

c) Avaliação de eventuais propostas das construtoras referentes às alterações contratuais (aditivos), alterações de planos de trabalho ou modificações de prazo;

...

1.2.7 Aspectos Administrativos

c) Processar, quando necessário, aditivo ao contrato da empreiteira, com elaboração de cálculos e justificativas técnicas com indicação do reflexo financeiro e todos os dados solicitados pela SINFRA.

...

Fonte: Termo de Referência do Edital da Concorrência nº 003/2016 - Doc. Control-P nº 208430/2023

Assim, por óbvio que na condição de empresa supervisora[114] e responsável pela elaboração da Nota Técnica de Supervisora NTS11537820, deveria ter considerado a previsão do art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993, ao realizar a análise das alterações dos serviços pretendidos pela empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda na 3ª R.P.F.O.

Nesse sentido, não se constata, por ocasião da manifestação prévia, qualquer argumento capaz de afastar a irregularidade apontada referente à extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato.

[114] *Contrato nº 065/2016 de 22.12.2016*

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

2.4.6.10 Análise da defesa da RTA Engenheiros Consultores

Inicialmente, a defesa afirmou que o contrato de gerenciamento de obras firmado com o Estado de Mato Grosso se limita ao auxílio da fiscalização dos projetos e contratos firmados, em apoio à fiscalização realizada pela Administração Pública. Na oportunidade, citou que os aspectos jurídicos constituem responsabilidade da Procuradoria Geral do Estado, por meio da assessoria jurídica lotada na Secretaria, por expressa previsão constitucional.

Quanto a isto, verifica-se que o Termo de Referência do Edital da Concorrência nº 003/2016 (Doc. Control-P nº 208430/2023), que resultou na formalização do Contrato nº 058/2016 com a empresa Gerenciadora, constava a previsão das seguintes atribuições, dentre outras:

> 2.2.1 - Planejamento e Controle
>
> - Apoio e assessoramento à SINFRA na coordenação das ações necessárias à execução das obras e serviços, incluindo a elaboração de Termos de Referências e orçamentos;
> - Análise das obras, incluindo as rotinas de planejamento, programação, operação e controle;
> - Análise dos planos de trabalho anuais elaborados conjuntamente pelas construtoras, fiscais, supervisoras, para verificar como serão realizados os serviços e identificar eventuais deficiências no planejamento que possam comprometer os resultados esperados;
> - Detalhamento do plano de trabalho das Supervisoras encarregadas da verificação dos serviços e da avaliação do desempenho efetivo das rodovias, em função das condições locais e, se for o caso, coordenar a sua reelaboração pelas Supervisoras e Fiscalização;
> - Coordenação da análise dos impactos dos projetos de obras de restauração que venham a ser executados nos trechos sob contratos de serviço de conservação e nos Planos Anuais de Trabalho de Conservação Preventiva Periódica;
> - Controle trimestral da execução das obras, mediante a realização de visitas técnicas e auditorias nos procedimentos de controle tecnológico das construtoras e supervisoras, juntamente com a Fiscalização, com objetivo de verificar a evolução quantitativa e qualitativa dos trabalhos;
> - **Controle da análise realizada pelas empresas Supervisoras de eventuais propostas das construtoras referentes as alterações contratuais (aditivos), alterações de planos de trabalho ou modificações de prazo;**
> - Coleta, organização e disponibilização para a Fiscalização, de dados e informações relativos às obras e às empresas construtoras disponíveis nos relatórios padronizados

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

- Proposições de novas instruções de serviços o aperfeiçoamentos das instruções existentes quando detectadas deficiências pontuais nos procedimentos vigentes;
- Realização do inventário anual das patologias superficiais da malha rodoviária pavimentada do Estado de Mato Grosso, através do Levantamento Visual Contínuo (LVC)

2.2.3 - Gestão de Contratos/Projetos

- **Apoio à SINFRA no controle administrativo da execução de contratos (publicações, prazos, aditivos de prazo valor, etc.);**
- Elaboração de relatórios periódicos sobre os trabalhos executados pelas construtoras, supervisoras e pela própria Gerenciadora, no âmbito da SINFRA;
- Acompanhamento da realização, pelas supervisoras ou construtoras, dos trabalhos de medições, de forma a obter os elementos necessários à comparação da execução física com os valores propostos;
- Atuar como um escritório de gerenciamento de projetos, com conhecimento e capacidade para executar as seguintes atividades:
- Consolidar informações dos contratos em andamento e elaborar uma análise do acompanhamento;
- Prover o gerenciamento da integração entre projetos/contratos relacionados ao objeto do contrato;

Neste contexto, identifica-se a previsão de atividades voltadas ao apoio e assessoramento à SINFRA-MT nas propostas de alteração contratual (aditivos).

Assim, considerando que a RTA Engenheiros Consultores firmou o Contrato nº 058/2016 de gerenciamento de obras e foi responsabilizada nos autos por ter elaborado a Nota Técnica nº NTG388140820[115], por meio da qual rerratifica os preços unitários e quantidades formalizadas por meio do 11º Termo Aditivo, não é razoável utilizar como fundamento a expressa previsão constitucional da competência de outros agentes para afastar a sua responsabilização.

Registra-se que a formalização do 11º Termo Aditivo adicionou ao contrato serviços e quantitativos que totalizaram um acréscimo contratual no valor de R$ 3.582.77705, representando um aumento percentual acumulado de **89,80%** em relação ao valor inicial atualizado[116].

[115] Fls. 225/277 do Doc. digital nº 188261/2022 – Control - P
[116] Considerando as premissas estabelecidas no Acórdão nº 2530/2011-TCU-Plenário

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Contrato nº 388/2014						
Preço contratado repactuado (A)	1º Aditivo retificado - acréscimo (B)	Percentual de acréscimo após 1º aditivo F = B/A	5º Aditivo retificado - acréscimo (D)	Percentual de acréscimo após 1º e 5º aditivos G = (B+D)/A	11º Aditivo - acréscimo (E)	Percentual de acréscimo após 1º, 5º e 11º aditivos H= (B+D+E)/A
R$ 14.031.752,86	R$ 3.338.420,89	23,79%	R$ 5.679.733,56	64,27%	R$ 3.582.777,05	89,80%

Alegou que o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 215/1999-Plenário, assentou a possibilidade excepcional de aditivos que ultrapassem os limites preestabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93. Posteriormente, citou a jurisprudência do TCU quanto flexibilização do limite de 25% de valor para aditivo aos contratos administrativos, quando preenchidos alguns pressupostos

Neste contexto, alegou que o relatório de auditoria não contrapõe a informação acerca da vantajosidade financeira na formalização da 3ª revisão de projeto em fase de obra, mantendo incólume as informações constantes na Nota Técnica emitida pela Gerenciadora. Ademais, seguiu argumentando sobre a comprovação da vantajosidade da aditivação do contrato, sendo este um dos requisitos exigidos pelo Tribunal de Contas da União na Decisão nº 215/1999. Afirmou que o exame da gerenciadora se limitou à vantajosidade, demonstrando analiticamente que a continuidade das obras por este contrato representaria um custo de R$ 35.557.945,94, ao passo que uma nova contratação redundaria num custo de ao menos R$ 39.367.638,93. Na ocasião, afirmou que seriam mais 200 dias de procedimento licitatório, o que aumentaria ainda mais o custo e demandaria mais tempo para estar pronta a rodovia. Assim, concluiu que foi demonstrada a vantajosidade econômica de realizar o aditivo contratual acima de 25%, mostrando-se contraditório imputar a defendente o montante do aditivo se inexiste dano, bem como consistia na solução técnica adequada, considerando o estado do pavimento e o aumento de tráfego na via.

Contudo, a Decisão TCU nº 215/1999 condiciona a possibilidade de que seja extrapolado o limite de 25% definido pala Lei 8.666/93, ao atendimento **cumulativo** dos seguintes requisitos:

> I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;
>
> II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;
>
> III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

> IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;
>
> V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;
>
> VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea "a", supra - que as conseqüências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;

No caso concreto, o pressuposto referente a “não transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diverso” não foi atendido. Isto porque, a readequação de projeto visou justamente promover a alteração da solução original para a camada de base que consistia na execução dos serviços de “Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso” e “Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita” pela solução por meio do serviço de “Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”.

Ademais, conforme indicado no Edital da CP 030/2014 (Anexo I), a solução original de base referente ao serviço de “Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita” foi um dos requisitos de habilitação, visto a exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de sua execução para participação do processo licitatório.

Assim, sabendo-se que o TCU em decisão plenária, Acórdão nº 3144/2011, esclareceu que os requisitos de habilitação, como as exigências de atestados que comprovem a execução de serviço com características semelhantes, são parte do principal do objeto contratado, ratifica-se que a implementação do 5º Termo Aditivo resultou na transfiguração do objeto originalmente contratado, afastando suas justificativas.

Dessa forma, a Lei e a jurisprudência não autoriza a **transfiguração do objeto** originalmente contratado, nem **alterações não decorrentes de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial**, pois, desde o início da contratação, a Sinfra sabia ou deveria saber, quais as características da camada de base a ser recuperada e a solução técnica-econômica adequada à situação concreta da rodovia a ser restaurada; ou seja, a decisão da Sinfra em extrapolar o limite legal de 25% não está amparada na Decisão TCU

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

nº 215/1999 e a possível vantajosidade técnica-econômica deve estar prevista desde o planejamento e estudos necessários à contratação; a própria Sinfra é a causadora de uma possível situação antieconômica em razão de deficiências nos seus projetos básicos; a violação dos limites legais se deu por culpa da própria Secretaria de Estado.

Em seguida, alegou que no presente caso as alterações contratuais não implicaram na transfiguração do objeto originalmente contratado. Em seguida, trouxe detalhes da solução da solução original de "Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso" e "Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita" e da solução por meio do serviço de "Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm". Cita que a diferença significativa entre as soluções é o acréscimo de cimento, e o não descarte do material asfáltico retirado, concluindo pela ausência da transfiguração do objeto. Alegou que o propósito permanece o mesmo, que é restaurar o pavimento, tanto que as duas soluções são utilizadas com o mesmo objetivo, trazendo aos autos trecho do Manual de Restauração de Pavimentos Asfálticos publicado pelo DNIT, visando justificar seu entendimento.

Entretanto, embora o defendente tente atribuir a alteração de solução de base de "*recomposição da camada de base c/ adição de **20% brita***" para "*reciclagem de base com 1,5% **de cimento** e incorp. e ver. asf a base – esp. Ver. entre 5 e 10 cm*" como mero acréscimo de cimento, verifica-se que tal argumento não se sustenta no caso concreto.

Verifica-se que o edital de licitações foi **taxativo** ao estabelecer o principal do objeto e exigir atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica de execução do serviço de **"Recomposição Camada de Base c/ Adição de 20% de Brita" como requisito de habilitação**.

Neste cenário, **a empresa UNIDAS ENGENHARIA LTDA foi inabilitada no certame mesmo possuindo atestado de execução do serviço de "Reciclagem com Cimento e Incorporação"**, situação que evidencia a não similaridade dos serviços e a afronta ao Princípio da Isonomia, em razão de aditamentos contratuais que alteraram o principal do objeto:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.



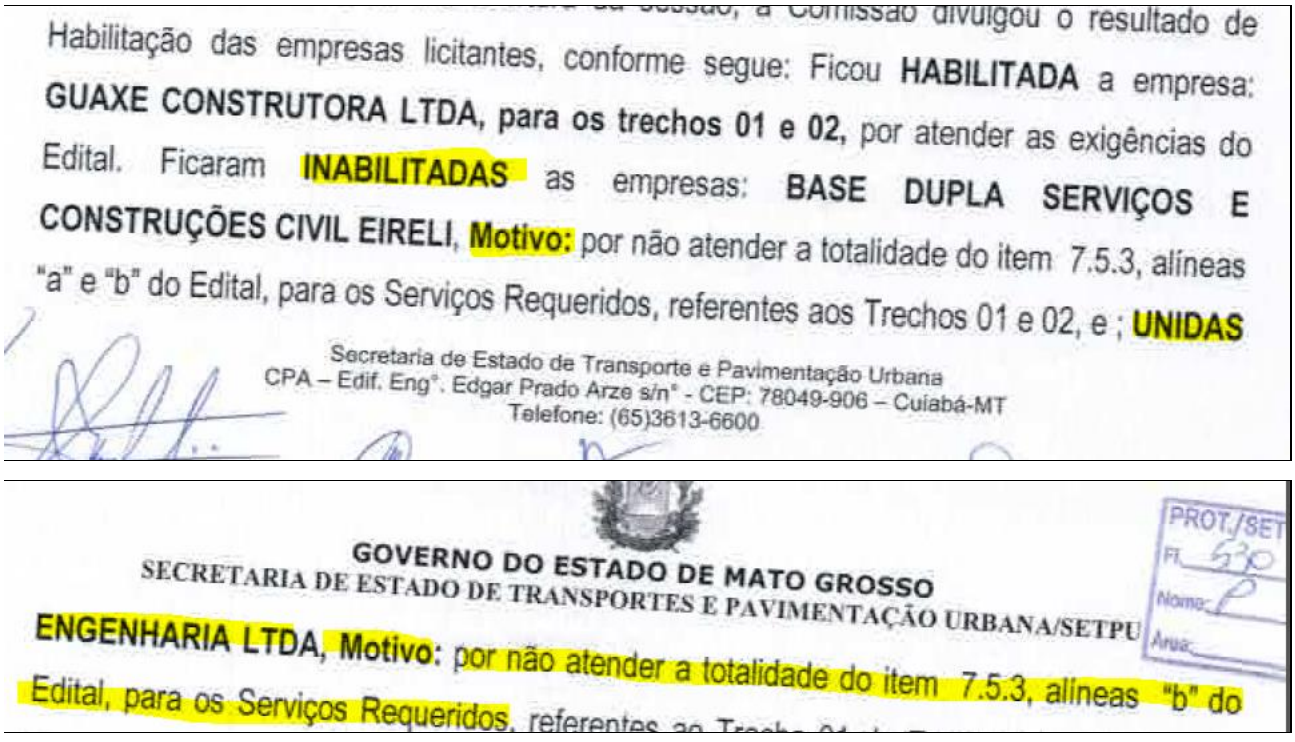
DNIT MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES
SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL

087

DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE
TRANSPORTE A QUENTE	T	447,552
FORNECIMENTO DE EMULSÃO RR-2C	T	225,330
TRATAMENTO SUPERFICIAL DUPLO	M2	77.700,000
IMPRIMAÇÃO	M2	77.700,000
PINTURA DE LIGAÇÃO	M2	77.700,000
CBUQ	T	7.459,200
REMOÇÃO MECANIZADA REVEST BETUMINOSO	M3	1.470,000
TRANSPORTE MATERIAL BETUMINOSO A FRIO	T	372,960
FORNECIMENTO CM-30	T	93,240
RECICLAGEM COM CIMENTO E INCORPORAÇÃO	M3	13.986,000
PINTURA PROVISÓRIA DE FAIXA	M2	1.110,000
	***	**********

PROT./SETPU Fl. 365 Nome: Assin.:

Fonte: Processo Sinfra nº 511984-2013 - CP 30-2014 - Doc Control-P 188259-2022, fl. 368.



Habilitação das empresas licitantes, conforme segue: Ficou **HABILITADA** a empresa: **GUAXE CONSTRUTORA LTDA, para os trechos 01 e 02,** por atender as exigências do Edital. Ficaram **INABILITADAS** as empresas: **BASE DUPLA SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES CIVIL EIRELI, Motivo:** por não atender a totalidade do item 7.5.3, alíneas "a" e "b" do Edital, para os Serviços Requeridos, referentes aos Trechos 01 e 02, e ; **UNIDAS**

Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana
CPA – Edif. Engº. Edgar Prado Arze s/nº - CEP: 78049-906 – Cuiabá-MT
Telefone: (65)3613-6600

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES E PAVIMENTAÇÃO URBANA/SETPU

PROT./SETPU Fl. 530 Nome: Assin.:

ENGENHARIA LTDA, Motivo: por não atender a totalidade do item 7.5.3, alíneas "b" do Edital, para os Serviços Requeridos, referentes ao Trecho 01

Fonte: Processo Sinfra nº 511984-2013 - CP 30-2014 - Doc Control-P 188259-2022, fl. 532 e 533.

Ademais, afirmou que acatar a afirmação da SECEX de que não poderia ter ocorrido o referido aditivo equivaleria a dizer que restaria vedada qualquer alteração da forma de execução do contrato, inclusive alterações qualitativas, não merecendo assim acolhimento referido argumento.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

Contudo, esta Secex em momento algum propõe vetar alterações contratuais legalmente justificadas, mas sim, evidenciar como irregulares aquelas que porventura ultrapassam os limites legais definidos em lei e na jurisprudência atual.

Posteriormente, discordou da Secex de que a solução original é parte principal do objeto contratado, visto que compõe os requisitos de habilitação em que há exigência de atestado e/ou certidão de responsabilidade técnica para sua execução, como requisito à participação no processo licitatório. Informou que a Secex evoca Acórdão n. 3144/2011-Plenário, TC-015.058/2009-0, Rel. Min. Aroldo Cedraz, que assentou que *"é ilícita a inserção, em editais do DNIT, de autorização que permita a subcontratação do principal de objeto licitado, entendido essa parcela do objeto como o conjunto de itens para os quais foi exigida, como requisito de habilitação técnico-operacional"*. Em seguida, expôs que o referido Acórdão diz respeito especificamente à vedação da subcontratação da parcela principal do objeto, cuja finalidade é impedir que uma parcela relevante do objeto, para a qual foi selecionado o licitante mais apto – tendo inclusive apresentado atestado de capacidade técnica para o item fosse posteriormente transferida a terceiro por este escolhido. Neste contexto, concluiu que o Acordão em nenhum momento afirma que a alteração de qualquer item principal caracterizaria alteração do objeto, restando esclarecida sua inaplicabilidade ao caso concreto. Ademais, afirmou a inaplicabilidade do referido Acórdão e que se resta plenamente preservada a execução do serviço de recomposição da camada de base sendo a única diferença a substituição da adição da brita pelo cimento, o que evidentemente não configura alteração do objeto.

Quanto a isto, diferente do que alega a defesa, a referida decisão é esclarecedora ao informar que os requisitos de habilitação são parte do principal do objeto contratado.

> ACÓRDÃO Nº 3144/2011 – TCU – Plenário - 9.8. - Determinar ao Dnit que: 9.8.1. não inclua, em seu edital padrão, cláusula que permita subcontratação do **principal do objeto**, **entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes**; (Rel. Min. Aroldo Cedraz, 30.11.2011.)

Por fim, trouxe o Acórdão do TCU nº 1826/2016-Plenário informando que o TCU entendeu pela não transfiguração do objeto, considerando que o aditivo estava

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

diretamente relacionado à execução do objeto contratual, sendo que a conclusão estaria perfeitamente amoldada à hipótese dos autos, em que a reciclagem do pavimento e adição de cimento está diretamente relacionada com a restauração do pavimento.

Contudo, o trecho do Acórdão do TCU nº 1826/2016-Plenário disponibilizado aos autos pelo defendente esclarece que na obra em análise foram necessárias à execução de novas estacas não prevista em contrato, fato totalmente distinto do caso concreto discutido neste relatório.

Registra-se novamente que a alteração contratual que ocasionou a transfiguração do objeto contratual diz respeito a alteração da solução de base que consistia na execução dos serviços de “Remoção Mecanizada de Revestimento Betuminoso” e “Recomposição Camada de Base c/ Adição de Brita” pela solução por meio do serviço de “Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”.

Sendo assim, **sugere-se a manutenção da irregularidade para este responsável**.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

3 CONCLUSÃO

Trata-se de Tomada de Contas decorrente da conversão da Representação de Natureza Interna - RNI instaurada para apurar irregularidades na execução do Contrato nº 388/2014/SETPU, referente aos serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente (CREMA-MT) na Rodovia MT-246, trecho entre a ponte sobre o Rio Currupira e Barra do Bugres, numa extensão de 45,245km, conforme Decisão n° 382/AJ/2023.

Após análise das manifestações e documentos juntados aos autos, bem como do acatamento parcial dos argumentos de defesa, conclui-se pela manutenção das irregularidades, e da permanência do dano ao erário de R$ 2.004.499,62, em suas respectivas datas bases.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

IRREGULARIDADE	DANO AO ERÁRIO	RESPONSÁVEIS
Dano ao erário em função da apropriação indevida da DMT (Distância Média de Transporte) no transporte comercial de brita para a pavimentação da rodovia.	R$ 119.920,91	• Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula – Fiscal do Contrato (à época) • ASTEC Engenharia Ltda – Empresa Supervisora (à época) • Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda – Empresa Executora
Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra.	R$ 1.734.552,82	• Sr. Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato (à época) • Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho – Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I (à época) • Sr. Nilton de Britto – Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias (à época) • ASTEC Engenharia Ltda – Empresa Supervisora (à época) • RTA Engenheiros Consultores – Empresa Gerenciadora (à época) • Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda – Empresa Executora
Dano ao erário em razão da apropriação indevida da densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação da rodovia.	R$ 150.025,89	• Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula – Fiscal do Contrato (à época) • ASTEC Engenharia Ltda – Empresa Supervisora (à época) • Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda – Empresa Executora
Extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato, em virtude da celebração de aditivos contratuais.	-	• Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula – Fiscal do Contrato (à época) • Sr. Diogo Menezes Souza – Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I (à época) • Sr. Marcos Catalano Correa – Secretário Adjunto de Obras (à época) • Sr. Marcelo Duarte Monteiro – Ex-Secretário da SINFRA-MT (à época) • Sr. Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato (à época) • Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho – Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I (à época) • Sr. Nilton de Britto – Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias (à época) • Sr. Marcelo de Oliveira e Silva – Secretário de Estado da SINFRAMT • ASTEC Engenharia Ltda – Empresa Supervisora (à época) • RTA Engenheiros Consultores – Empresa Gerenciadora (à época)

Registra-se, observando a vedação ao enriquecimento sem causa tanto do particular quanto do Estado, que o dano ao erário em função da apropriação indevida da DMT no transporte comercial de brita para pavimentação da rodovia foi retificado de R$ 1.568.973,09 para R$ 119.920,91, na data base de 13/05/2021, considerando os fundamentos e notas fiscais apresentados pela empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem LTDA.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, sugere-se ao Exmo. Conselheiro Relator os seguintes encaminhamentos:

i. Julgar Irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso II, e 23 da Lei 269/2007 (Lei Orgânica TCE/MT), c/c o art.164, inciso II e III do Regimento Interno do TCEMT, as contas dos Senhores Marcelo de Oliveira e Silva, Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, Marcelo Duarte Monteiro, Ex-secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, Antônio Carlos Tenuta e Alaor Alveolos Zeferino de Paula, fiscais do Contrato nº 388/2014, Zenildo Pinto de Castro Filho e Diogo Menezes Souza, Superintendentes de Execução e Fiscalização de Obras da Sinfra à época, Nilton de Britto e Marcos Catalano Corrêa, Secretários Adjunto de Obras da Sinfra à época, bem como da empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, executora da obra objeto do Contrato nº 388/2014, da Astec Engenharia Ltda, supervisora da obra objeto do Contrato nº 388/2014 (à época), e da RTA Engenheiros Consultores Ltda, gerenciadora da obra objeto do Contrato nº 388/2014 (à época), em decorrência das irregularidades ocorridas na execução do Contrato nº 388/2014 firmado entre a SINFRA e a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda.

ii. Imputar em débito os Senhores Antônio Carlos Tenuta e Alaor Alveolos Zeferino de Paula, fiscais do Contrato nº 388/2014, Zenildo Pinto de Castro Filho, Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras da Sinfra à época, Nilton de Britto, Secretário Adjunto de Obras da Sinfra à época, bem como da empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, executora da obra objeto do Contrato nº 388/2014, da Astec Engenharia Ltda, supervisora da obra objeto do Contrato nº 388/2014 (à época), e da RTA Engenheiros Consultores Ltda, gerenciadora da obra objeto do Contrato nº 388/2014 (à época), e determinar-lhes a restituição de valores ao erário estadual, conforme as datas-bases e solidariedades apresentadas adiante:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

IRREGULARIDADE	DANO AO ERÁRIO	RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS
Dano ao erário em função da apropriação indevida da DMT (Distância Média de Transporte) no transporte comercial de brita para a pavimentação da rodovia.	R$ 119.920,91	• Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula – Fiscal do Contrato (à época) • ASTEC Engenharia Ltda – Empresa Supervisora (à época) • Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda – Empresa Executora
Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra.	R$ 1.734.552,82	• Sr. Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato (à época) • Sr. Zenildo Pinto de Castro Filho – Superintendente de Execução e Fiscalização de Obras I (à época) • Sr. Nilton de Britto – Secretário Adjunto de Obras Rodoviárias (à época) • ASTEC Engenharia Ltda – Empresa Supervisora (à época) • RTA Engenheiros Consultores – Empresa Gerenciadora (à época) • Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda – Empresa Executora
Dano ao erário em razão da apropriação indevida da densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação da rodovia.	R$ 150.025,89	• Sr. Alaor Alveolos Zeferino de Paula – Fiscal do Contrato (à época) • ASTEC Engenharia Ltda – Empresa Supervisora (à época) • Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda – Empresa Executora

Irregularidade	Dano ao erário	Data de Pagamento
Dano ao erário em função da apropriação indevida da DMT (Distância Média de Transporte) no transporte comercial de brita para a pavimentação da rodovia.	R$ 119.920,91	13/05/2021

Irregularidade: Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no fornecimento de material betuminoso utilizado na obra.

Medição	Data de Pagamento	Dano ao erário
1ª med PI e Reajustameto	03/07/2015	R$ 16.940,32
2ª med PI e Reajustameto	10/07/2015	R$ 6.527,13
3ª med PI e Reajustameto	03/09/2015	R$ 1.554,07
4ª med Reajustameto	03/09/2015	R$ 631,17
4ª med PI	09/09/2015	R$ 75.985,94
5ª med PI e Reajustameto	07/12/2016	R$ 60.363,70
7ª med PI	05/07/2018	R$ 16.281,55
7ª med Reajustameto	02/08/2018	R$ 8.067,36
8ª med PI e Reajustameto	03/10/2018	R$ 52.823,78
9ª med PI e Reajustameto	05/11/2018	R$ 2.528,17
10ª med Reajustameto	07/12/2018	R$ 83.173,59
10ª med PI	20/12/2018	R$ 74.336,16
11ª med PI e Reajustameto	26/12/2018	R$ 67.111,21
12ª med Reajustameto	28/12/2018	R$ 31.343,10
12ª med PI	06/03/2019	R$ 28.625,76
14ª med Reajustameto	12/09/2019	R$ 41.587,38
14ª med PI	06/08/2019	R$ 36.495,27
15ª med Reajustameto	17/09/2019	R$ 76.749,66
15ª med PI	01/10/2019	R$ 69.705,87
16ª med Reajustameto	25/10/2019	R$ 48.910,30
16ª med PI	03/10/2019	R$ 41.953,66
17ª med Reajustameto	01/11/2019	R$ 179.302,40
17ª med PI	25/10/2019	R$ 104.260,18
18ª med Reajustameto	13/12/2019	R$ 100.934,01
18ª med PI	29/11/2021	R$ 60.498,03
19ª med PI e Reajustameto	27/12/2019	R$ 97.128,77
25ª med PI	19/08/2020	R$ 45.897,94
26ª med PI	28/08/2020	R$ 3.000,30
25ª e 26ª med Reajustameto	09/09/2020	R$ 81.116,51
27ª med PI	02/10/2020	R$ 73.347,46
27ª med Reajustameto	06/10/2020	R$ 121.675,03
29ª, 30ª e 31ª med PI	28/12/2020	R$ 23.245,41
32ª med Reajustameto	18/02/2021	-R$ 21.908,50
31ª med Reajustameto	19/02/2021	R$ 17.519,65
29ª e 30ª med Reajustameto	22/02/2021	R$ 20.319,24
32ª med PI	12/03/2021	-R$ 13.478,76

Irregularidade: Dano ao erário em razão da apropriação indevida da densidade média do CBUQ utilizado na pavimentação da rodovia.

Medição	Data de Pagamento	Dano ao erário
7ª med PI	05/07/2018	R$ 118,93
7ª med Reajustameto	02/08/2018	R$ 45,47
8ª med PI e Reajustameto	03/10/2018	R$ 6.935,44
10ª med Reajustameto	07/12/2018	R$ 8.669,71
10ª med PI	20/12/2018	R$ 12.454,50
11ª med PI e Reajustameto	26/12/2018	R$ 7.917,72
12ª med Reajustameto	28/12/2018	R$ 2.754,66
12ª med PI	06/03/2019	R$ 3.976,79
14ª med Reajustameto	12/09/2019	R$ 2.185,08
14ª med PI	06/08/2019	R$ 3.167,78
15ª med Reajustameto	17/09/2019	R$ 5.905,40
15ª med PI	01/10/2019	R$ 8.604,31
16ª med Reajustameto	25/10/2019	R$ 2.098,43
16ª med PI	03/10/2019	R$ 3.080,48
17ª med Reajustameto	01/11/2019	R$ 9.571,27
17ª med PI	25/10/2019	R$ 10.377,31
18ª med Reajustameto	13/12/2019	R$ 8.219,00
18ª med PI	29/11/2021	R$ 9.019,90
19ª med PI e Reajustameto	27/12/2019	R$ 11.247,05
25ª med PI	19/08/2020	R$ 7.677,48
26ª med PI	28/08/2020	R$ 538,21
25ª e 26ª med Reajustameto	09/09/2020	R$ 7.766,27
27ª med PI	02/10/2020	R$ 9.262,95
27ª med Reajustameto	06/10/2020	R$ 8.762,31
29ª, 30ª e 31ª med PI	28/12/2020	-R$ 109,34
32ª med Reajustameto	18/02/2021	-R$ 55,94
31ª med Reajustameto	19/02/2021	-R$ 82,95
29ª e 30ª med Reajustameto	22/02/2021	-R$ 26,66
32ª med PI	12/03/2021	-R$ 55,67

iii. Antes, contudo, conforme art. 109 do RITCEMT, que os autos sejam encaminhados ao Ministério Público de Contas.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br

É o relatório submetido à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura
do Tribunal de Contas de Mato Grosso

Cuiabá, 21 de março de 2025.

Emerson Augusto de Campos
Auditor Público Externo

Jorge Vanzelote Barquette
Auditor Público Externo

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: https://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código KP5WS7.