



Sumário

1. Introdução.....	2
2. Irregularidade 2: Apropriação indevida da distância Média de Transporte (DMT) para transporte de aterro para terraplenagem e bota-fora (JB-03).....	4
2.1. Contextualização do apontamento	4
2.2 Razões recursais	6
2.3 Exame de mérito.....	8
3. Irregularidade 4: Adoção de valor de densidade de material pétreo (rachão) incompatível com o indicado no sistema referencial de preço da Sinfra (JB-03).....	13
3.1. Contextualização do apontamento	13
3.2. Razões recursais	16
3.3. Exame de mérito.....	17
4. Irregularidade 5: Liquidação irregular da despesa referente ao item “ <i>Canteiro de obras, caminhos de serviço e manutenção</i> ” (JB-03)	21
4.1. Contextualização do apontamento	21
4.2. Razões recursais	23
4.3. Exame de Mérito	26
5. Proposta de encaminhamento	29



Processo	:	163082/2016
Assunto	:	Auditoria de Conformidade
Interessado	:	Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda.
Descrição	:	Recurso Ordinário interposto em face do Acórdão 6/2021, do Tribunal Pleno
Relator Original	:	Conselheiro Valter Albano
Relator do Recurso	:	Conselheiro Sérgio Ricardo de Almeida

Relatório Técnico

Senhor Conselheiro,

1. Introdução

Trata-se de Recurso Ordinário interposto pela empresa Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda. (CNPJ 14.915.029/0001-08), neste ato representada pela Procuradora Laís Oliveira Bastos Ribeiro (OAB/MT 15.757-B), em face do Acórdão 6/2021, do Tribunal Pleno (TP), o qual julgou procedente a Auditoria de Conformidade realizada pela Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia (Secex-Obras) sobre a ampliação e duplicação da Rodovia Emanuel Pinheiro (MT-251), que interliga os Municípios de Cuiabá e Chapada dos Guimarães, subtrecho compreendido entre o entroncamento da rodovia MT-010 (Estrada da Guia) e o trevo da Fundação Bradesco, com extensão de 3,6 Km.

Tal obra foi objeto da Concorrência Pública 8/2013, promovida pela então Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana de Mato Grosso (Setpu/MT)¹, atual Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística deste Estado (Sinfra/MT), da qual se sagrou vencedora a empresa Encomind Engenharia

¹ Autos digitais do Control-P: documento 148427/2016.



Comércio e Indústria Ltda. (ora denominada Recorrente), que, em 29/07/2013, firmou o Contrato 181/2013.

Por meio do citado Acórdão, o TCE/MT, entre outras medidas: determinou à Recorrente e ao senhor Zenildo Pinto de Castro Filho (Fiscal da obra) a restituição solidária de R\$ 2.570.340,96 aos cofres públicos, **em razão das irregularidades 2, 4 e 5**; e, ainda, aplicou à Recorrente a multa de 10% sobre o valor atualizado do dano a ser ressarcido ao erário.

Inconformada com a citada decisão, a empresa Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda. interpôs Recurso de Embargos de Declaração, protocolado sob o nº 512591/2021. Por meio do Acórdão 573/2021-TP², o Tribunal Pleno negou provimento aos citados embargos, tendo em vista a inexistência de omissão, contradição e obscuridade no voto condutor do Acórdão 6/2021-TP.

Ainda inconformada com o Acórdão 6/2021-TP, a citada empresa interpôs o presente Recurso Ordinário, distribuído, por sorteio automatizado, ao Conselheiro Sérgio Ricardo de Almeida³, que, em sede de juízo de admissibilidade, proferiu decisão no sentido de conhecê-lo⁴, por entender que foram preenchidos todos os requisitos de admissibilidade previstos na legislação do TCE/MT.

Na sequência, os autos foram submetidos à Secretaria de Controle Externo de Recursos (Serur), para instrução.⁵

No Recurso Ordinário, a empresa Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda. questiona, basicamente, a determinação de restituição de R\$ 2.570.340,96 ao erário, que lhe foi imposta em solidariedade com o senhor Zenildo Pinto de Castro Filho (Fiscal da obra), em decorrência das falhas apontadas nas

² Autos digitais do Control-P: documento 230493/2021.

³ Autos digitais do Control-P: documento 253265/2021.

⁴ Autos digitais do Control-P: documento 261979/2021.

⁵ Autos digitais do Control-P: documento 266278/2021.



irregularidades 2, 4 e 5, as quais serão reanalisadas no presente Recurso Ordinário, a partir dos argumentos apresentados pela Recorrente.

2. Irregularidade 2: Apropriação indevida da distância Média de Transporte (DMT) para transporte de aterro para terraplenagem e bota-fora (JB-03)

2.1. Contextualização do apontamento

A **irregularidade 2** trata da apropriação indevida da Distância Média de Transporte (DMT) dos materiais de aterro para terraplenagem e de bota-fora (inservíveis).

O Relatório Preliminar de Auditoria destacou que: “*Durante a análise documental foi identificado que tanto o projeto básico de autoria da empresa Exímia como o projeto revisado elaborado pela empresa RTA indicavam a jazida Santa Marta como local de retirada de material para aterro e local de bota-fora, (...)*”. Tal Jazida fica localizada a 10,7 Km de distância do local da obra, sendo 9,3 Km de estrada pavimentada e 1,4 Km de estrada não pavimentada.⁶

Na ocasião das inspeções *in loco* realizadas nos dias 22/07/2016 e 03/08/2016, a equipe técnica verificou: que a Jazida Santa Marta, indicada no projeto inicial da obra, não apresentava sinais de exploração, seja para extração de aterro, seja para depósito de rejeitos (bota-fora); que o material destinado à terraplenagem estava sendo extraído das laterais da pista em construção, conforme evidenciado pelas fotografias anexadas no Relatório Preliminar, comprovando a movimentação de terra e a existência de desnível no local da obra⁷; que o material inservível (bota-fora) também estava sendo depositado neste local; e que a DMT compatível com exploração realizada nas laterais da pista é de 1.100 metros.

⁶ Autos digitais do Control-P: documento 148426/2016, página 13.

⁷ Autos digitais do Control-P: documento 148426/2016, páginas 14/23.



Dianete disso, apurou que, até a 10^a Medição, foram acumulados 102.251,200 m³ de material no item “*Escavação, carga e transp. de mat. de 1^a cat. DMT 3000 a 5000 c/e*”, sendo que, de acordo com a DMT apurada pela equipe técnica, o correto seria enquadrar o serviço no item “*Escavação, carga e transporte de mat. de 1^a cat. DMT 1000 a 1200 c/e*”.

Ao final, concluiu que houve medição de serviço em quantidade superior à executada, o que gerou um pagamento a maior no valor de R\$ 1.601.867,55.

Na fase de análise de defesa, a equipe técnica rejeitou o argumento da Recorrente no sentido de que a movimentação de terra e o desnível no terreno, verificados na ocasião da inspeção *in loco*, correspondem ao volume de 23.247,765 m³ destinado à compensação longitudinal, isto é, à utilização de material escavado no mesmo segmento em que se processou a escavação, conforme previsto no projeto revisado; volume este que seria incluído nas próximas medições.

Para tanto, afirmou: que o volume de 23.247,765 m³ (previsto no projeto revisado) é incompatível com a movimentação de terra verificada pela equipe técnica na ocasião das inspeções *in loco* realizadas nos meses de julho e agosto de 2016; e que as imagens fotográficas anexadas no Relatório Preliminar não deixam dúvidas de que o material utilizado na terraplenagem é apropriado até a 10^a Medição foi extraído das laterais da pista e não da Jazida L.A. Lemos Cascalheira ME.

Ao tratar desse assunto, o Relator, Conselheiro Valter Albano, elaborou voto, acompanhando a conclusão da Secex-Obras, no sentido de manter a irregularidade 2, com base nos seguintes argumentos:

43. Primeiro, porque em inspeção realizada em 03.08.2016, a equipe de auditoria dirigiu-se até ao local que seria da Jazida L. A Lemos Cascalheira ME (15°34'7.015"S 56°0'20.264"W), distante 13 Km do trecho de execução da obra asfáltica, apurando que a localidade em questão, não era condizente com as medições realizadas dos serviços executados.



44. Segundo, porque constou das próprias defesas da empresa contratada e do fiscal do contrato, que após revisão do Projeto Básico, o volume de escavações para aterro, passou de 30.793,942 m³ para 23.247,765 m³ volume de 23.247,765 m³, o que segundo a equipe técnica de auditoria, revela a ocorrência de **compensações longitudinais**, ou seja, **à utilização de material escavado no mesmo segmento em que se processou a escavação**.
45. Certo é, portanto, que até a 10ª medição, considerou-se como distância média de transporte (DMT) de aterro e bota-fora, 10,7 km, correspondente ao trajeto entre a Jazida Santa Marta indicada no projeto básico e o trecho da obra asfáltica na Rodovia MT-251, sendo que restou revelado a partir das inspeções realizadas pela equipe de auditoria, que o translado de materiais para aterramento necessários à terraplanagem e dos respectivos rejeitos, se deu a uma distância média de 1.100 metros, porquanto ocorrido nas laterais da pista, evidenciando uma despesa ilegal e lesiva ao erário no montante de R\$ 1.601.867,55, conforme se observa nos cálculos constantes das fls. 24/32 do Relatório Preliminar de Auditoria.

Na sessão de julgamento do dia 09/02/2021, o Tribunal Pleno (TP), acompanhando o voto do Relator, aprovou o Acórdão 6/2021⁸, o qual julgou procedente a presente Auditoria de Conformidade, em razão da manutenção das irregularidades 1, 2, 3, 4 e 5, e, entre outras medidas, determinou ao senhor Zenildo Pinto de Castro Filho (fiscal da obra) e à empresa Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda. (contratada) a restituição solidária de R\$ 1.601.867,55 aos cofres públicos, em decorrência da irregularidade 2.

2.2 Razões recursais

No Recurso Ordinário, a empresa Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda. (ora denominada Recorrente) alega, inicialmente, que os membros deste Tribunal, na ocasião de julgamento da presente Auditoria de Conformidade, foram induzidos a erro, em razão do fato de que o Relatório de Análise de Defesa, de 14/11/2018, em nenhum momento menciona, aprecia ou pondera os argumentos constantes do Relatório Técnico RTG 0141346317, de 23/10/2017⁹, elaborado, no âmbito do controle interno da Sinfra/MT, pela empresa RTA Engenheiros e Consultores Ltda., Gerenciadora do Programa PRÓ-ESTRADAS, com o propósito de esclarecer as irregularidades apontadas nestes autos.

⁸ Autos digitais do Control-P: documento 72349/2021.

⁹ Autos digitais do Control-P: documento 120873/2021.



Sustenta que o Relatório Técnico RTG 0141346317 deveria ter sido analisado pela área técnica, deste Tribunal, uma vez que trata de documento emitido na fase final da obra, decorrente de auditoria realizada por empresa terceirizada, indicando a realização de medidas saneadoras, entre as quais se destaca o ajuste procedido na medição final.

Questiona a legitimidade do apontamento em questão, chamando a atenção dos Conselheiros para: “(...) o fato de que entre as duas vistorias técnicas realizadas pelos auditores do TCE/MT, NÃO HOUVE O TRANSCURSO DE SEQUER UM MÊS, mas sim de apenas e tão somente 11 (onze) dias, adotando-se como verdade o que foi constatado nestas duas vistorias, sendo que as mesmas foram realizadas apenas no INÍCIO DA OBRA, a qual demandou 520 (quinhentos e vinte) dias para sua conclusão!!!!”

Destaca, ainda: que, na apuração da DMT de 1.100 metros, a Secex-Obras não indicou os cálculos correspondentes e nem apresentou a separação dos segmentos com largura da plataforma e espessura constantes; e que a situação verificada pelos Auditores corresponde aos trabalhos de terraplanagem executados nos dias da vistoria (22/07/2016 e 03/08/2016), o que não pode ser tido como verdade considerando a execução de todo o contrato.

Os argumentos descritos até aqui foram extraídos da própria peça recursal elaborada pela empresa Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda. A seguir, serão destacadas as principais alegações constantes do Relatório Técnico RTG 0141346317, com atenção para as justificativas relacionadas ao objeto da presente Auditoria de Conformidade.

O citado Relatório Técnico reconhece que a Jazida Santa Marta, indicada no projeto inicial da obra (DMT de 10,7 Km) não foi explorada, pois estava com a licença de operação vencida, sendo que, a fim de dar continuidade à obra, a solução encontrada foi a utilização da Jazida L.A Lemos Cascalheira (DMT de 13,8 Km); fato este comunicado à Sinfra/MT, em 18/12/2015, por meio do



Protocolo 674913/2015, o que ensejou a revisão do projeto da obra para, entre outras medidas, substituir a Jazida Santa Marta pela Jazida L.E Lemos Cascalheira, e, por consequente, a publicação, em 20/07/2017, do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato 181/2013, consolidando a citada revisão.

Nesse contexto, sustenta: que “**Equivocamente, nas medições da obra de duplicação, a distância média de transporte foi de 10,7 Km, e não os 13,8 Km realmente realizados**”; e que a DMT de 1.100 m “calculada” pelo TCE-MT corresponde aos serviços de terraplenagem executados nos meses de julho e agosto, de 2016 (12^a e 13^a Medições, respectivamente) e não aos itens incluídos na 1^a à 10^a Medições.

Destaca, também, que o presente apontamento ocorreu não só em razão da necessidade de exploração da Jazida L.E Lemos Cascalheira, como também do fato de que, até as datas das inspeções *in loco* realizadas pela equipe técnica do TCE-MT, a SINFRA não tinha aprovado o Terceiro Termo Aditivo ao Contrato 1812013, de 30/06/2017, consolidando a revisão do projeto da obra, que substituiu a Jazida Santa Marta pela Jazida L.E Lemos Cascalheira, entre outras medidas.

Ao final, o Relatório Técnico RTG 0141346317 recomenda a realização de uma medição revisora, para ajustar as falhas ali apontas; o que foi acolhido e realizado pela gestão da Sinfra/MT, por meio da 26^a medição.

2.3 Exame de mérito

O presente Relatório Técnico irá examinar a Distância Média de Transporte (DMT) da matéria-prima utilizada na terraplenagem (jazida) e dos materiais inservíveis (bota-fora) efetivamente executada na obra em questão, até a 10^a Medição, levando em consideração o fato de que os serviços de deslocamento desses materiais são remunerados em função da sua quantidade, medida em “m³”, e da distância percorrida, determinada em “Km”, o que demonstra a relação



diretamente proporcional existente entre a DMT executada e os valores pagos, isto é, quanto maior for a DMT, maior será o preço do serviço, e vice-versa.

No caso dos autos, tem-se, em síntese, o seguinte cenário:

DMT	Km/m	Local	Serviço	Preço Unitário
DMT utilizada pela SINFRA/MT, de acordo com o projeto inicial.	10,7 Km	Jazida Santa Marta	Escavação, carga e transp. de mat. de 1ª cat. DMT 3000 a 5000 c/e.	R\$ 15,75
DMT utilizada pela SINFRA/MT, de acordo com o projeto revisado.	13,8 Km	Jazida L.E Lemos	Escavação, carga e transp. de mat. de 1ª cat. DMT 3000 a 5000 c/e.	R\$ 15,75
DMT apurada pelo TCE/MT	1.100 m	Laterais da pista	Escavação, carga e transp. de mat. de 1ª cat. DMT 1000 a 1100 c/e.	R\$ 8,72
DMT indicada pela Recorrente	13,8 Km	Jazida L.E Lemos	Escavação, carga e transp. de mat. de 1ª cat. DMT 3000 a 5000 c/e.	R\$ 15,75

Verifica-se que **assiste razão à Recorrente** quando alega que a Secex-Obras **não indicou** a metodologia utilizada para apurar a DMT de 1.100 metros. Neste ponto, o Relatório Preliminar de Auditoria (página 23¹⁰) se limita a informar que: “*Na oportunidade foi mensurado que a distância média de transporte (DMT) compatível com a exploração lateral da pista é de 1.100 metros, tanto entre a pista e os locais de retirada de material de aterro e entre a pista e o bota-fora.*”.

A apuração da DMT, no presente caso, é de grande importância, já que interfere diretamente na quantificação do prejuízo ao erário.

De acordo com as Normas 106/2009¹¹ e 107/2009¹² (item 8.1.3), do Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte (DNIT), para a correta apuração da DMT, deve-se levar em consideração a extensão axial entre o centro

¹⁰ Autos digitais do Control-P: documento 148426/2016.

¹¹ Link do documento acessado em 05/05/22: https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/lpr/coletanea-de-normas/coletanea-de-normas/especificacao-de-servico-es/dnit106_2009_es.pdf

¹² Link do documento acessado em 05/05/22: https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/lpr/coletanea-de-normas/coletanea-de-normas/especificacao-de-servico-es/dnit107_2009_es.pdf



de gravidade do segmento de cada corte ou empréstimo e o centro de gravidade onde será depositado o material; medidas essas que não restaram evidenciadas nos presentes autos.

Sobre a distribuição do ônus probatório, cabe destacar que, em processo de auditoria, compete à unidade técnica do Tribunal de Contas comprovar os fatos apurados na correspondente fiscalização, mediante a juntada das evidências que os suportam. Nesse sentido, destacam-se os seguintes enunciados, extraídos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU):

Acórdão 2292/2007 - Plenário:

Em processos de auditoria de obras públicas, o ônus da prova sobre falhas na execução do objeto cabe ao TCU. Quaisquer ocorrências consideradas ilegais devem estar acompanhadas de fundamentação que permita a identificação do dano, da ilegalidade e do responsável por sua autoria ou, ao menos, da entidade ou empresa que tenha contribuído para a prática do ato inquinado. [Sublinhou-se]

Acórdão 1064/2009-Plenário:

O ônus da prova de irregularidade em processo de auditoria é do TCU.

Acórdão 1676/2021-Plenário

A distribuição do ônus probatório nos processos de fiscalização do TCU segue a disciplina do art. 373 da Lei 13.105/2015 (CPC), aplicada às peculiaridades da atividade de controle externo, competindo: a) à unidade técnica do Tribunal demonstrar os fatos apurados nas fiscalizações, mediante a juntada das evidências que os suportam; b) aos órgãos fiscalizados e aos terceiros interessados provar os fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do Estado de obter resarcimento e/ou punir a prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico que lhes fora atribuída pelo corpo instrutivo do Tribunal. [Sublinhou-se]

Partindo desses pressupostos, entende-se que as fotografias anexadas no Relatório Preliminar de Auditoria (páginas 14/23¹³), por si sós, **não são suficientes** para aferir a compatibilidade entre a movimentação de terra verificada

¹³ Autos digitais do Control-P: documento 148426/2016.



nas laterais das pistas e o volume de 102.251,20 m³ acumulado até a 10^a Medição¹⁴ no item “*Escavação, carga e transp. de mat. de 1^a cat. DMT 3000 a 5000*”, a ponto de justificar o reenquadramento do serviço para o item “*Escavação, carga e transp. de mat. de 1^a cat. DMT 1000 a 1200*”, implicando na redução do seu preço unitário que passou de R\$ 15,75 para R\$ 8,72, entre outras consequências.

Não é possível comprovar apenas por fotografias que as situações verificadas pela equipe técnica do TCE/MT nos meses de julho e agosto de 2016 correspondem aos serviços de escavação, carregamento e transporte de materiais prestados pela Recorrente nos períodos da 1^a à 10^a Medição, sobretudo ao considerar que entre as datas da 1^a medição (março de 2014) e da primeira inspeção *in loco* (22/07/2016) há um intervalo superior a 2 anos, sendo que entre 01/06/2014 e 02/11/2015 a obra ficou paralisada.

Um outro aspecto que denota a fragilidade das evidências do presente apontamento é a seguinte manifestação, extraída do Relatório Preliminar de Auditoria (páginas 23/24¹⁵):

Registra-se que, durante a vistoria *in loco* em 03.08.2016, a equipe foi conduzida a um local de exploração de solo (15°34'7.015"S 56°0'20.264"W), distante aproximadamente 13 km da obra, mas que não guarda relação com o projeto, com as medições realizadas ou com os serviços executados. Caso a Sinfra pretenda utilizar essa fonte de material, deverá avaliar criticamente sua viabilidade técnica e econômica, bem como o interesse público primário a ser resguardado.

Percebe-se que o Relatório Preliminar de Auditoria não é suficientemente claro quando trata da vistoria realizada na Jazida L.E Lemos Cascalheira, de modo que não é possível saber a real situação encontrada pela equipe técnica do TCE/MT quando da visita realizada naquele local. Neste ponto, vale registrar que

¹⁴ Autos digitais do Control-P: documento 148430/2016, página 164.

¹⁵ Autos digitais do Control-P: documento 148426/2016.



a Jazida L.E Lemos Cascalheira é o local indicado pela Recorrente, desde a fase de defesa, para retirada de aterro e depósito de rejeitos¹⁶.

Diante das razões expostas, conclui-se pela exclusão:

- **da irregularidade 2, por ausência de materialidade dos fatos apontados e, via de consequência;**
- **da determinação de ressarcimento solidário de R\$ 1.601.867,55 imposta ao senhor Zenildo Pinto de Castro Filho (fiscal da obra) e à empresa Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda. (contratada) e da multa de 20 UPFs/MT aplicada ao senhor Zenildo Pinto de Castro Filho em função dessa mesma irregularidade.**

No presente caso, cabe destacar que a insubstância da irregularidade 2 impõe, por óbvio, a exclusão da determinação de ressarcimento e da multa a ela relacionada.

Sobre a responsabilidade solidária, a Resolução 14/2007 (Regimento Interno deste Tribunal – RITCE/MT), em seu artigo 278, *caput*, dispõe que: “*Havendo responsabilidade solidária na decisão recorrida, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, mesmo àquele que tiver sido julgado à revelia, no que concerne às circunstâncias objetivas, não se aproveitando dos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.*” [Destacou-se].

Assim, por força do citado dispositivo regimental, tem-se que o entendimento firmado no presente exame técnico deve ser aplicado em favor do senhor Zenildo Pinto de Castro Filho (Fiscal da Obra).

¹⁶ Autos digitais do Control-P: documento 174703/2016, páginas 16/17.



3. Irregularidade 4: Adoção de valor de densidade de material pétreo (rachão) incompatível com o indicado no sistema referencial de preço da Sinfra (JB-03)

3.1. Contextualização do apontamento

Na **Irregularidade 4**, a Secex-obras aponta que, para calcular o Momento de Transporte de material pétreo (rachão), apropriado na 6ª Medição, foi utilizada a densidade de 1,92 t/m³, sendo que pelo sistema referencial de preços da Sinfra/MT a medida correta seria de 1,5 t/m³.

A utilização da densidade de 1,92 t/m³ como parâmetro para medição do transporte de rachão resultou em um pagamento a maior de R\$ 10.308,63, de acordo com o seguinte cálculo:

	Código	Descrição	Unid.	Volume (A)	Densidade (B)	DMT (C)	Momento de transporte D = (A x B x C)	Preço unit. (E)	Valor (R\$) F = (D x E)
Medido (A)	5 S 09 002 07	Transporte local em rodov. pavimentada	t.km	1.845,58	1,92	34,1	120.833,81	0,39	47.125,18
Devido (B)	5 S 09 002 91	Transporte comercial c/ basc. 10 m3 em rodov. pavimentada	t.km	1.845,58	1,5	34,1	94.401,42	0,39	36.816,55
Diferença (A-B)									10.308,63

Fonte: Relatório Técnico, página 44.¹⁷

No Relatório Técnico de Defesa¹⁸, a Secex-Obras fez a seguinte análise:

Identificou-se que na 26ª medição do Contrato nº 181/2013 foi realizado um ajuste da densidade de rachão de 1,92t/m3 para 1,5t/m3 referente ao volume total de 7.799,50 m3 para o item de serviço “Enrocamento de pedra jogada – PC”.

¹⁷ Autos digitais do Control-P: documento 148426/2016.

¹⁸ Autos digitais do Control-P: documento 229683/2018, páginas 110/112.



SINFRÁ SISTEMA INTEGRADO DE FISCALIZAÇÃO E REGISTRO ESTADO DE MATO GROSSO		Medição Revisora → Conforme orientação constante no Relatório Técnico RTG0141346317 de Outubro/2017 → Análise "Achados de Auditoria TCE-MT"						
Obra: Duplicação e ampliação de capacidade de rodovia	Rodovia: MT-251 (Rod. Emanuel Pinheiro)	Contrato n.º: 181/2013/00/00-SETPU						
Trecho: Cuiabá - Chapada dos Guimarães	Referência: 26ª Medição Provisória	Data Assinatura: 29/07/2013						
Sub-trecho: Entrada MT-010 - Trevo Fundação Bradesco	Período Medido: 01/09/17 a 30/09/17	Firma: Encomin Engenharia Ltda						
Resumo Geral → Transportes de materiais para Terraplenagem → Quantidades Medidas até a 25ª Medição Provisória (Agosto-17) x Realizado atual								
2 S 09 002 91 - Transp. comercial material pétreo para enrocamento e colchão drenante em rodovia pavimentada								
5 S 05 300 52 Enrocamento de pedra jogada - PC	Rachão	7.799,500	m³	1.5000	t/m³	11.699,250	34.700	405.963,975
2 S 01 512 52 Colchão drenante com rachão - PC	Rachão	8.030,060	m³	1.9200	t/m³	15.417,715	34.700	534.994,710
Observação: Conforme orientação da Gerenciadora e do TCE, foi reconsiderada a densidade da pedra utilizada no enrocamento, passando de 1.92t/m³ para 1.50t/m³.								
Total 940.958,685								
Total medido anterior 1.054.628,605								
Total à medir nesta (113.669,920)								
2 S 09 001 91 - Transp. comercial pétreo para enrocamento e colchão drenante em rodovia não pavimentada								
5 S 05 300 52 Enrocamento de pedra jogada - PC	Rachão	7.799,500	m³	1.5000	t/m³	11.699,250	2,800	32.757,900
2 S 01 512 52 Colchão drenante com rachão - PC	Rachão	8.030,060	m³	1.9200	t/m³	15.417,715	2,800	43.169,602
Total 75.927,502								
Total medido anterior 85.099,714								
Total à medir nesta (9.172,212)								

Dessa forma, em razão do volume total medido de 7.799,50 m³, referente ao item “Enrocamento de pedra jogada – PC”, após a adequação da densidade do material pétreo de 1,92 t/m³ para 1,5 t/m³, o momento de transporte devido atinge o quantitativo de 405.963.975 t.km em rodovia pavimentada e 32.757,90 t.km em rodovia não pavimentada, fazendo-se necessário, respectivamente, estornos nos montantes de 113.669,92 t.km e 9.172,212 t.km.

Constata-se que até a 25ª medição do Contrato nº 181/2013, em relação ao item transporte comercial de material pétreo em rodovia pavimentada, referente ao “Enrocamento de pedra jogada – PC”, haviam sido medidos 1.054.628,61 t.km. Em relação ao transporte do mesmo material em rodovia não pavimentada constava o quantitativo de 85.099,71 t.km.

Obra: Duplicação e Ampliação de Capacidade de Rodovia	Contrato n.º: 181/2013/00/00-SETPU				
Rodovia: MT-251 (Rodovia Emanuel Pinheiro)	Data Assinatura: 29/07/2013				
Trecho: Cuiabá - Chapada dos Guimarães	Publicação: 29/07/2013				
Sub-trecho: Entrada MT-010 - Trevo Fundação Bradesco	Processo Original: 98944/2013-SETPU				
Referência: 26ª [Vigésima sexta] Medição Provisória					
Ordem Reinício Serviço nº 074/2015 - 03/11/2015					
Período desta medição: 01/09/2.017 a 30/09/2.017	01/08/2.013 a 30/09/2.017				
Código	Discriminação	Un.	Quantidade de Contrato	Nesta medição	Medição anterior
2 S 01 512 52	Colchão drenante com rachão - PC	m³	8.043,600		8.030,060
2 S 09 002 91	Transporte comercial c/ basc. 10 m3 em rodov. pavimentada	t.km	1.055.564,006	(24.943,670)	1.054.628,605
2 S 09 001 91	Transp. comercial brita/rachão em rod. não pav.	t.km	85.175,193	(9.172,212)	85.099,714
5 S 02 907 00	Remoção mecanizada de material de baixa capac. suporte	m³	106.303,957		106.303,957

Fonte: 26ª medição do Contrato n. 181/2013 (Sistema Geo-Obras)

Assim, embora a 26ª medição tenha promovido o estorno de 24.943,67 t.km relativo a esse item de transporte comercial em rodovia pavimentada, a medida adotada não foi suficiente para expurgar todo o valor pago a maior, uma vez que diante do volume de 7.799,50 m³ de material pétreo transportado, ainda deveriam ser suprimidos 88.726,24 t.km, correspondente a R\$ 34.603,23, conforme demonstra-se na sequência.



5 S 09 002 91	volume (m ³) (a)	densidade (t/m ³) (b)	DMT (km) (c)	Momento de transporte (t.km) (a x b x c)		
Medido (A)	7.799,50	1,92	34,7	519.633,89		
Devido (B)	7.799,50	1,5	34,7	405.963,98		
Transporte comercial c/ bac. 10 m ³ em rod. Pavimentada			Momento de transporte (t.km)			
Total do ajuste necessário a estornar (C = A - B)			113.669,91			
Quantitativo estornado na 26 ^a medição (D)			24.943,67			
Quantitativo a estornar (C - D)			88.726,24			
Quantidade	Preço unitário	Valor a restituir (R\$)				
88.726,24	0,39	34.603,23				

Por fim, uma vez comprovada a irregularidade, resta-se apenas ajustar a quantia adequada, delimitada e que compete a cada um dos responsabilizados, conforme segue.

Achado 4	Responsável	Dano ao Erário 26 ^a medição Data-base: jan/2018
	Encomind Engenharia Comércio e Industria Ltda	R\$ 34.603,23
	Marcelo Duarte Monteiro	
	Zenildo Pinto de Castro Filho	
	Marciiane Prevedello Curvo	

Na fase de julgamento do processo, o Conselheiro Valter Albano (Relator), seguindo o entendimento da Secex-Obras, elaborou voto¹⁹, no sentido de manter a Irregularidade 4, sob a alegação de que: “(...) na 26^a medição foi realizado um ajuste da densidade de rachão de 1,92t/m³ para 1,5t/m³ referente ao volume total de 405.963.975 t.km transportado em rodovia pavimentada atinente ao serviço de “enrocamento/muros de contenção de pedra jogada – PC”, tendo sido promovido o estorno de 24.943,67 t.km, sendo que deveria ser estornado 113.669,92 t.km,

¹⁹ Autos digitas do Control-P: Documento 275428/2020, página 8.



remanescendo um pagamento a maior de R\$ 34.603,23, por não ter havido a supressão 88.726,24 t.km.”.

Tal entendimento foi acolhido, por unanimidade, pelos Conselheiros presentes na sessão de julgamento do dia 09/02/2021, ocasião em que foi aprovado o Acórdão 6/2021-Plenário, determinando a restituição R\$ 34.603,23 ao erário, em decorrência da irregularidade 4.

3.2. Razões recursais

Em suas razões recursais, a Encomind Engenharia Ltda. apresenta o Relatório Técnico RTG 0141346317, de 23/10/2017, elaborado, no exercício do controle interno da Sinfra/MT, pela empresa RTA Engenheiros Consultores, Gerenciadora do Programa Pró-Estradas, e alega que naquele Relatório foram apresentadas as justificativas para os apontamentos formulados neste processo, os quais merecem ser analisados por este Tribunal.

O Relatório Técnico RTG 0141346317 destaca, inicialmente, que no cálculo do “momento de transporte” de material pétreo (rachão), **apropriado na 6^a Medição**, foi utilizada a densidade de 1,92 t/m³, sendo que pelo sistema referencial de preço da Sinfra/MT o correto seria 1,5 t/m³, o que implicou em um pagamento a maior de R\$ 10.308,63.

Aponta, na sequência, a existência de falha no cálculo que quantificou o valor medido a maior (elaborado no Relatório Preliminar de Auditoria e reproduzido a seguir), consistente no fato de que, ao apurar o valor medido (Linha A), a equipe técnica considerou o preço unitário do transporte local no valor de R\$ 0,39, sendo que o correto seria o valor de R\$ 0,62, conforme consignado na 6^a Medição (janeiro de 2016).



	Código	Descrição	Unid.	Volume (A)	Densidade (B)	DMT (C)	Momento de transporte $D = (A \times B \times C)$	Preço unit. (E)	Valor (R\$) $F = (D \times E)$
Medido (A)	5 S 09 002 07	Transporte local em rodov. pavimentada	t.km	1.845,58	1,92	34,1	120.833,81	0,39	47.125,18
Devido (B)	5 S 09 002 91	Transporte comercial c/ basc. 10 m3 em rodov. pavimentada	t.km	1.845,58	1,5	34,1	94.401,42	0,39	36.816,55
Diferença (A-B)									10.308,63

Fonte: Relatório Preliminar de Auditoria, de 16/08/2016, página 44.²⁰

Diante dessa constatação, o Relatório Técnico RTG 0141346317 apresenta o seguinte cálculo:

MEDIDA	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	VOLUME (m³)	DENSIDADE (t/m³)	DMT (km)	QUANTIDADE (t.km)	PREÇO UNITÁRIO (R\$)	VALOR ACUMULADO (R\$)
Medido (A)	5 S 09 002 07	Transporte local em rodov. pavimentada	t.km	1.845,58	1,92	34,10	120.833,81	0,62	74.916,96
Rever em medição revisora (B)	5 S 09 002 91	Transporte comercial c/ basc. 10 m3 em rodov. pavimentada	t.km	1.845,58	1,5	34,10	94.401,41	0,39	36.816,54
DIFERENÇA (A-B):									38.100,42

Fonte: Relatório Técnico RTG 0141346317, da Sinfra/MT.²¹

Esses são os argumentos apresentados no Relatório Técnico RTG 0141346317 sobre a irregularidade 4.

3.3. Exame de mérito

Ao ajustar a densidade de material pétreo (rachão) de 1,92 t/m³ para 1,5 t/m³, no cálculo do “momento de transporte” realizado na 6^a Medição²², o Relatório Preliminar de Auditoria, de 16/08/2016, aponta um pagamento a maior de R\$ 10.308,63, conforme demonstrado no cálculo reproduzido acima.

No Relatório Técnico de Defesa, de 14/11/2018, a Secex-Obras não só manteve a presente irregularidade, como também alterou o seu conteúdo, ampliando o seu campo de análise, que antes se limitava à 6^a Medição, para até

²⁰ Autos digitais do Control-P: documento 148426/2016.

²¹ Autos Digitais do Control-P: Documento 120873/2021, página 108.

²² Autos Digitais do Control-P: Documento 148430/2016, páginas 87/101.



a 26^a Medição, o que, por óbvio, impactou no valor do dano ao erário que passou de R\$ 10.308,63 para R\$ 34.603,23.²³

Na ocasião de julgamento do presente processo, o Tribunal Pleno acolheu a conclusão da Secex-Obras, nos termos propostos no Relatório Técnico de Defesa, e aprovou o Acórdão 6/2021, com a determinação de ressarcimento de R\$ 34.603,23 ao erário, em razão da irregularidade 4.

Na análise dos autos, constata-se que, entre a data de emissão do Relatório Técnico de Defesa (14/11/2018) e a data da sessão de julgamento do presente processo (09/02/2021), não foram realizadas notificações/citações aos responsáveis pela irregularidade em questão, a fim de lhes conferir a oportunidade de, antes da deliberação plenária, apresentar defesa sobre os fatos levantados no Relatório Técnico de Defesa.

Registra-se que, após a emissão do Relatório Técnico de Defesa, o processo foi, sucessivamente, encaminhado ao Ministério Público de Contas (MPC) e ao Gabinete do Relator, que, por sua vez, elaborou o voto condutor do Acórdão 6/2021-TP, acolheu a conclusão técnica, no sentido de determinar a restituição de R\$ 34.603,23 ao erário.

Percebe-se que o valor consignado na decisão recorrida é superior ao montante apurado no Relatório Preliminar de Auditoria, que foi encaminhado às partes interessadas na fase processual de citação, visando o exercício do contraditório e da ampla defesa (256, § 1º, do RITCE/MT).

Na jurisprudência do TCU firmou-se entendimento no sentido de que: “A imputação de débito em valor inferior ao indicado na citação não configura prejuízo à defesa e não obriga ao envio de nova citação.” (Acórdãos 2158/2013-Plenário, 10980/2016-Segunda Câmara, 296/2018-Primeira Câmara, entre outros). Pela razão contrária, pode-se concluir que a imputação de ressarcimento de valor

²³ Autos digitais do Control-P: documento 229683/2018, página 111.



superior ao indicado no relatório técnico encaminhado junto com a citação configura prejuízo à defesa.

Dessa forma, a fim de evitar eventuais nulidades processuais, informa-se que a presente análise irá se ater aos elementos constantes no Relatório Preliminar de Auditoria, de 16/08/2016, conforme resumido no quadro, a seguir:

	Código	Descrição	Unid.	Volume (A)	Densidade (B)	DMT (C)	Momento de transporte D = (A x B x C)	Preço unit. (E)	Valor (R\$) F = (D x E)
Medido (A)	5 S 09 002 07	Transporte local em rodov. pavimentada	t.km	1.845,58	1,92	34,1	120.833,81	0,39	47.125,18
Devido (B)	5 S 09 002 91	Transporte comercial c/ basc. 10 m ³ em rodov. pavimentada	t.km	1.845,58	1,5	34,1	94.401,42	0,39	36.816,55
Diferença (A-B)									10.308,63

Fonte: Relatório Preliminar de Auditoria, página 44.²⁴

Na análise desse assunto, verifica-se que o volume de 120.833,810 t.km, apropriado no item “5 S 09 002 07” da 6^a Medição **foi estornado na 26^a Medição**, assim considerada como a medição revisora do Contrato 181/2013, conforme se comprova a seguir:

²⁴ Autos digitais do Control-P: documento 148426/2016



		RESUMO DE MEDIÇÃO							
Obra: Duplicação e Ampliação de Capacidade de Rodovia		Contrato n.º	181/2013/00/00-SETPU	Prazo de Execução (dias)	1552	SINTRA			
Rodovia: MT-251 (Rodovia Emanuel Pinheiro)		Data Assinatura:	29/07/2013	Prazo Restante (dias)	30				
Trecho: Cuiabá - Chapada dos Guimarães		Publicação:	29/07/2013	Valor Contratual (R\$)	31.248.321,46				
Sub-trecho: Entré MT-010 - Trevo Fundação Bradesco		Processo Original n.º	98944/2013-SETPU	Valor Acum.Medio (R\$)	26.382.560,83				
Referência: 269 (Vigésima sexta) Medição Provisória				Valor Acum. Programado (R\$)					
Ordem Reinício Serviço nº 074/2015 - 03/11/2015				Valor Programado Próx.mês (R\$)					
Período desta medição: 01/09/2.017 a 30/09/2.017		01/08/2.013	a	30/09/2.017	Firma: Encomind Engenharia Ltda				
Código	Discriminação	Un.	Quantidade de Contrato	Nesta medição	Medição anterior	Quant. medida acumulada	Preço unitário (R\$)	Valor acumulado (R\$)	% exec.
1	SERVIÇOS PRELIMINARES								
1.1	Mobilização e desmobilização de equipamento pesado	vb	1.000		0.500	0.500	29.975,95	14.987,97	50,00
1.2	Centro de obras, caminhos de serviço e manutenção	vb	1.000		1.000	1.000	933.870,18	933.870,18	100,00
74209/001	Placa de obra em chapa galvanizada	m²	20.000		20.000	20.000	277,28	5.545,60	100,00
	Total Serviços Preliminares							954.403,75	98,45
2	TERRAPLENAGEM								
5 50 000 000	Desmat., destocamento e limpeza c. árvores ø até 0,15m	m²	108.000.000		108.000.000	108.000.000	0,37	39.960,00	100,00
5 50 011 000	Destocamento de árvores c/diâm. > 0,30 m	un	49.000		49.000	49.000	81,26	3.981,74	100,00
5 50 100 009	Escavação , carga e transp. de mat. de 1º cat DMT 50 a 200 c/carreg.	m³	13.619,771		13.619,771	13.619,771	7,71	105.008,43	100,00
5 50 100 10	Escavação , carga e transp. de mat. de 1º cat DMT 200 a 400 c/carreg.	m³	9.298,538		9.298,538	9.298,538	8,44	78.479,66	100,00
5 50 100 12	Escavação , carga e transp. de mat. de 1º cat DMT 600 a 800 c/carreg.	m³	1.857,789		1.857,789	1.857,789	9,19	17.073,08	100,00
5 50 100 33	Escavação , carga e transp. de mat. de 1º cat DMT 3000 a 5000 c/e	m³	197.683,441		197.683,441	197.683,441	15,75	3.113.514,19	100,00
5 50 002 07	Transporte local em rodov. pavimentada	t.km	989.908,828		989.908,828	989.908,828	0,62	613.743,47	100,00
5 50 001 07	Transporte local em rodovia não pavimentada	t.km	453.708,213		453.708,213	453.708,213	0,81	367.503,65	100,00
5 50 300 52	Eroncramento de pedra jogada - PC	m³	7.800,000		7.799,500	7.799,500	58,21	454.008,89	99,99
2 50 152 52	Colchão drenante com rachão - PC	m³	8.043,600		8.030,060	8.030,060	70,33	564.754,11	99,83
5 50 002 91	Transporte comercial c/ basc. 10 m3 em rodov. pavimentada	t.km	1.055.564,006	(24.943,670)	1.054.628,605	1.029.684,935	0,39	401.577,12	97,55
5 50 001 91	Transp. comercial brita/rachão em rod. não pav.	t.km	85.175,193	(9.172,212)	85.099,714	75.927,502	0,55	41.760,12	89,14
5 50 007 00	Remoção mecanizada de material de baixa capac. suporte	m³	106.303,957		106.303,957	106.303,957	6,82	724.992,98	100,00
5 50 120 01	Escavação e carga de material de jazida (inclusive indenização de Jazida)	m³	106.513,410	9.803,502	96.709,908	106.513,410	5,36	570.911,87	100,00
5 50 511 00	Compactação de aterro a 100 % do procto normal	m³	92.620,357	13.319,877	79.300,480	92.620,357	3,13	289.901,71	100,00
5 50 002 07	Transporte local em rodov. pavimentada	t.km	3.273.259,399	(120.833,810)	3.273.259,399	3.152.425,589	0,62	1.954.503,86	96,31
5 50 001 07	Transporte local em rodov. não pavimentada	t.km	523.573,489	167.648,317	355.925,172	523.573,489	0,81	424.094,52	100,00
M980	Indemnização de jazida - empréstimo	m³	221.514,736	27.315,827	194.198,900	221.514,736	2,35	520.559,62	100,00
5 50 513 01	Compactação de material de "bota-fora"	m³	142.869,424		142.869,424	142.869,424	2,21	315.741,42	100,00
5 50 511 00	Compactação de aterro a 100 % do procto normal	m³	148.715,258	693,199	148.022,059	148.715,258	3,13	465.478,75	100,00
	Total Terraplenagem							11.067.549,19	99,18

Eunápolis (MT) 01 de setembro de 2.017

Fonte: Anexo do Relatório Técnico de Defesa, volume 2, página 101.²⁵

Dianete das razões expostas, **conclui-se pela exclusão da determinação de resarcimento de R\$ 34.603,23 ao erário** imposta, solidariamente, ao senhor Zenildo Pinto de Castro Filho (Fiscal da obra) e à empresa Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda. (contratada), em razão da insubsistência do dano inicialmente verificado no Relatório Preliminar de Auditoria, o que **não implica na descaracterização da irregularidade 4.** Dessa forma, entende-se pela permanência da multa a ela vinculada.

No que diz respeito à responsabilidade solidária, seguindo a mesma linha do exame anterior (Item 2.3, deste Relatório Técnico), tem-se que, por força do artigo 278 da RITCE/MT²⁶, o recurso apresentado pela empresa Encomind Engenharia

²⁵ Autos digitais do Control-P: documentos 229168/2018.

²⁶ “Art. 278. Havendo responsabilidade solidária na decisão recorrida, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, mesmo àquele que tiver sido julgado à revelia, no que concerne às circunstâncias objetivas, não se aproveitando dos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.”



Comércio e Indústria Ltda (ora em análise) será aproveitado em benefício do senhor Zenildo Pinto de Castro Filho.

4. Irregularidade 5: Liquidação irregular da despesa referente ao item “Canteiro de obras, caminhos de serviço e manutenção” (JB-03)

4.1. Contextualização do apontamento

No Relatório Preliminar de Auditoria, a Secex-Obras aponta que até a 10^a Medição²⁷ foram medidos R\$ 909.589,54 a título de despesas com serviços de “Canteiro de obras, caminhos de serviço e manutenção”, de um total de R\$ 933.870,18, assim discriminados:

		MEMÓRIA DE CÁLCULO SERVIÇOS PRELIMINARES				SINFRA
Obra: Duplicação e Ampliação de Capacidade de Rodovia	Nº Contrato:	181/2013/00-SETPU	Prazo de Execução:	428 dias consecutivos		
Rodovia: MT-251 (Rodovia Emanuel Pinheiro)	Data Assinatura:	29/07/2013	Prazo Restante:	127 dias		
Trecho: Cuiabá - Chapada dos Guimarães	Publicação:	29/07/2013	Vr. Contratual Pl:	R\$ 23.117.510,96		
Sub-trecho: Entr ^a MT-010 - Trevo Fundação Bradesco	Processo Orig.:	98944/2013 - SETPU	Vr. Acum. Medido Pl:	R\$ 7.530.003,30		
Referência: 10 ^a Medição Provisória			Vr. Termo Aditivo:	R\$ 0,00		
Ordem Reinício Serviço nº 074/2015 - 03/11/2015			Vr. Contratual + T. Aditivo:	R\$ 23.117.510,96		
Período Medido: 01/05/16 a 31/05/2016						
DISCRIMINAÇÃO		vb	PREÇO TOTAL	PREÇO UNITÁRIO	CONSUMO	VALOR DESTA
Refeitório	m2	120.227,25	801,52	10.000		8.015,15
Almoxarifado	m2	96.181,80	801,52	1.000		801,51
Guarita	m2	20.037,88	801,52	0,000		0,00
Oficina de manutenção	m2	120.227,25	801,52	1.000		801,51
Posto de combustível e lubrificantes	vb	81.384,60	81.384,60	0,000		0,00
Escritório	m2	80.151,50	801,52	1.964		1.574,38
Laboratórios	m2	64.121,20	801,52	9.000		7.213,63
Pátio de Pré-moldados	vb	24.662,00	24.662,00	0,020		493,23
Alojamento	m2	184.348,45	801,52	17.200		13.786,05
Sanitários	m2	80.151,50	801,52	0,000		0,00
Pátio para agregados	vb	24.662,00	24.662,00	0,000		0,00
Depósito de material beluminoso	vb	37.714,76	37.714,76	0,000		0,00
Total →		933.870,18		0,035		32.685,46

Fonte: 10^a Medição²⁸

Na sequência, a equipe técnica relata que, ao inspecionar a obra no dia 04/08/2016, constatou a **inexistência das instalações que embasaram a despesa**, com exceção de uma edificação de 7 metros de largura por 20 metros de comprimento, compreendendo 140 m², utilizada como depósito de materiais (almoxarifado), conforme demonstrado nas fotografias anexadas no Relatório Preliminar de Auditoria (página 48).

²⁷ Autos digitais do Control-P: documento 148430/2016, página 164.

²⁸ Autos digitais do Control-P: documento 148430/2016, página 173.



Dianete dessas constatações, conclui que houve medição de serviços que, na realidade, não foram executados, o que resultou na liquidação irregular de despesa no valor de R\$ 797.376,74, conforme demonstrado no cálculo a seguir, sobretudo ao considerar que a obra sob análise foi contratada pelo regime de empreitada por preços unitários, que é “*quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas*”, nos termos do artigo 6º, inciso VIII, “b”, da Lei 8.666/1993.

	Descrição	Unid.	Quantidade	Preço unitário (R\$)	Valor (R\$)
Medido (A)	Canteiro de <u>obras</u> caminhos de serviço e <u>manutenção</u>	vb	0,974	933.870,18	909.589,54
Devido (B)	Canteiro de <u>obras</u> caminhos de serviço e <u>manutenção</u>	m ²	140	801,52	112.212,8
Devido (A-B)					797.376,74

Fonte: Relatório Preliminar de Auditoria, página 49.²⁹

Percebe-se que, do montante de R\$ 909.589,54 acumulado até a 10^a Medição foram excluídos R\$ 112.212,8 correspondentes a uma edificação de 140m², que estava sendo utilizada como almoxarifado, chegando ao valor de R\$ 797.376,74 pago indevidamente.

Na fase de análise de defesa, a equipe técnica rejeitou o principal argumento dos defendantes de que, para suprir a demanda pelos serviços de “Canteiro de Obra”, foi utilizada a estrutura da sede da Recorrente, por entender que, ao invés de justificar, tal alegação confirma a irregularidade. Nesse sentido, destaca que: “(...) *quando se contrata a execução da obra por preço certo de unidades determinadas, não há como remunerar a empresa por serviços previstos no projeto executivo, mas não executados, (...)*”.

Ainda na fase de análise de defesa, a Secex-Obras verificou, com o auxílio do “google earth”, que a citada edificação de 140 m², utilizada como almoxarifado, foi construída antes do início da obra, isto é, antes de 01/08/2013, não podendo, por essa razão, ser remunerada pelas medições do contrato em questão. Com

²⁹ Autos digitais do Control-P: documento 148426/2016.



base nisso, ajustou o montante pago indevidamente de R\$ 797.376,74 para R\$ 909.589,54, conforme demonstrado a seguir:

Relatório		Descrição	unid.	Quantidade	Preço unitário (R\$)	Valor (R\$)
Preliminar	Medido (A)	Canteiro de obras, caminho de serviço e manutenção	vb	0,974	933.870,18	909.589,54
	Devido (B)	Edificação de 140 m ²	m ²	140	801,52	112.212,80
	Apurado (A-B) = C					797.376,74
Análise de Defesa	Ajustado (D)	Edificação de 140 m ²	m ²	140	801,52	112.212,80
	Devido (C+D)					909.589,54

Fonte: Relatório Técnico de Defesa, de 14/11/2018, página 144.³⁰

Por fim, ao verificar que o item “*Canteiro de obras, caminhos de serviço e manutenção*” foi 100% liquidado na 12^a Medição, conclui que o valor pago indevidamente é de R\$ 933.870,18, correspondente ao total contratado para aquele item; tese esta acolhida pelo Tribunal Pleno ao aprovar o Acórdão 6/2021.

4.2. Razões recursais

Em suas razões recursais, a empresa Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda. alega que, no julgamento dos presentes autos, houve omissão do TCE/MT, por não ter analisado o Relatório Técnico RTG 0141346317, de 23/10/2017, elaborado, no âmbito do controle interno da Sinfra/MT, pela empresa RTA Engenheiros Consultores, Gerenciadora do Programa Pró-Estradas, o qual se encontra anexado nestes autos junto com o presente Recurso Ordinário³¹. Segundo a Recorrente, no citado Relatório foram apresentadas as justificativas saneadoras dos apontamentos formulados neste processo.

O citado Relatório Técnico da Sinfra/MT questiona o presente apontamento, destacando que as instalações de canteiro de obra, à época, existentes não se resumem ao depósito de materiais (almoxarifado) verificado na ocasião da inspeção *in loco* realizada pela equipe técnica do TCE/MT.

³⁰ Site do TCE/MT. Link do documento acessado em 19/04/2022: <https://www.tce.mt.gov.br/processo/documento/163082/2016/229683/2018>

³¹ Autos digitais do Control-P: documento 252273/2021, páginas 30/159.



Sustenta, nesse aspecto: que a maioria das instalações de Canteiro de obras estava localizada na sede da Contratada/Recorrente, no Km 3,5 da Rodovia MT-10; e que, mesmo não estando situadas no local da obra, tais instalações contribuíram para o sucesso da obra.

Na sequência, apresenta tabela, discriminando as instalações identificadas na visita à obra realizada no dia 22/09/2017:

Nº	ATIVIDADE	DESCRIÇÃO	ÁREA PREVISTA (m ²)	ÁREA REAL (m ²)	LOCAL
1	Área Administrativa	Guarita	4,00	11,55	MT-010
2		Escritório Adm. / Fiscalização	20,00	130,37	MT-010
3		Almoxarifado	25,00	90,00	Obra
4		Ambulatório / Comunicações e Transporte	8,00	127,50	MT-010
5		Laboratório de solos / Asfalto / Concreto	25,00	35,59	MT-010
6		Lubrificação e Lavagem	12,00	243,29	MT-010
7		Oficina	20,00	810,26	MT-010
8		Depósito de cimento	18,00	18,00	Obra
9		Central de carpintaria	16,00	16,00	Obra
10		Central de armação	16,00	16,00	Obra
11		Vestiário / Chuveiros / Sanitários	32,00	156,20	MT-010 / Obra
12		Refeitórios / Cozinha e área de lazer	30,00	497,53	MT-010 / Obra
13		Área de produção - coberta	50,00	499,24	MT-010
14		Área de estacionamento - coberta	50,00	71,70	MT-010
15		Área de circulação - descoberta	300,00	300,00	MT-010
16	Instalações Industriais	Guarita	4,00	-	
17		Escritório de apoio	16,00	163,41	MT-010
18		Pesagem	1,00	1,00	MT-010
19		Sanitários e Vestiários	16,00	-	
20		Instalações da usina de asfalto	1,00	1,00	MT-010
21		Área de estocagem - Usina de asfalto	600,00	2113,00	MT-010
22		Instalação de usina de solos	1,00	-	
23		Área de estocagem - Usina de solos	400,00	-	
TOTAL:			1.665,00	5.301,64	

*Conforme layout de projeto e layout de execução (cópias em anexo)

Fonte: Relatório Técnico RTG 0141346317, página 114.³²

³² Autos digitais do Control-P: documento 120873/2021.



Com base nisso, destaca que o montante acumulado no Item 1.2 (“*Canteiro de obras, caminhos de serviço e manutenção*”), até a 10ª Medição, corresponde aos quantitativos previstos no correspondente projeto executivo e verificados *in loco*; fato esse que foi confirmado na análise da 24ª Medição.

Por fim, apresenta relatório fotográfico das instalações verificadas em 22/09/2017, conforme resumido no quadro a seguir:

#	Instalação	Local	Coordenada geográfica
Foto 1	Usina	Obra	15°33'6"S 56°5'3"W
Foto 2	Depósito	Obra	15°33'7"S 56°5'5"W
Foto 3	Refeitório	Obra	15°32'57"S 56°4'57"W
Foto 4	Refeitório	Obra	15°32'57"S 56°4'57"W
Foto 5	Escritório	Obra	15°32'57"S 56°4'57"W
Foto 6	Escritório	Obra	15°32'57"S 56°4'56"W
Foto 7	Depósito	Obra	15°33'6"S 56°5'3"W
Foto 8	Fachada do depósito	Obra	15°32'57"S 56°4'57"W
Foto 9	Guarita	MT-10	15°32'17"S 56°6'15"W
Foto 10	Laboratório	MT-10	15°32'11"S 56°6'5"W
Foto 11	Laboratório	MT-10	15°32'11"S 56°6'5"W
Foto 12	Central de armação e carpintaria	MT-10	15°32'11"S 56°6'6"W
Foto 13	Central de armação e carpintaria	MT-10	15°32'10"S 56°6'6"W
Foto 14	Administração central	MT-10	15°32'13"S 56°6'7"W
Foto 15	Balança	MT-10	15°32'13"S 56°6'7"W
Foto 16	Oficina	MT-10	15°32'14"S 56°6'7"W
Foto 17	Oficina/Equipamentos	MT-10	15°32'14"S 56°6'6"W
Foto 18	Almoxarifado	MT-10	15°32'15"S 56°6'6"W
Foto 19	Usina	MT-10	15°32'7"S 56°6'5"W
Foto 20	Refeitório/Área de lazer	MT-10	15°32'17"S 56°6'9"W

Fonte: Relatório Técnico RTG 0141346317, páginas 117/126.³³

Esses são os argumentos apresentados no Relatório Técnico RTG 0141346317 para justificar a irregularidade 5.

³³ Autos digitais do Control-P: documento 120873/2021.



4.3. Exame de Mérito

De início, seguindo a linha de raciocínio aplicada no exame das questões relacionadas à irregularidade 4 ([Item 3.3](#), deste Relatório), informa-se que a presente análise irá se ater aos elementos constantes no Relatório Preliminar de Auditoria³⁴, de 16/08/2016, encaminhado às partes interessadas na fase processual de citação, visando o exercício do contraditório e da ampla defesa (princípio do devido processo legal).

Tal medida tem por finalidade evitar eventuais nulidades processuais decorrentes da inobservância dos citados princípios, já que não foi dada aos responsáveis pela irregularidade 5 a oportunidade de apresentarem defesa quanto aos pontos levantados no Relatório Técnico de Defesa, de 14/11/2018.

Em síntese, o Relatório Preliminar de Auditoria, ao levar em consideração os dados acumulados até a 10ª Medição, aponta a realização de pagamentos no montante de R\$ 797.376,74 para remunerar serviços de canteiro de obras **não executados**. Para comprovar o apontamento, foram apresentadas fotografias do local da obra obtidas em 04/08/2016 e o seguinte cálculo elaborado com base nos dados acumulados até a 10ª Medição:

	Descrição	Unid.	Quantidade	Preço unitário (R\$)	Valor (R\$)
Medido (A)	Canteiro de <u>obras</u> caminhos de serviço e <u>manutenção</u>	vb	0,974	933.870,18	909.589,54
Devido (B)	Canteiro de <u>obras</u> caminhos de serviço e <u>manutenção</u>	m²	140	801,52	112.212,8
Devido (A-B)					797.376,74

Fonte: Relatório Preliminar de Auditoria, página 49.³⁵

³⁴ Autos digitais do Control-P: documento 148426/2016.

³⁵ Autos digitais do Control-P: documento 148426/2016.



Em primeiro lugar, é preciso destacar, no que diz respeito à irregularidade 5, que o Relatório Técnico RTG 0141346317 da Sinfra/MT não trouxe novos elementos capazes de alterar a decisão recorrida, limitando-se a reproduzir os mesmos argumentos apresentados em fase de defesa.

Sobre esse assunto, ratifica-se o entendimento firmado na decisão recorrida, por **considerar improcedente** a principal alegação da Recorrente no sentido de que, para atender a demanda relacionada ao item “*Canteiro de obras, caminhos de serviço e manutenção*”, foram utilizadas as instalações da sua sede, localizada no Km 3,5 da Rodovia MT-010.

Nesse sentido, vale transcrever o seguinte trecho do voto³⁶ condutor do Acórdão 6/2021-TP:

Aliás, o próprio fiscal do contrato ao apresentar o quadro demonstrativo da distribuição das edificações que constituiriam o Canteiro de Obras (fls. 04/08 – doc. digital 182693/2016), confirmou que o refeitório e o escritório administrativo/apoio, além de instalações imprescindíveis ao trabalhador, como sanitários e vestuários, segundo Norma Regulamentadora de saúde e segurança do Trabalho na Indústria da Construção – NR 185 , estavam localizados na MT-010, ou seja, na sede da empresa e não no local da obra.

Nesse contexto, tem-se que, ao invés de justificar ou esclarecer, o argumento utilizado pela Recorrente **confirma a irregularidade**, sobretudo ao considerar que a obra sob análise foi contratada pelo regime de empreitada por preço unitário, no qual a remuneração da empresa é feita em função das unidades de serviço efetivamente executadas (artigo 6º, inciso VIII, “b”, da Lei 8666/93).

³⁶ Link do documento acessado em 29/04/2022. <https://www.tce.mt.gov.br/processo/documento/163082/2016/275428/2020>



De modo geral, o pagamento de serviços **não executados** configura enriquecimento ilícito da Contratada e caracteriza dano ao erário, sendo plenamente possível a restituição do corresponde valor ao erário, como medida de reparação civil pelos prejuízos causados. No âmbito da jurisprudência do TCE/MT, destaca-se o seguinte julgado:

Responsabilidade. Dano ao erário. Pagamento por serviços executados a menor. Fiscal de contrato e empresa contratada.

O pagamento de serviços em quantitativos maiores do que aqueles efetivamente realizados caracteriza dano ao erário, cabendo multa individualizada sobre o valor do dano e restituição ao erário, de forma solidária: pelo fiscal do respectivo contrato, por sua conduta negligente ao não comunicar o ordenador de despesas acerca da divergência entre os serviços previstos e os executados; e pela empresa contratada, por sua conduta de receber pagamento por serviços executados a menor, o que caracteriza enriquecimento ilícito. (Processo de Representação Interna [111570/2017](#). Acórdão 137/2018, da 2^a Câmara, publicado no DOC/TCE-MT em 21/12/2018. Ementa divulgada no Boletim de Jurisprudência nº 53, dez/2018).

Dessa forma, conclui-se pela:

- **manutenção da irregularidade 5, pelos seus próprios fundamentos;**
- **redução do montante a ser ressarcido ao erário de R\$ 933.870,18 para R\$ 797.376,74**, em razão dos fundamentos expostos acima; e
- **manutenção da multa de 10 % sobre o valor atualizado do dano a ser ressarcido ao erário imposta à empresa Encomind Engenharia Comércio e Industria Ltda. e da multa de 20 UPFs/MT aplicada ao senhor Zenildo Pinto de Castro Filho em razão daquela irregularidade.**



5. Proposta de encaminhamento

Diante das razões expostas, propõe-se o **provimento parcial** do Recurso Ordinário para:

- **JULGAR parcialmente procedente** a Auditoria de Conformidade realizada para fiscalizar a obra de duplicação e ampliação da capacidade da rodovia MT-251 (Rodovia Emanuel Pinheiro) pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, em razão da manutenção das irregularidades 3, 4 e 5;
- **EXCLUIR** a determinação de ressarcimento solidário de R\$ 1.601.867,55 imposta ao senhor Zenildo Pinto de Castro Filho (fiscal da obra) e à empresa Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda. (contratada), em decorrência da irregularidade 2;
- **EXCLUIR** a multa de 20 UPFs/MT aplicada ao senhor Zenildo Pinto de Castro Filho, em função da irregularidade 2;
- **EXCLUIR** a determinação de ressarcimento solidário de R\$ 34.603,23 imposta ao senhor Zenildo Pinto de Castro Filho (fiscal da obra) e à empresa Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda. (contratada), em decorrência da irregularidade 4; e
- **ALTERAR** o valor que deverá ser ressarcido ao erário em razão da irregularidade 5 de R\$ 933.870,18 para R\$ 797.376,74; e
- **MANTER** inalterados os demais termos do Acórdão 6/2021-Plenário.

Cuiabá, 06 de maio de 2022.

Assinatura digital
Frederico Vila e Müller
Auditor Público Externo
Matrícula 202785-2