



**PROCESSO N.º:** 19.524-3/2013  
**ASSUNTO:** REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA  
**PRINCIPAL:** SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA  
**REPRESENTANTE:** SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA  
**RESPONSÁVEL:** CINÉSIO NUNES DE OLIVEIRA – ex-Secretário de Estado  
**INTERESSADOS:** AGRIMAT ENGENHARIA E EMPREENDIMENTO LTDA.  
JM TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÃO LTDA.  
**RELATOR:** CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

### RAZÕES DO VOTO

Registro, preliminarmente, que cabe conhecer desta Representação de Natureza Interna, em razão do atendimento aos requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 219 e 224, inciso II, alínea “a”, da Resolução n.º 14/2007.

Avançando, faz-se pertinente discorrer resumidamente sobre os elementos fáticos que importam para o deslinde da questão ora em análise.

Conforme relatado, nos trabalhos de fiscalização executados no âmbito do controle simultâneo em 2013, a então Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia, concluiu análise apontando indícios de **sobrepreço** no valor de R\$ 6.330.732,69 (seis milhões, trezentos e trinta mil, setecentos e trinta e dois reais e sessenta e nove centavos), detectados em itens da Concorrência Pública n.º 031/2013/SETPU, composta por 02 (dois) lotes, voltada a contratação de empresa de engenharia para pavimentação da Rodovia MT-220, Trecho: Entrº BR-163 (Sinop) – Rio dos Peixes ao Entrº MT-328.

A execução dessa obra foi licitada com base no **projeto básico** aprovado pelo, à época, Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, igualmente, segundo os auditores, **revestido de irregularidade**.

Demonstra-se nos autos ter sido oportunizado ao referido Gestor tomar ciência das impropriedades verificadas durante a auditoria que, num primeiro momento,





foram por ele reconhecidas e corrigidas, conforme cópia da planilha orçamentária retificada anexada às suas justificativas<sup>1</sup>.

Entrementes, os elementos colhidos ao longo do feito revelaram que o procedimento licitatório em questão alcançou seu termo, com a homologação e adjudicação do seu objeto às empresas **Agrimat Engenharia e Empreendimentos Ltda.** (Lote 01) e **JM Terraplanagem e Construções Ltda.** (Lote 02), firmando-se, respectivamente, os Contratos n.ºs 325/2013-SETPU e 324/2013-SETPU, compostos de planilhas de medição viciadas por algumas das irregularidades apontadas na instrução original.

Assim, uma vez mais, foi propiciada ao Gestor a chance de regularizar os achados remanescentes, desta feita, no âmbito das correlatas execuções contratuais, no entanto, as contratadas insurgiram-se contra grande parte dos apontamentos da SECEX-Obras, acordando apenas em firmar supressões contratuais parciais nos valores de 1.032.382,86 (um milhão, trinta e dois mil, trezentos e oitenta e dois reais e oitenta e seis centavos) e de R\$ 103.076,67 (cento e três mil, setenta e seis reais e sessenta e sete centavos).

Também certo é a juntada aos autos dos supervenientes Termos de Recebimento Definitivo do objeto do Contrato n.º 325/2013-SETPU e de Rescisão Unilateral do Contrato n.º 324/2013-SETPU, sendo, em razão deste segundo, firmado o Contrato n.º 014/2017 com a empresa Agrimat Engenharia e Empreendimentos Ltda., para executar o saldo remanescente da obra do Lote 02 (doc. digital 147706/2018).

Portanto, embora inicialmente adequado o enquadramento da irregularidade sobrepreço nos itens questionados, no ínterim processual, tornou-se flagrante sua inadequação, pois, uma vez encerradas as avenças administrativas, os prejuízos agora apontados pelo Corpo Técnico, se confirmados, materializariam a figura do **superfaturamento**, normativamente classificado como **JB 02**<sup>2</sup>.

Nesse sentido, elencou-se, dentro de cada contrato, um rol de achados que eram, inclusive, do absoluto conhecimento do então Secretário de Estado Cinésio Nunes de Oliveira, como sendo as causas do dano perpetrado ao erário estadual.

1 Doc. digital 49036/2014

2 **Despesa\_Grave\_02.** 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. 66 da Lei 8.666/1993).





Quando digo isso, é porque os apontamentos evidenciados nos presentes autos não trazem nenhuma surpresa, pois, lamentavelmente, acabam por corroborar rotina de má administração de grandes obras públicas no Estado do Mato Grosso já anotadas em outras fiscalizações levadas a cabo por esta Corte, em especial as que tinham como objeto à pavimentação de rodovias do “**Programa MT Integrado**”, analisadas dentro da **Representação de Natureza Interna n.º 7.182-0/2013** que acabou resultando na celebração de um Termo de Ajustamento de Gestão – TAG em 18 de abril de 2013, posteriormente rescindido mediante a lavratura do Acórdão n.º 566/2018-TP.

Assim delineado o cenário, é diante dele que se há de examinar a irregularidade alusiva ao sobredito superfaturamento, que reclama uma análise individualizada, por contrato, porquanto cada ajuste representa uma situação jurídica distinta. O mesmo acontecerá com a irregularidade relativa ao projeto básico deficiente, vez que incorporada aos supracitados contratos.

**Superfaturamento no Contrato n.º 325/2013-SETUP – Lote 01**

**Contratada: Agrimat Engenharia e Empreendimentos Ltda.**

**Valor original da contratação: R\$ 30.527.864,45**

A SECEX-Obras, com base nos dados e documentos inseridos nos Sistemas Geo-Obras e FIPLAN, constatou que a execução físico-financeira do objeto deste contrato consumou 29 (vinte e nove) medições, dispendendo-se nelas o valor de R\$ 34.567.893,69 (trinta e quatro milhões, quinhentos e sessenta e sete mil, oitocentos e noventa e três reais sessenta e nove centavos) a título de preços iniciais, além de R\$ 6.591.105,23 (seis milhões, quinhentos e noventa e um mil, cento e cinco reais e vinte e três centavos) na forma de reajustes, chegando a uma quantia final de R\$ 41.158.998,92 (quarenta e um milhões, cento e cinquenta e oito mil, novecentos e noventa e oito reais e noventa e dois centavos).

No entanto, a Unidade Instrutiva destacou que em função dos implicados terem optado por não sanar as deficiências apontadas no Relatório Técnico, no momento em que lhes era oportuno, assumiram o risco de produzir prejuízo de R\$





2.019.071,02 (dois milhões, dezenove mil, setenta e um reais e dois centavos) à Administração Pública, decorrente da contratação realizada com preços superiores aos do mercado.

Com respeito às razões de justificativas dos Responsáveis sobre os itens “Tratamento Superficial Simples c/ emulsão – BC” e “Tratamento Superficial Duplo c/ emulsão – BC”, acolho o entendimento ministerial e técnico de que foram suficientes para **sanar as irregularidades** apontadas.

Doravante, analisarei de forma particularizada cada um dos achados que integram os Relatórios Técnicos.

### **1. Duplicidade na contabilização da “Administração Local da Obra”**

Ao examinar a planilha orçamentária do Edital da Concorrência Pública n.º 031/2013-SETPU, a Unidade Técnica verificou que a “*Despesa Local da Obra*” foi listada entre os custos diretos da obra. Ocorre que, segundo apurado, os gastos com administração local também estavam incluídos na composição do BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), o que denota contabilização em duplicidade desse valor:

ITEM	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	DMT	UNID.	QUANT.	PREÇO UNIT. COM BDI	PREÇO TOTAL(27.84%)
1.5	2 S 00 001 03	Administração local da obra - pessoal	-	mês	24,00	55.096,26	1.322.310,24
10.1	2 S 09 010 03	Aluguel de veículo a/transporte de pessoal - Admin. Local	-	Utd.	24,00	6507,05	156.169,20

Fonte: doc. digital 196596/2016 – fl 09 – Planilha Orçamentária

ESTADO DE MATO GROSSO		COMPOSIÇÃO DE <b>B.D.I.</b>			
SECRETARIA DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA		COORDENADORIA DE PREÇOS			
<b>COMPOSIÇÃO DA PARCELA DE BDI (Bonificação e Despesas Indiretas)</b>					
De acordo com a Portaria n. 085/2010/SINFRA, de 26/02/2010, publicada no D.O. dia 04/03/2010					
<b>ITENS RELATIVOS À ADMINISTRAÇÃO DA OBRA</b>		% sobre PV	% sobre CD		
A - Administração Central	2,97% de PV	2,97	3,80		
B - <b>Administração Local</b>	2,83% de PV	2,83	<b>3,61</b>		
C - Custos financeiros	CD do (PV-Lucro Operacional)	0,99	1,27		
D - Riscos	0,50% sobre CD	0,39	0,50		
E - Seguros e Garantias Contratuais	( 2,50% a.a. sobre 5% do PV)	0,25	0,32		
	Sub-total	7,43	9,50		
<b>LUCRO</b>		% sobre PV	% sobre CD		
F - Lucro Operacional	7,20% de PV	7,20	9,20		
	Sub-total	7,20	9,20		
<b>BDI SEM IMPOSTOS</b>		14,63	18,70		
<b>TAXA E IMPOSTOS</b>		% sobre PV	% sobre CD		
G - PIS	0,65% de PV	0,65	0,83		
H - COFINS	3,00% de PV	3,00	3,84		
I - ISSQN	3,50% de PV	3,50	4,47		
	Sub-total	7,15	9,14		
<b>BDI COM IMPOSTOS</b>		21,78	27,84		
Custo Direto - CD		78,22			
Preço de Venda - PV		100			
<b>BDI COM IMPOSTOS (%)</b>	Total (A+B+C+D+E+F+G+H+I)	21,78	<b>27,84</b>		

Fonte: doc. digital 196596/2016 – fl 08 – Composição do BDI





Apesar de o Gestor ter reconhecido e eliminado tal vício na planilha orçamentária do certame, a SECEX-Obras evidenciou que ele – o vício – acabou sendo deslocado para o âmbito do Contrato n.º 325/2013-SETPU, resultando na apropriação indevida de valores pela empresa Agrimat Engenharia e Empreendimentos Ltda. Veja-se a 1<sup>a</sup> medição:

GOVERNO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA		RESUMO DE MEDIÇÃO			SETPU
Obra: Pavimentação Asfáltica Rodovia / Programa: MT-220		NP. Contrato: 1.C. Nº 325/2013/0009	SETPU	Prazo de Execução: 720	
Trecho: Entr. BR-163/SINOP - Rio das Poxes - Entr MT - 328 (Tabaporã)		Data Assinatura: 01/11/2013		Prazo Restante: 704	
Sub-trecho: Km 55 - Rio das Poxes - Est. 2650+0,00 a Est. 5128+12,073		Publicação: 06/11/2013		Valor Contratual: 30.527.054,45	
Extensão: 47,48 km		Processo Org: 315029/2013-SETPU		Valor Desta Mediçao P1: 578.648,69	
Coordenadas Início Trecho: S 11° 36' 13,96" / W 049° 54' 7,28"		Ordem Início: 15/04/2014		Valor Acum. Programado P1: -	
Coordenadas Final Trecho: S 11° 34' 54,55" / W 050° 19' 11,17"				W. Programado Prox. mês P1: -	
Referência 1 <sup>a</sup> Medição Provisória					
Período de Medição: Simples: 15/04/2014 a 30/04/2014		Acumulado: 15/04/2014 a 30/04/2014		FIRMA: AGRIMAT ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA	
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	NESTA MEDIÇÃO	VALOR % EXE.
1.0	SERVICOS PRELIMINARES				
2.5.00.000.10	Instalação de Carteira e Acomodamento	Un.	1.000	1.000	231.257,77 100,00
2.5.00.000.20	Mobilização e Desmobilização de Pessoal	Un.	1.000	0,500	136.306,48 50,00
2.5.00.000.22	Mobilização e Desmobilização do Equipamento Rodante	Un.	1.000	0,500	110.516,61 50,00
2.5.00.000.24	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Físico	Un.	1.000	0,500	55.490,30 50,00
2.5.00.001.03	Administrativa local da Obra - Poxos	Uns	24.000	1.000	53.983,91 4,17
2.5.06.200.01	Placa de Obra	Uns	175.000	175.000	55.893,50 100,00
Total de Serviços Preliminares					537.841,84

Fonte: doc. digital 196596/2016 – fl 08

Vale comentar que despesas com administração local de obras, por serem perfeitamente quantificadas e discriminadas mediante contabilização de seus componentes, devem constar na planilha orçamentária como **custo direto**.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União, nas diretrizes emitidas no **Acórdão n.º 325/2007**, por voto conduzido pelo eminentíssimo Ministro Guilherme Palmeiras, sedimentou que os custos relativos à administração local de obras não fossem incluídos no BDI (ou LDI), já que estão diretamente ligados à execução e podem ser individualizados na planilha de custos:

#### 1 - ADMINISTRAÇÃO LOCAL - Propõe-se passar a compor a planilha de Custo Direto e não mais o BDI.

[...] É importante destacar, além da alocação da administração local nos custos diretos, a abrangência deste item. Os custos diretos são geralmente quantificados em planilhas de valores unitários dos serviços. Nos casos em que isso não é possível, os custos associados diretamente à execução da obra devem estar alocados em algum subitem do item administração local. Por exemplo, além de todas as despesas administrativas e de infraestrutura necessárias, a administração local deve abrigar os custos derivados da mão-de-obra, que não foram apropriados nas planilhas de custos unitários, usualmente os encargos complementares como alimentação, transporte, alojamento, EPI (equipamentos de proteção individual) e ferramentas.





**É importante esse destaque, pois em deliberações do TCU que versam sobre contratos de obras, verificou-se a orientação de desonerar o LDI dos respectivos contratos com a exclusão de custos a esses assemelhados. Confirma-se, dessa forma, a orientação de evitar, no cálculo do LDI, o cômputo de qualquer custo que possa ser associado diretamente à execução da obra, impedindo a incidência indevida ou em duplicidade desses elementos sobre os demais custos diretos calculados para a obra (destaquei).**

Nas razões de defesa, o Responsável informou que a contratada concordou em alterar o BDI original de 27,84% para 23,11%, em razão de supressão do item “Administração Local”, o que foi concretizado mediante a assinatura do Termo de Rerratificação n.º 325/2013/03/01<sup>3</sup>, importando em uma redução contratual de R\$ 1.032.382,86 (um milhão, trinta e dois mil, trezentos e oitenta e dois reais e oitenta e seis centavos).

Ao meu juízo, nada obstante a ação saneadora das partes, o **achado deve subsistir**, pois representa grave falha devido à remuneração em duplicidade, cujo qual torna necessário expedir **determinação** à atual gestão da SINFRA para que, em seus procedimentos licitatórios, abstenha de incluir o item Administração Local na composição do BDI, que deve fazer parte apenas dos custos diretos da planilha orçamentária.

## **2. Excesso no quantitativo da placa de identificação da obra**

A SECEX Representante percebeu que o Edital da Concorrência Pública n.º 031/2013/SETPU exigia um quantitativo de 175 m<sup>2</sup> (cento e setenta e cinco metros quadrados) de *Placa de Obra*, algo muito acima do padrão que usualmente se empregada nas licitações da entidade, que seria de 25 m<sup>2</sup> (vinte e cinco metros quadrados).

Em que pese a SETPU ter reconhecido o excesso, de forma a proceder a retificação da planilha orçamentária da licitação, reduzindo o quantitativo do aludido item para 25 m<sup>2</sup>, esta ação acabou vindo a destempo, uma vez que a irregularidade foi transferida para o Contrato n.º 325/2013-SETPU. Veja-se a 1<sup>a</sup> Medição:





GOVERNO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA		RESUMO DE MEDIÇÃO				SETPU
Obra: Pavimentação Asfáltica		Nº Contrato	IC. Nº 325/2013/00/00 - SETPU	Prazo de Execução	720	
Rodovia / Programa: MT-220		Data Assinatura	01/11/2013	Prazo Restante	704	
Trecho: Emt. BR-163/SINOP - Rio dos Peixes - Emt. MT-328 (Transposta)		Publicado	09/11/2013	Valor Contratual	30.527.864,45	
Sub-trecho: Km 66 - Rio dos Peixes - Est. 2650+0,00 a Est. 5126+12,073		Processo Org.	315826/2013-SETPU	Valor Desta Medição P/I	578.646,69	
Extensão : 47,49 km		Ordem Início:	15/04/2014	Valor Acum. Programado P/I	-	
Coordenadas Início Trecho: S 11° 36' 13,36" / W 049° 54' 7,28"				Vlr Programado P/Prx. mês P/I	-	
Coordenadas Final Trecho: S 11° 34' 64,55" / W 06° 19' 11,17"						
Referência: 1ª Medição Provisória						
Período de Medição:	Simples: 15/04/2014 a 30/04/2014	Acumulado : 15/04/2014 à 30/04/2014				
<b>CÓDIGO</b>	<b>DISCRIMINAÇÃO</b>	<b>UND.</b>	<b>QUANTIDADE CONTRATO</b>	<b>NESTA MEDÍCÃO</b>	<b>MEDÍCÃO ANTERIOR</b>	<b>QUANT.MEDIDO ACUMULADO</b>
1.0	SERVICOS PRELIMINARES					
2.9.0.0.00.10	Instalação de Canteiro e Acampamento	Vb	1,000	1,000	1,000	231.267,77
2.9.0.0.00.20	Mobilização e Desmobilização de Pessoal	Vb	1,000	0,000	0,000	199.366,46
2.9.0.0.00.22	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Rodante	Vb	1,000	0,500	0,500	110.918,61
2.9.0.0.00.24	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Pesado	Vb	1,000	0,500	0,500	147.587,87
2.9.0.0.01.03	Administração local da Obra - Pessoal	mês	24,000	1,000	1,000	53.082,01
2.9.0.0.200.01	Placa de Obra	m²	175,000	175,000	175,000	319,22

Fonte: doc. digital 196596/2016 – fl 13

Mais adiante, a Equipe Técnica empreendeu análise aos dados do Sistema Geo-Obras e constatou que na 7ª medição o órgão contratante efetuou o estorno do quantitativo medido a maior, bem como readequou a quantidade do item Placa de Obra para 37,60 m<sup>2</sup> (trinta e sete metros quadrados e sessenta decímetros quadrados), tudo conforme o mesmo Termo de Rerratificação n.º 325/2013/03/01:

Referência: 7ª Medição Provisória		Acumulado : 1/4/2014 à 31/10/2014				FIRMA: AGRIMAT ENGENHARIA E	
PERÍODO DE MEDIDAÇÃO:	DISCRIMINAÇÃO	UND.	QUANTIDADE CONTRATO	NESTA MEDÍCÃO	MEDÍCÃO ANTERIOR	QUANT.MEDIDO ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO R\$
2.9.0.0.00.24	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Pesado	Vb	1,000		0,500	0,500	142.127,76
2.9.0.001.03	Administração local da Obra - Pessoal	mês	24,000	1,000	6,000	7,000	51.119,83
2.9.0.0.200.01	Placa de Obra	m²	37,600	(137,400)	175,000	37,600	307,41
Total de Serviços Preliminares							

Fonte: doc. digital 196596/2016 – fl 15

Comungando com a compreensão externada pela auditoria, embora tenha sido realizada supressão quantitativa do item, esta apenas evitou a materialização do sobrepreço/superfaturamento, assim **mantendo** o apontamento e **determino** à atual gestão da SINFRA que suas futuras licitações sejam balizadas por quantitativos condizentes com as reais necessidade do objeto licitado, dando efetividade ao § 4º, do artigo 7º, da Lei n.º 8.666/93<sup>4</sup>.

### **3. Especificação desvantajosa de equipamentos no serviço de “escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria”**

No entendimento da SECEX-Obras a utilização de tratores de esteira e carregadeiras seria solução desvantajosa financeiramente para a execução do objeto

4 Art. 7º

[...]

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.





licitado, em detrimento do emprego de escavadeira hidráulica, o que provocaria, à época do certame, um sobrepreço de R\$ 1.298.378,52 (um milhão, duzentos e noventa e oito mil, trezentos e setenta e oito reais e cinquenta e dois centavos), **considerados os Lotes 01 e 02.**

Instado, uma vez mais, o Gestor assentiu com a falha constatada e apresentou nova planilha orçamentária restrita ao Lote 01, retificando os preços unitários dos itens de escavação, carga e transporte (ECT), na forma alinhada pela Equipe Técnica:

RODOVIA:		MT-220					
TRECHO:		Entr. BR-163 (Sinop) - Rio dos Peixes - Entr. MT-328 (Tabaporã)					
SUB-TRECHO:		Km 55 ao Rio dos Peixes					
SEGMENTO:		Lote 1A (Est 2650+0,00 - Est. 5128+12,073)					
EXTENSÃO:		47,48 km					
conforme solicitações rel TCE de 25-07-13							
ITEM	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	DMT	UNID.	QUANT.	PREÇO UNIT. COM BDI	PREÇO TOTAL(27,84%)
<b>SERVIÇOS PRELIMINARES</b>							<b>733.140,80</b>
1.1	2 8 0 300 10	Instalação de Canteiro e Acampamento	0	Vb	1,00	251.115,25	251.115,25
1.2	2 8 0 300 20	Mobilização e Desmobilização de Pessoal	0	Vb	1,00	173.508,00	173.508,00
1.3	2 8 0 300 22	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Rodante	0	Vb	1,00	149.033,00	149.033,00
1.4	2 8 0 300 24	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Pesado	0	Vb	1,00	150.043,00	150.043,00
1.5	2 8 0 301 03	Administração local da obra - pessoal	0	mês	-		
1.6	45 06 200 01	Placa de Obra	0	m²	25,00	377,63	9.440,75
<b>TERRAPLENAGEM</b>							<b>5.614.102,65</b>
2.1	2 8 0 100 00	Desmatamento, deslocamento e limpeza de árvores c/ diâmetro até 0	-	m²	743.630,00	0,31	230.825,30
2.2	2 8 0 105 00	Desmatamento, deslocamento e limpeza em mata	-	m²	76.960,00	0,44	33.862,40
2.3	2 8 0 106 01	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 50m c/ carreg.	-	m²	19.507,41	1,64	34.951,63
2.4	2 8 0 106 09	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 50m a 200m	-	m²	28.912,47	5,45	157.572,95
2.5	2 8 0 110 10	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 200m a 400m c/ carreg.	-	m²	108.389,37	5,90	639.497,23
2.6	2 8 0 110 11	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 400m a 800m c/ carreg.	-	m²	30.566,86	6,40	195.627,90
2.7	2 8 0 110 12	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 800m a 800m c/ carreg.	-	m²	98.707,73	6,83	674.173,80
2.8	2 8 0 110 13	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 800m a 1800m c/ carreg.	-	m²	84.651,82	7,22	611.184,70
2.9	2 8 0 110 14	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1000m a 1200m c/ carreg.	-	m²	20.728,87	7,64	156.368,57
2.10	2 8 0 110 15	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1200m a 1400m c/ carreg.	-	m²	65.123,19	8,02	522.287,98
2.11	2 8 0 110 16	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1400m a 1600m c/ carreg.	-	m²	40.968,58	8,32	340.858,59
2.12	2 8 0 110 17	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1600m a 1800m c/ carreg.	-	m²	36.484,38	8,46	306.857,85
2.13	2 8 0 110 19	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 2000m a 3000m c/ carreg.	-	m²	30.052,08	10,21	306.831,74

Fonte: doc. digital 49036/2014 – fl 05

No entanto, diante da intransigência da empresa Agrimat Engenharia e Empreendimentos Ltda. em acatar a redução dos valores, o Contrato n.º 325/2013-SETPU acabou sendo executado com base nos custos da planilha original, isso é o que se revela do exame da 1<sup>a</sup> e 24<sup>a</sup> Medição:

Obra: Pavimentação Asfáltica		Nº Contrato	I.C. Nº 325/2013/00,00 – SETPU	Prazo de Execução			
Rodovia / Programa: MT-220		Data Assinatura	01/11/2013	Fraç. Restante			
Trecho: Entr. BR-163(SINOP) - Rio dos Peixes - Entr. MT - 328 (Tabaporã)		Publicação	06/11/2013	Valor Contratual			
Sub-trecho: Km 55 - Rio dos Peixes , Est. 2650+0,00 a Est. 5128+12,073		Processo Orig.	315826/2013-SETPU	Valor Desta Medição P.I.			
Extensão: 47,48 km		Ordem Início	15/04/2014	Valor Acum. Programado P.I			
Coordenadas Início Trecho: S 11° 36' 13,36" / W 049° 54' 7,26"				Vir Programado Próx. mês P.I.			
Coordenadas Fim Trecho: S 11° 34' 54,55" / W 050° 19' 11,17"							
Referência: 1 <sup>a</sup> Medição Provisória							
Período de Medição:	Simples : 15/4/2014 a 30/4/2014 <th>Acumulado : 15/4/2014 à 30/04/2014</th> <th data-cs="2" data-kind="parent">FIRMA: AGRIMAT ENGENHARIA E</th> <th data-kind="ghost"></th>	Acumulado : 15/4/2014 à 30/04/2014	FIRMA: AGRIMAT ENGENHARIA E				
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	NESTA MEDIDAÇÃO	MEDIDAÇÃO ANTERIOR	QUANT. MEDIÓ ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO R\$
<b>2.0 TERRAPLENAGEM</b>							
2.1 TERRAPLENAGEM PISTA							
2.8 0 100 00	Desmatamento, deslocamento e limpeza de árvores c/ diâmetro até 0,15 m	m²	1.075.996,00	115.000,00		115.000,00	0,30
2.8 0 105 00	Desmatamento, deslocamento e limpeza em mata	m²	76.980,00				0,42
2.8 0 110 01	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 50m c/ carreg.	m²	21.058,00				1,53
2.8 0 110 09	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 50m a 200m	m²	31.235,470				6,57
2.8 0 110 10	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 200m a 400m c/ carreg.	m²	117.080,620				7,13
2.8 0 110 11	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 400m a 600m c/ carreg.	m²	33.012,210				7,47
2.8 0 110 12	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 600m a 800m c/ carreg.	m²	109.604,350				7,82
2.8 0 110 13	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 800m a 1000m c/ carreg.	m²	51.423,750				8,41
2.8 0 110 14	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1000m a 1200m c/ carreg.	m²	22.387,180				8,73
2.8 0 110 15	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1200m a 1400m c/ carreg.	m²	70.333,650				9,01
2.8 0 110 16	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1400m a 1600m c/ carreg.	m²	44.246,070				9,43
2.8 0 110 17	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1600m a 1800m c/ carreg.	m²	39.403,130				9,62
2.8 0 110 18	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1800m a 2000m c/ carreg.	m²	32.456,250				11,03
2.8 0 110 19	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 2000m a 3000m c/ carreg.	m²	2.494,780				17,64
2.8 0 110 20	Esc. carga transp. Solos molos (DMT 200-400m)	m²					

Página 1





<b>TERRAPLENAGEM</b>						
<b>TERRAPLENAGEM- PISTA</b>						
Desmatamento, deslocamento e limpeza de árvores c/ diâmetro até 0,15 m	<b>m<sup>2</sup></b>	1.075.990,000	-	1.070.612,070	1.070.612,070	0,29
Desmatamento, deslocamento e limpeza em mata	<b>m<sup>2</sup></b>	76.960,000	-	76.838,475	76.838,475	0,40
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 50m c/ carreg.	<b>m<sup>3</sup></b>	19.507,410	-	17.842,492	17.842,492	1,47
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 50m a 200m	<b>m<sup>3</sup></b>	28.912,470	-	27.385,527	27.385,527	6,32
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 200m a 400m c/ carreg.	<b>m<sup>3</sup></b>	108.389,370	-	107.867,726	107.867,726	6,91
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 400m a 600m c/ carreg.	<b>m<sup>3</sup></b>	30.566,860	-	30.556,726	30.556,726	7,20
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 600m a 800m c/ carreg.	<b>m<sup>3</sup></b>	98.707,730	-	98.617,060	98.617,060	7,53
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 800m a 1000m c/ carreg.	<b>m<sup>3</sup></b>	84.651,620	-	84.445,588	84.445,588	8,10
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 1000m a 1200m c/ carreg.	<b>m<sup>3</sup></b>	20.728,870	-	20.573,313	20.573,313	8,46
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 1200m a 1400m c/ carreg.	<b>m<sup>3</sup></b>	65.123,190	-	65.103,479	65.103,479	8,67
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 1400m a 1600m c/ carreg.	<b>m<sup>3</sup></b>	40.968,580	-	40.926,992	40.926,992	9,13
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 1600m a 1800m c/ carreg.	<b>m<sup>3</sup></b>	36.484,380	-	36.376,439	36.376,439	9,27
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 2000m a 3000m c/ carreg.	<b>m<sup>3</sup></b>	30.052,080	-	30.049,831	30.049,831	10,94
Esc. carga transp. Solos moles (DMT 200-400m)	<b>m<sup>3</sup></b>	26.389,050	-	23.494,572	23.494,572	16,98

Fonte: doc. digital 196608/2016 – fl 02

Utilizando as considerações supra, deflui-se que o prejuízo apontado pela SECEX-Obras de R\$ 587.086,11 (quinhentos e oitenta e sete mil, oitenta e seis reais e onze centavos), resulta da diferença entre o preço do serviço de ECT de material de 1<sup>a</sup> categoria empregando carregadeira/trator, com aquele usando escavadeira, solução tecnicamente possível e que propicia custos inferiores.

Em sua defesa a contratada afirmou que a Corte analisou a situação apenas sob a ótica do fator econômico, de uma maneira simplista, sem uma apuração detalhada do projeto como um todo, em especial no que toca a produtividade, destacando que para o volume de terraplenagem necessário para a obra, com o uso da carregadeira/esteiras haveria uma redução de aproximados 30 (trinta) dias em relação ao uso da escavadeira no cronograma para este item.

Diante das manifestações de defesa examinadas, ao meu juízo nenhum dos argumentos expendidos foi suficiente o bastante para que a relação contratual seja mantida em desfavor da Fazenda Estadual.

De partida, há de se rememorar que desde a aceitação do item 3.4 do TAG já referenciado, o Gestor tinha plena ciência da vantajosidade da execução de ECT por meio de escavadeira:

3.4. Serviço de “escavação, carga e transporte de material de 1<sup>a</sup> categoria”.

Deverá ser adotado o serviço de “escavação, carga e transporte de material de 1<sup>a</sup> categoria” com a utilização de escavadeira hidráulica por ser o mais economicamente vantajoso à Administração, conforme estabelece o inciso III, art. 12 da Lei nº 8.666/93.

Fonte: Processo n.º 7.182-0/2013 - doc. digital 71392/2013 – fl. 06





Nada obstante tal cláusula ser destinada a licitações precedentes à Concorrência Pública n.º 031/2013/SETPU, objeto desta Representação, no mesmo pacto o Gestor, agora de forma geral, comprometeu-se em “*estabelecer a mesma solução de engenharia para todos os lotes de uma mesma rodovia, independentemente da empresa projetista responsável pela elaboração dos projetos, ou seja, deve prevalecer a solução que melhor atenda às necessidades públicas e que impliquem na aplicação racional dos recursos públicos, levando em conta a economicidade conjugada com a eficiência e durabilidade da rodovia*”<sup>5</sup>.

Portanto, havendo mais de uma composição de custos para a execução de serviços de ECT, sendo elas satisfatórias em termos de qualidade final, o Gestor, na linha do que se obrigou no TAG, deveria necessariamente escolher a composição que apresentasse o menor custo referencial.

Ora, a alternativa de utilização de carregadeiras em ECT é mais onerosa do que a realização do mesmo serviço com escavadeiras para todas as distâncias consideradas. Tal assertiva é verificada no quadro comparativo elaborado pela SECEX-Obras:

DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANT. MEDIDO ACUMULADO (A)	PREÇO UNITÁRIO c/ carreg. (BDI 23,11%) - R\$ (B)	PREÇO UNITÁRIO c/ esc. (BDI 23,11%) - R\$ (C)	VALOR MEDIDO A MAIOR - R\$ (D = A x (B-C))
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 50m a 200m	m <sup>3</sup>	27.385,527	6,32	5,25	29.302,51
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 200m a 400m	m <sup>3</sup>	107.867,726	6,91	5,68	132.677,30
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 400m a 600m	m <sup>3</sup>	30.556,726	7,20	6,16	31.778,99
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 600m a 800m	m <sup>3</sup>	98.617,060	7,53	6,58	93.686,21
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 800m a 1000m	m <sup>3</sup>	84.445,588	8,10	6,95	97.112,43
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 1000m a 1200m	m <sup>3</sup>	20.573,313	8,40	7,36	21.396,25
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 1200m a 1400m	m <sup>3</sup>	65.103,479	8,67	7,73	61.197,27
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 1400m a 1600m	m <sup>3</sup>	40.926,992	9,13	8,01	45.838,23
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 1600m a 1800m	m <sup>3</sup>	36.376,439	9,27	8,15	40.741,61
Esc. carga transp. mat. 1 <sup>a</sup> cat. DMT 2000m a 3000m	m <sup>3</sup>	30.049,831	10,94	9,83	33.355,31
<b>Total</b>					<b>587.086,11</b>

Fonte: doc. digital 66284/2020 – fl 13

Não por outra razão, o Tribunal de Contas da União, amparado no princípio da economicidade, tem orientado em suas decisões que seus jurisdicionados utilizem escavadeiras hidráulicas para a execução do serviço de ECT nos projetos de obras rodoviárias. Cito a exemplo o caso do Acórdão n.º 2396/2010-TCU-Plenário:

<sup>5</sup> Processo n.º 7.182-0/2013 - doc. digital 71392/2013 – fl 09





VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação [...], acerca de falhas constantes no edital de Concorrência Pública nº 115/2010-00, cujo objeto é a execução das obras de melhoramento e adequação de capacidade e segurança do anel rodoviário de Belo Horizonte, nas rodovias BR-040/262/381/MG, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit). [...]

9.3. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, no art. 45, caput, da Lei nº 8.443/92 e no art. 251, caput, do RI/TCU que, em caso de aprovação de um novo projeto executivo para as obras de melhoramento e adequação de capacidade e segurança do anel rodoviário de Belo Horizonte: [...]

**9.3.14 utilize, prioritariamente, patrulhas de equipamentos compostas por escavadeiras hidráulicas e caminhões para realização dos serviços de escavação, carga e transporte** (destaquei).

O mais relevante de tudo, a meu ver, diz respeito ao fato de que os boletins de medição do Contrato nº 325/2013-SETPU previam operações de ECT com carregadeiras, mas ao contrário disso, em vistorias realizadas na obra, a auditoria averiguou o emprego preponderante de escavadeiras nas atividades de escavação do solo<sup>6</sup>, fato que impossibilita a remuneração do serviço como se este fosse executado com carregadeira e tratores de esteira.

Na espécie, em sintonia com a SECEX-Obras e com o Ministério Público de Contas, reconheço que o sobrepreço antes aferido acarretou prejuízo ao erário, quando da execução do citado contrato, isto é, superfaturamento – Irregularidade JB 02, no valor histórico de **R\$ 587.086,11 (quinhentos e oitenta e sete mil, oitenta e seis reais e onze centavos)**.

#### **4. Excesso no quantitativo do serviço de “Desmatamento, destocamento e limpeza”**

Quanto à ocorrência em comento, a SECEX-Obras informou que o projeto básico da Concorrência Pública nº 031/2013 teria superestimado o quantitativo dos serviços de *desmatamento, destocamento e limpeza* em 332.360 m<sup>2</sup> (trezentos e trinta e dois mil, trezentos e sessenta metros quadrados), elevando os custos iniciais do empreendimento em R\$ 103.031,60 (cento e três mil, trinta e um reais e sessenta centavos).





Este apontamento tem suporte no fato de que a Rodovia MT-220 já se encontrava implantada, com o tráfego operando sobre revestimento primário ou, na ausência deste, diretamente sobre o terreno primitivo e, portanto, deveriam ser descontados 7 m (sete metros) da largura do desmatamento ao longo do trecho, correspondentes à projeção da área sobre a atual pista de rolamento.

Assim, a porção de terra que realmente necessitava desses serviços reduziria de 1.152.950,00 m<sup>2</sup> (um milhão, cento e cinquenta e dois mil, novecentos e cinquenta metros quadrados) para 820.590,00 m<sup>2</sup> (oitocentos e vinte mil, quinhentos e noventa metros quadrados).

Com suas justificativas, o Gestor apresentou nova planilha para o Lote 01, aceitando as observações da Equipe Técnica, de maneira que reduziu a área de desmate:

<b>RODOVIA:</b>	MT-220				<b>conforme solicit</b>
<b>TRECHO:</b>	Entr. BR-163 (Sinop) - Rio dos Peixes - Entr. MT-328 (Tabaporã)				
<b>SUB-TRECHO:</b>	Km 55 ao Rio dos Peixes				
<b>SEGMENTO:</b>	Lote 1A (Est 2650+0,00 - Est. 5128+12,073)				
<b>EXTENSÃO:</b>	47,48 km				
<b>ITEM</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>DISCRIMINAÇÃO</b>	<b>DMT</b>	<b>UNID.</b>	<b>QUANT.</b>
1.0		<b>SERVIÇOS PRELIMINARES</b>			
1.1	2 S 00 000 10	Instalação de Canteiro e Acampamento	0	Vb	1,00
1.2	2 S 00 000 20	Mobilização e Desmobilização de Pessoal	0	Vb	1,00
1.3	2 S 00 000 22	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Rodante	0	Vb	1,00
1.4	2 S 00 000 24	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Pesado	0	Vb	1,00
1.5	2 S 00 001 03	Administração local da obra - pessoal	0	mês	-
1.6	4S 06 200 01	Placa de Obra	0	m <sup>2</sup>	25,00
2.0		<b>TERRAPLENAGEM</b>			
2.1	2 S 01 000 00	Desmatamento, destocamento e limpeza de árvores c/ diâmetro até 0,15	-	m <sup>2</sup>	743.630,00
2.2	2 S 01 005 00	Desmatamento, destocamento e limpeza em mata	-	m <sup>2</sup>	76.960,00

Fonte: doc. digital 49036/2014 – fl 05

Não é, todavia, o que sucedeu com o Contrato n.º 325/2013-SETPU, onde o quantitativo referencial foi preservado nos 1.152.950,00 m<sup>2</sup>. Observe-se este dado na 24ª Medição:

Obra: Pavimentação Asfáltica		<b>Nº Contrato</b>	I.C. Nº 325/2013/00/00 - SETPU
Rodovia / Programa: MT-220		Data Assinatura	01/11/2013
Trecho : Entr. BR-163(SINOP) - Rio dos Peixes - Entr MT - 328 (Tabaporã)		Publicação	06/11/2013
Sub-trecho : Km 55 - Rio dos Peixes , Est. 2650+0,00 a Est. 5128+12,073		Processo Orig.	315826/2013-SETPU
Extensão : 47,48 km		Ordem Início:	15/04/2014
Coordenadas Início Trecho : S 11° 36' 13,36" / W 049° 54' 7,28"			
Coordenadas Final Trecho: S 11° 34' 54,55" / W 050° 19' 11,17"			
Referencia: 24ª (Vigésima Quarta) Medição Provisória			
Período de Medição:	Simples : 01/08/2016 a 31/08/2016	Acumulado :	1/04/2014 a 31/08/2016
<b>CÓDIGO</b>	<b>DISCRIMINAÇÃO</b>	<b>UNID.</b>	<b>QUANTIDADE CONTRATO</b>
1.0	<b>SERVIÇOS PRELIMINARES</b>		<b>NESTA MEDIDAÇÃO</b>
2 S 00 000 10	Instalação de Canteiro e Acampamento	Vb	1.000
2 S 00 000 20	Mobilização e Desmobilização de Pessoal	Vb	1.000
2 S 00 000 22	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Rodante	Vb	1.000
2 S 00 000 24	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Pesado	Vb	1.000
2 S 00 001 03	Administração local da Obra - Pessoal	mês	24.000
2 S 06 200 01	Placa de Obra	m <sup>2</sup>	37.600
	<b>Total de Serviços Preliminares</b>		
2.0	<b>TERRAPLENAGEM</b>		
2.1	<b>TERRAPLENAGEM- PISTA</b>		
2 S 01 000 00	Desmatamento, destocamento e limpeza de árvores c/ diâmetro até 0,15 m	m <sup>2</sup>	1.075.990,00
2 S 01 005 00	Desmatamento, destocamento e limpeza em mata	m <sup>2</sup>	76.960,00

Fonte: doc. digital 196608/2016 – fl 02





A empresa Agrimat Engenharia e Empreendimentos Ltda. controverteu o achado sustentando, basicamente, que o quantitativo inicial foi definido conforme prévio projeto embasado em estudos técnicos do corpo estradal, referindo-se, também à Norma DNIT 109/2019-ES, que singulariza os termos desmatamento e destocamento.

Na ótica desta relatoria, com base nas informações e documentos constantes nos autos, afigura-se evidente que a SETPU, à época da elaboração do projeto básico da Concorrência Pública n.º 031/2013, muito embora tenha reconhecido a existência de pista vicinal que “*possui plataforma suficiente para duas faixas de tráfego*”, omitiu essa proporção de área limpa na definição do quantitativo dos serviços de desmatamento, destocamento e limpeza.

Ora, não se pode desmatar aquilo que já não era mais mato.

De mais a mais, não se pode olvidar que o próprio Gestor reconheceu o vício na peça de planejamento para o Lote 01, alusivo ao subtrecho km 55 – Rio dos Peixes, com 47,48 km de extensão.

Portanto, filio-me ao entendimento externado pelo Corpo Técnico, no sentido de que deveriam ter sido descontados ao menos 7m da largura do desmatamento ao longo do trecho onde seria pavimentada a MT-220 (Lote 01), ou seja, decotada a projeção do empreendimento sobre a pista de rolamento existente, subtraindo-se o correspondente ( $332.360 \text{ m}^2 = 7 \text{ m} \times 47.480 \text{ m}$ ) do quantitativo total.

Por celebrarem contrato com base em planilha orçamentária contendo superestimativa na quantidade de tais serviços, tanto Gestor como a contratada infringiram o artigo 7º, § 4º, da Lei n.º 8.666/93<sup>7</sup>, a despeito de terem prévio conhecimento do fato.

Verificado o superdimensionamento de quantitativos dos serviços de desmatamento, destocamento e limpeza, considerando que foram medidos 99,52% do valor contratado, concordo que os custos indevidamente suportados pela SETPU têm lastro no quadro de cálculo abaixo colacionado:

<sup>7</sup> Art. 7º [...]

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.





DISCRIMINAÇÃO	LARGURA DA PISTA VICINAL (m) (A)	EXTENSÃO DA PISTA VICINAL (m) (B)	QUANTIDADE INDEVIDA (m <sup>2</sup> ) C = (A x B)	QUANTIDADE INDEVIDA AJUSTADA (m <sup>2</sup> ) (D) = (99,52% de 332.360,00)	
Desmatamento, destocamento e limpeza	7,00	47.480,00	332.360,00	330.764,67	
DISCRIMINAÇÃO	QUANTIDADE CONTRATADA (m <sup>2</sup> )	QUANTIDADE MEDIDA ACUMULADA (m <sup>2</sup> )	QUANTIDADE INDEVIDO AJUSTADO(m <sup>2</sup> ) (D) = (99,52% de 332.360,00)	PREÇO UNITÁRIO - R\$ (E)	VALOR MEDIADO A MAIOR - R\$ (F = D x E)
Desmatamento, destocamento e limpeza	1.152.950,00	1.147.450,545	330.764,67	0,29	95.921,75

Fonte: doc. digital 66284/2020 – fl 14

Assim, em sintonia com a SECEX-Obras e com o Ministério Público de Contas, reconheço que o quantitativo inadequado desses serviços resultou em prejuízo ao erário, quando da execução do citado contrato, isto é, superfaturamento – Irregularidade JB 02, no valor histórico de **R\$ 95.921,75 (noventa e cinco mil, novecentos e vinte e um reais e setenta e cinco centavos)**.

## 5. Orçamentação do serviço de “regularização de subleito” sem a respectiva previsão no projeto de engenharia

A SECEX-Obras identificou que o serviço de “Regularização de Subleito”, inobstante constar na planilha orçamentária da administração em valor estimado de R\$ 471.420,18 (quatrocentos e setenta e um mil, quatrocentos e vinte reais e dezoito centavos), não foi especificado no projeto básico da obra (volume 02 - Projetos de Terraplanagem e Pavimentação).

Igualmente, tomando-se por base as diretrizes da Norma DNIT 137/2010, a auditoria compreendeu que o quantitativo de 612.234 m<sup>2</sup> (seiscentos e doze mil, duzentos e trinta e quatro metros quadrados) para esse tipo de tarefa é incoerente, uma vez que o serviço de compactação – 100% Proctor Normal – abrangeia toda extensão do empreendimento, o que tornaria desnecessário realizar a regularização de subleito em trechos de aterro com a camada final compactada.

Chamado ao feito, o Gestor retificou o orçamento-base, retirando da planilha o serviço em questão:

PAVIMENTAÇÃO							7.338.902,46
Regularização do subleito			m <sup>2</sup>				

Fonte: doc. digital 49036/2014 – fl 05





A despeito das orientações técnicas, o apontamento acabou permanecendo hígido na execução do Contrato n.º 325/2013-SETPU:

Período de Medição:		Simples : 01/08/2016 a 31/08/2016			Acumulado : 1/04/2014 a 31/08/2016		FIRMA: AGRIMAT
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	NESTA MEDIDA	MEDIDA ANTERIOR	QUANT.MEDIDO ACUMULADO	
3 S 08 001 01	Patrolamento	há	21,68	-	21,140	21,140	
3 S 08 001 01	Patrolamento (Desvios 7,00m)	há	33,24	-	33,236	33,236	
3 S 08 002 01	Conformação de pista para revestimento primário	há	18,40	-	17,969	17,969	
3 S 08 003 01	Espalhamento de material para revestimento primário	há	18,40	-	17,969	17,969	
3 S 09 001 06	Transporte local em rodovia não pavimentada	tkm	356.702,68	-	346.986,872	346.986,872	
		Total de Terraplenagem - C Serviço					
		Total Geral de Terraplenagem					
4.0	PAVIMENTAÇÃO	m <sup>2</sup>	612.234,000	-	607.566,112	607.566,112	
2 S 02 110 00	Regularização do subleito						

Fonte: doc. digital 196608/2016 – fl 03

A contratada não concordou com a desconsideração da regularização do subleito, alegando, por primeiro, que o serviço estava contemplado no Projeto Executivo da Obra, além do que o edital do certame licitatório é soberano e assim era de rigor ser observada a regra do item 19.8, o qual prevê que *“as normas, manuais, instruções e especificações previstas neste Edital e seus anexos, deverão ser obedecidas”*.

Mencionou que agiu em conformidade com a Norma DNIT 137/2020.

Ao contrário do alegado pela Agrimat, apesar de ser lei interna, o edital não tem o condão de produzir os efeitos pretendidos quando elaborado em conflito com a legislação e os princípios que a Administração Pública deve prezar, de modo que eventuais irregularidades devem ser extirpadas do seu bojo.

Por outro lado, a essa altura, já não faz mais sentido discutir se o serviço de regularização de subleito estava ou não inserido no projeto básico do empreendimento, na perspectiva de que o contrato foi executado e os valores pagos à empresa ora defendant.

De conformidade com a Norma DNIT 137/2010, a regularização do subleito trata-se da *“operação destinada a conformar o leito estradal, transversal e longitudinalmente, obedecendo às larguras e cotas constantes das notas de serviço de terraplenagem do projeto, compreendendo cortes ou aterros até 20 cm de espessura”*.

Segundo a mesma norma, em seu item 5.3 é estabelecido que *“após a execução de cortes, aterros e adição do material necessário para atingir o greide de*





*projeto, deve-se proceder à escarificação geral na profundidade de 20 cm, seguida de pulverização, umedecimento ou secagem, compactação e acabamento” (destaquei).*

Diante desses normativos podemos estabelecer, então, se para aterros superiores a 20 cm, os trabalhos de compactação e conformação do greide **já devem ser adequadamente executados na última camada da terraplenagem**, por lógica insuprimível, não seria mais necessário refazer o mesmo serviço na fase de pavimentação. Ao revés fosse, certamente haveria retrabalho nos processos de escarificação, umidificação ou secagem, homogeneização e compactação.

Manifestando-se acerca do tema em caso análogo, o Tribunal de Contas da União, em voto produzido pela Ministra Ana Lúcia Arraes de Alencar nos autos do **Levantamento de Auditoria TC 6.391/2012-5**, deixou claro que: “*as características técnicas de execução dos serviços de ‘regularização de subleito’ e de ‘compactação a 100% PN’ demonstram que a previsão concomitante dos serviços na mesma área resulta, em regra, na duplicidade apontada pela Secob-2*”.

Dessa forma, reconheço que os pagamentos com o serviço de regularização de subleito, até a última vez em que foram medidos, consubstanciam em superfaturamento – Irregularidade JB 02, no valor histórico de **R\$ 455.674,58 (quatrocentos e cinquenta e cinco mil, seiscentos e setenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos)**, com base na tabela resumida de valores encontrada no Relatório Técnico Conclusivo:

DISCRIMINAÇÃO	QUANTIDADE INDEVIDA (m <sup>2</sup> ) (A)	PREÇO UNITÁRIO CONTRATADO - R\$ (B)	VALOR MEDIDO A MAIOR - R\$ (D = A x B)
Regularização do subleito	607.566,11	0,75	455.674,58

Fonte: doc. digital 66284/2020 – fl 16

## **6. Fator de conversão utilizado nos volumes escavados de terraplenagem em desacordo com a “Justificativa do Projeto”**

A SECEX-Obras constatou que no Edital da Concorrência Pública n.º 031/2013-SETPU, o *fator de conversão* (empolamento) de 1,35 a ser utilizado nos volumes escavados de terraplenagem estava em desacordo com aquele prefixado na





“Justificativa do Projeto”, ou seja, de 1,25, por conseguinte gerando excesso de quantitativo nos serviços de “Escavação, carga e transporte”, conforme quadro abaixo:

<b>LOTE 1 - TERRAPLENAGEM</b>					
<b>Esc. Carga transp. Mat. 1ª cat.</b>	<b>QUANT. (m<sup>3</sup>) EMP. 35%</b>	<b>QUANT. CORRIGIDA EMP 25%</b>	<b>PREÇO UNITÁRIO</b>	<b>DIFERENÇA (R\$)</b>	
DMT Até 50	21.068,00	19.507,41	1,64	2.559,37	
DMT 050 - 200	31.225,47	28.912,47	6,68	15.450,83	
DMT 200 - 400	117.060,52	108.389,37	7,28	63.125,97	
DMT 400 - 600	33.012,21	30.566,86	7,59	18.560,20	
DMT 600 - 800	106.604,35	98.707,73	7,93	62.620,18	
DMT 800 - 1000	91.423,75	84.651,62	8,52	57.698,54	
DMT 1000 - 1200	22.387,18	20.728,87	8,84	14.659,46	
DMT 1200 - 1400	70.333,05	65.123,19	9,12	47.513,88	
DMT 1400 - 1600	44.246,07	40.968,58	9,6	31.463,87	
DMT 1600 - 1800	39.403,13	36.484,38	9,74	28.428,63	
DMT 2000 - 3000	32.456,25	30.052,08	11,48	27.599,83	
<b>TOTAL</b>	<b>609.219,98</b>	<b>564.092,57</b>		<b>369.680,77</b>	

Fonte: doc. digital 131739/2014 – fl 20

O Gestor, reconhecendo o erro, corrigiu a planilha orçamentária do certame, no entanto, o vício foi transportado para o âmbito do Contrato n.º 325/2013-SETPU, resultando na apropriação indevida de valores pela empresa Agrimat Engenharia e Empreendimentos Ltda. Veja-se, na ordem, planilha corrigida e 1ª medição contratual:

2.3	2 S 01 100 01	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 50m c/ carreg.	.	m <sup>3</sup>	21.068,00	19.507,41	1,64
2.4	2 S 01 100 09	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 50m a 200m	.	m <sup>3</sup>	31.225,47	28.912,47	5,45
2.5	2 S 01 100 10	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 200m a 400m c/ carreg.	.	m <sup>3</sup>	117.060,52	108.389,37	5,90
2.6	2 S 01 100 11	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 400m a 600m c/ carreg.	.	m <sup>3</sup>	33.012,21	30.566,86	6,40
2.7	2 S 01 100 12	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 600m a 800m c/ carreg.	.	m <sup>3</sup>	106.604,35	98.707,73	6,83
2.8	2 S 01 100 13	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 800m a 1000m c/ carreg.	.	m <sup>3</sup>	91.423,75	84.651,62	7,22
2.9	2 S 01 100 14	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1000m a 1200m c/ carreg.	.	m <sup>3</sup>	22.387,18	20.728,87	7,64
2.10	2 S 01 100 15	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1200m a 1400m c/ carreg.	.	m <sup>3</sup>	70.333,05	65.123,19	6,02
2.11	2 S 01 100 16	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1400m a 1600m c/ carreg.	.	m <sup>3</sup>	44.246,07	40.968,58	8,32
2.12	2 S 01 100 17	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1600m a 1800m c/ carreg.	.	m <sup>3</sup>	39.403,13	36.484,38	8,46
2.13	2 S 01 100 19	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 2000m a 3000m c/ carreg.	.	m <sup>3</sup>	32.456,25	30.052,08	10,21

Fonte: doc. digital 49036/2014 – fl 05

Obra: Pavimentação Asfáltica Rodovia / Programa: MT-220						Nº Contrato
Trecho: Entr. BR-163(SINOP) - Rio dos Peixes - Entr. MT-328 (Tabaporã) Sub-Trecho: Km 55 - Rio dos Peixes Est: 2650+10,00 a Est: 5128+12,073						Data Assinatura
Extensão: 5,38 km Coordenadas Início Trecho: S 11° 36' 13,36" / W 049° 54' 7,28" Coordenadas Final Trecho: S 11° 34' 54,55" / W 060° 19' 11,17"						Publicação
Referência: 1ª Medição Provisória Período de Medição: Simples 16/4/2014 a 30/4/2014						Processo Orç. Ordem Início:
						Acumulado .../...
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UND.	QUANTIDADE CONTRATO			
2.6	TERRAPLENAGEM					
2.1	TERRAPLENAGEM - PISTA					
2.501 000 00	Desmatamento, deslocamento e limpeza de árvores c/ diâmetro até 0,15 m.	m <sup>3</sup>	1.076.600,000			
2.501 005 00	Desmatamento, deslocamento e limpeza em mata.	m <sup>3</sup>	76.960,000			
2.501 108 01	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 50m c/ carreg.	m <sup>3</sup>	21.068,000			
2.501 108 02	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 50m a 200m	m <sup>3</sup>	31.225,470			
2.501 108 10	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 200m a 400m c/ carreg.	m <sup>3</sup>	117.060,520			
2.501 108 11	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 400m a 600m c/ carreg.	m <sup>3</sup>	33.012,210			
2.501 108 12	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 600m a 800m c/ carreg.	m <sup>3</sup>	106.604,350			
2.501 108 13	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 800m a 1000m c/ carreg.	m <sup>3</sup>	91.423,750			
2.501 108 14	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1000m a 1200m c/ carreg.	m <sup>3</sup>	22.387,180			
2.501 108 15	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1200m a 1400m c/ carreg.	m <sup>3</sup>	70.333,060			
2.501 108 16	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1400m a 1600m c/ carreg.	m <sup>3</sup>	44.246,070			
2.501 108 17	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 1600m a 1800m c/ carreg.	m <sup>3</sup>	39.403,130			
2.501 108 18	Esc. carga transp. mat. 1ª cat. DMT 2000m a 3000m c/ carreg.	m <sup>3</sup>	32.456,250			

Fonte: doc. digital 196596/2016 – fl 44





Entrementes, nas razões de defesa, o Gestor informou que a contratada anuiu em alterar o fator de conversão da densidade do material de terraplanagem conforme preconizado no projeto da obra (volume 01, item 6.2.4, letra J), o que foi concretizado mediante a assinatura do Termo de Rerratificação n.º 325/2013/03/01.

Em que pese a ação saneadora das partes, o **achado deve subsistir**, pois representa grave falha com potencialidade de causar prejuízo ao erário, clamando a necessidade desta Corte expedir **determinação** à atual gestão da SINFRA para que, em seus procedimentos licitatórios, guarde a devida atenção ao elaborar seus editais de obras e serviços de engenharia, a fim de evitar incongruências entre dados do regulamento e do projeto básico.

## 7. Especificação inadequada do serviço “caminhos de serviço”

Contextualizando o apontamento em tela, a SECEX-Obras destacou que o item “Caminho de Serviços” foi orçado sem prévia justificativa e em contrariedade às disposições da Norma Dnit 105/2009, especialmente no que condiz a autorização da fiscalização para implantá-los.

Destacou que a SETPU, a despeito do caráter provisório desse serviço, fez constar nas exigências do certame que para sua execução haveria a necessidade de espalhamento de material para revestimento (cascalho), além de escavação, carga e transporte, em uma dimensão média de 7 m (sete metros) de largura com 20 cm (vinte centímetros) de espessura.

Os auditores afirmaram que a área total projetada para receber tais serviços, seria o bastante para fornecer uma base ou sub-base com 20 cm de espessura em mais de 26 km (vinte e seis quilômetros) do empreendimento.

Quanto ao revestimento primário com material nobre, percebeu-se que a rodovia sob análise não se enquadrava na excepcionalidade prevista na Norma Dnit 105/2009, pois da leitura das informações do projeto geométrico se verificou a ausência de previsões consideráveis de corte e aterro.



A Unidade Técnica Representante concluiu assentando que a implantação do revestimento primário nos caminhos de serviço se condiciona à prévia e formal autorização da fiscalização, nos termos do exposto no projeto da obra.

No presente caso, em primeira oportunidade, a SETPU reconheceu a falha e supriu da planilha orçamentária a composição do referido serviço:

TERRAPLENAGEM (CAMINHO DE SERVIÇO)					656.118,06		
Escav. carga mat. jazida (inclusive indenização de Jazida) - rod. não pav.	-	m <sup>3</sup>	46.070,27	6,12	281.950,00	-	m <sup>3</sup>
Desmatamento, desbocamento e limpeza em mata	-	m <sup>3</sup>	108.400,63	0,44	47.696,28	-	m <sup>2</sup>
Patrulhamento	-	há	21,68	539,01	11.685,74	-	há
Patrulhamento (Desvios 7,00m)	-	há	33,24	539,01	17.916,59	-	há
Conformação de pista para o revestimento primário	-	há	10,40	827,80	11.551,52	-	há
Espalhamento de material para revestimento primário	-	há	18,40	773,03	14.223,75	-	há

Fonte: doc. digital 49036/2014 – fl 05

Contudo, a empresa contratada contestou as premissas adotadas pela SECEX-Obras e manteve o item impugnado no âmbito do Contrato n.º 325/2013-SETPU:

<b>TERRAPLENAGEM (CAMINHO DE SERVIÇO)</b>							
Escav. carga mat. jazida (inclusive indenização de jazida) - rod. não pav.	m <sup>3</sup>	46.070,27	-	45.290.000	45.290.000	5,89	266.758,10
Desmatamento, destocamento e limpeza em mata	m <sup>2</sup>	108.400,63	-	105.700.000	105.700.000	0,40	42.280,00
Patrulhamento	há	21,68	-	21,140	21,140	519,06	10.972,92
Patrulhamento (Desvios 7,00m)	há	33,24	-	33.236	33.236	519,06	17.251,47
Conformação de pista para revestimento primário	há	18,40	-	17.969	17.969	604,58	10.863,69
Espalhamento de material para revestimento primário	há	18,40	-	17.969	17.969	744,43	13.376,66
Transporte local em rodovia não pavimentada	tkm	356.702,68	-	346.986.872	346.986.872	0,72	249.830,54
<b>Total de Terraplenagem - C Serviço</b>							<b>611.333,38</b>

Fonte: doc. digital 196608/2016 – fls. 02/03

A Agrimat sustentou que a norma DNIT 105/2009 mostra que toda regra tem sua exceção, permitindo a medição de caminhos de serviço em certos casos, daí porque, com lastro no item 4.3, defendeu que tais serviços se faziam necessários para dar acesso às jazidas encontradas fora das linhas de “off-set”, bem como precedida de autorização pela fiscalização da obra.

Regulamentando os caminhos de serviço, a Norma DNIT 105/2009 antes de tudo os define como sendo vias necessárias para assegurar o acesso e o tráfego de equipamentos e veículos aos locais onde se desenvolvem os trabalhos, tais como: o canteiro de obras, caixas de empréstimos, fontes de insumos e materiais, desvios de obras de arte e outros.

Consabidamente, abertura dos caminhos de serviço, **ordinariamente**, compreende o aproveitamento da camada do solo superficial **ocorrente na respectiva faixa de domínio a ser trabalhada** – cumprindo observar que, por se tratar de via provisória e a ser submetida ao tráfego de pequena magnitude, os requisitos geotécnicos exigidos para os solos são relativamente brandos.





A Agrimat, busca suporte no mesmo ato normativo para salvaguardar os seus argumentos defensivos, inicialmente na regra do item 4.3<sup>8</sup> assim redigido:

4.3 No caso da alínea “c” da subseção 4.1 a implantação dos caminhos de serviços **deve ser considerada como a execução de uma etapa da implantação da rodovia**, podendo, assim, assumir características melhores e de conformidade com o definido no projeto de engenharia.

Já por seu turno, a referenciada alínea “c” da subseção 4.1 contempla:

**4.1** Consistir alternativamente:

[...]

c) Na abertura de via situada no **interior da faixa das linhas de “off-set”**  
– faixa delimitadora da plataforma da via a ser implantada.

Tal tese vai na contramão daquilo que é defendido pela contratada, pois da simples leitura do normativo regulamentador, constata-se que, por se tratarem de vias de serviço situadas no **interior da faixa de “off-set”**, estes serviços constituem operações ordinárias pertinentes à própria implantação da rodovia, portanto, **não devem ser apropriados na fase de projeto e tão pouco medidos ou remunerados na execução da obra**.

Não se nega que em situações excepcionais, identificadas durante a evolução do empreendimento, havendo a necessidade não contornável de abertura de caminhos de serviço fora dos limites da faixa de domínio, observada a mitigação de eventuais danos ambientais, os serviços correspondentes poderão ser efetivados, porém, desde que formal e precedentemente autorizado pela fiscalização, conforme Norma DNIT 105/2009:

#### **4 Condições gerais**

A implantação e/ou utilização de caminhos de serviços se **condiciona à prévia e formal autorização da fiscalização** e deve atender ao disposto nas subseções 4.1 a 4.6.

Nada obstante a possibilidade destas vias irem para além da faixa de domínio, **mesmo que previstos na fase de elaboração de anteprojetos ou projetos**, a regulamentação afeta ao tema é bastante enfática ao atribuir à fiscalização da obra, no caso a SETPU/SINFRA, a competência técnica para proceder juízo acerca da





implantação dos caminhos de serviço, sendo expressamente vedada quaisquer ações por parte da contratada para sua execução, **sem a sua prévia autorização**.

Os elementos constantes dos autos, trazidos pela empresa contratada, não evidenciam a plausibilidade das suas alegações, vez que calcadas apenas nas folhas PV-09, PV-10, PV-12 e PV-13 do Projeto Executivo (detalhamento geográfico de acesso às jazidas 01, 02, 03, 04 e 05)<sup>9</sup>, documentos que não provam a anuência formal do empreendedor.

Aliás, depreende-se dessas plantas a configuração de vias secundárias, caminhos e trilhas (estradas de fazendas) preexistentes, de modo a tornar, por evidente, desnecessária a solução.

À conta desses fundamentos, reconheço que os pagamentos com caminhos de serviço, até a última vez em que foram medidos, implicaram em superfaturamento – Irregularidade JB 02, no valor histórico de **R\$ 611.333,38 (seiscentos e onze mil, trezentos e trinta e três reais e trinta e oito centavos)**.

## **8. Especificação de Serviço contrariando a Norma DNIT 108/2009 – ES – Aterros**

A SECEX-Obras aludiu que em razão de projeto básico deficiente, corria-se o risco de ocorrer contratação majorada dos serviços de *compactação de aterros*, visto que foram estabelecidos em desconformidade com os critérios definidos na Norma DNIT 108/2009, imputando a irregularidade GB 11.

Na oportunidade foi observado pelos auditores que a planilha orçamentária da etapa de terraplenagem utilizava o Proctor Normal como única energia de compactação (100% camada final e 95% corpo de aterro), quando deveria ser empregado **100% Proctor Normal (PN) para o corpo de aterro e 100% Proctor Intermediário (PI) para camada final**.

Entendendo como procedente o apontamento realizado pelo Corpo Técnico, quando já incorporado ao Contrato n.º 325/2013-SETPU, o Gestor da SETPU

<sup>9</sup> Doc. digital 35944/2015 – fls. 41/44





e a Agrimat apresentaram nova composição de custos, ajustando a compactação da camada inicial de aterro a 100% do PN e final a 100% do PI:

Compactação de aterros a 95% Proctor Normal subst. 100% Proctor Normal	m <sup>3</sup>	2 499,780	2 499,780	17,64	10,94
	m <sup>3</sup>	68 925,700	68 925,700	2,51	16,98
Compactação de aterros a 100% Proctor normal subs. 100 % proctor Intermediário				(BDI=27,84%)	(BDI=23,11%)
TERRAPLENAGEM (CAMINHO DE SERVIÇO)	m <sup>3</sup>	384.588,000	384.588,000	2,78	3,44

Fonte: doc. digital 182857/2014 – fls. 47/48

Nada obstante, apesar de ambos os padrões se equivalerem tecnicamente, verifico que os valores unitários finais expressos na planilha retificadora revelam a malsinada diferença apontada na instrução<sup>10</sup>.

Não há razão alguma, seja técnica ou jurídica, que socorra a pretensão da Agrimat em fixar valores com tamanha diferença, vez que o aumento de energia de compactação, refletida num maior número de passadas do rolo compactador, não seria o bastante para justificar a majoração no preço unitário do serviço, devendo ser mantido, pois o mesmo preço para compactação a 100% do PN, ou seja, R\$ 2,67/m<sup>3</sup> (dois reais e sessenta e sete centavos o metro cúbico).

Nessa linha de raciocínio, o Engenheiro Civil Elci Pessoa Júnior em sua obra literária especializada<sup>11</sup> preleciona:

**A manutenção do preço é justificada porque se por um lado a mudança do Proctor Normal para o Intermediário pode acarretar o aumento da densidade máxima de laboratório, que se reflete, em campo, no acréscimo do número de passadas do rolo compactador, por outro é de se esperar, em contrapartida, uma redução da umidade ótima do material, o que se reflete na diminuição do trabalho dos caminhões tanques.**

Na prática, sem embargo do raciocínio anterior, o que ocorre é que ambos os equipamentos estarão disponíveis na frente de serviço no momento da compactação, variando apenas, e muito sensivelmente, seus coeficientes de utilização operativa e improdutiva.

[...]

Por essa razão, a diferença de custos de execução faz-se irrelevante a ponto de gerar alteração, para mais ou para menos, no preço unitário de referência padronizado pelo SICRO, qual seja, a compactação a 100% do P.N. **Esse é, inclusive, o entendimento do DNIT, na medida em que jamais elaborou preços diferenciados para execução**, por exemplo, de sub-base (2 S 02 200 00) - que é controlada com o Proctor Intermediário - e de base (2 S 02 200 01) - que é controlada pelo Proctor Modificado.

10 doc. digital 22218/2015

11 In Manual de Obras Rodoviárias e Pavimentação Urbana - Execução e Fiscalização, Editora PINI, São Paulo, págs. 28/29





Ressalte-se que o tema também foi alvo de cláusula específica no prefalado Termo de Ajustamento de Gestão:

3.3. Do Preço Unitário do Serviço de “Compactação de Aterro a 100% do Proctor Intermediário”.

O Preço Unitário do serviço de “Compactação de Aterro a 100% do Proctor Intermediário” **não** **será superior** ao custo fixado no “Boletim de Preços de Obras de Transportes”, setembro / 2012, para o serviço de “Compactação de Aterro a 100% do Proctor Normal” acrescido da taxa de Benefícios e Despesas Indiretas, BDI, de 23,31%.

Fonte: Processo n.º 7.182-0/2013 - doc. digital 71392/2013 – fls. 08/09

Muito embora tal compromisso tenha sido destinado a licitações precedentes a Concorrência Pública n.º 031/2013/SETPU, objeto desta Representação, no mesmo pacto o Gestor, agora de forma geral no item 2.2, comprometeu-se em “estabelecer a **mesma solução de engenharia** para todos os lotes de uma mesma rodovia, independentemente da empresa projetista responsável pela elaboração dos projetos, ou seja, deve prevalecer a solução que **melhor atenda às necessidades públicas** e que **impliquem na aplicação racional dos recursos públicos, levando em conta a economicidade conjugada com a eficiência e durabilidade da rodovia**”.

Portanto, em sintonia com a SECEX-Obras e com o Ministério Público de Contas, reconheço que o sobrepreço antes aferido no projeto básico acarretou prejuízo ao erário, quando da execução do Contrato n.º 325/2013-SETPU, isto é, superfaturamento – Irregularidade JB 02, no valor histórico de **R\$ 269.055,20 (duzentos e sessenta e nove mil, cinquenta e cinco reais e vinte centavos)**.

Diante de todo o exposto, é de se concluir que o então Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e a empresa Agrimat Engenharia e Empreendimentos Ltda., não lograram afastar as irregularidades contra eles atribuídas e que culminaram no superfaturamento da execução contratual no montante histórico de **R\$ 2.019.071,02 (dois milhões, dezenove mil, setenta e um reais e dois centavos)**.

Por isso, ultrapasso a questão relativa a prova do dano perpetrado à fazenda estadual e passo a examinar os demais elementos de responsabilização, quais sejam, o nexo de causalidade entre o fato e o prejuízo relatado e a conduta dos implicados.





Há inconteste nexo de causalidade entre a conduta adotada pelo Sr. Cinésio e os danos decorrentes do superfaturamento, uma vez que, enquanto gestor dos recursos públicos, deveria ter adotado procedimentos que assegurassem a aquisição de serviços segundo valores praticados no mercado, no entanto, ao revés, mesmo após expressamente cientificado das anomalias revertidas ao Contrato n.º 325/2013-SETPU, continuou a efetivar pagamentos à empresa contratada com medições superfaturadas.

Forçoso convir, desse modo, que Agrimat, mediante conduta comissiva, cobrou e recebeu valores em razão da prestação de serviços superfaturados, onerando sobremaneira a contratante, o que a coloca como responsável solidária com relação aos efeitos que seus atos.

Em observância ao parágrafo único do artigo 285, do Regimento Interno deste Tribunal, fixo como marco do fato gerador ao dano ao erário, para fins de atualização, a data de **20/04/2017**.

**Superfaturamento no Contrato n.º 324/2013-SETUP – Lote 02**

**Contratada: JM Terraplanagem e Construções Ltda.**

**Valor original da contratação: R\$ 22.985.000,00**

A SECEX-Obras, com base nos dados e documentos inseridos nos Sistemas Geo-Obras e FIPLAN, constatou que a execução físico-financeira do objeto deste contrato, antes de ser rescindido, consumou 06 (seis) medições, dispensando-se nelas o valor de R\$ 2.511.542,16 (dois milhões, quinhentos e onze mil, quinhentos e quarenta e dois reais e dezesseis centavos) a título de preços iniciais, além de R\$ 428.774,43 (quatrocentos e vinte e oito mil, setecentos e setenta e quatro reais e quarenta e três centavos) na forma de reajustes, chegando a uma quantia final de R\$ 2.940.316,59 (dois milhões, novecentos e quarenta mil, trezentos e dezesseis reais e cinquenta e nove centavos).

No entanto, a Unidade Instrutiva destacou que em função dos implicados terem optado por não sanar as deficiências apontadas no Relatório Técnico, no momento em que lhes era oportuno, assumiram o risco de produzir prejuízo de R\$





365.585,28 (trezentos e sessenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e vinte e oito centavos) à Administração Pública, decorrente da contratação realizada com preços superiores aos do mercado.

Com respeito às razões de justificativas dos Responsáveis sobre os itens “Tratamento Superficial Simples c/ emulsão – BC” e “Tratamento Superficial Duplo c/ emulsão – BC”, acolho o entendimento ministerial e técnico de que foram suficientes para sanar as irregularidades apontadas.

Doravante, analisarei de forma particularizada cada um dos achados que integram os Relatórios Técnicos.

### **1. Duplicidade na contabilização da “Administração Local da Obra”**

Ao examinar a planilha orçamentária do Edital da Concorrência Pública n.º 031/2013-SETPU, a Unidade Técnica verificou que a “*Despesa Local da Obra*” foi listada entre os custos diretos da obra. Ocorre que, segundo apurado, os gastos com administração local também estavam incluídos na composição do BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), o que denota contabilização em duplicidade desse valor:

ITEM	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	DMT	UNID.	QUANT.	PREÇO UNIT. COM BDI	PREÇO TOTAL(27,84%)
1.5	25 03 001 03	Administração Local da Obra - Pessoal		0	mês	12,00	65.978,77
9.1	25 09 010 03	Aluguel de veículo p/ transporte de pessoal - Adm. Local		0	und	24,00	6.507,05
							791.745,24
							156.169,26

Fonte: doc. digital 172082/2013 – fl 04 – Planilha Orçamentária

ESTADO DE MATO GROSSO		COMPOSIÇÃO DE <b>B.D.I.</b>																						
SECRETARIA DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA		COORDENADORIA DE PREÇOS																						
<b>COMPOSIÇÃO DA PARCELA DE BDI (Bonificação e Despesas Indiretas)</b>																								
De acordo com a Portaria n. 085/2010/SINFRA, de 26/02/2010, publicada no D.O. do dia 04/03/2010																								
set/11																								
<table border="1"> <thead> <tr> <th>ITENS RELATIVOS À ADMINISTRAÇÃO DA OBRA</th> <th>% sobre PV</th> <th>% sobre CD</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>A - Administração Central</td> <td>2,97</td> <td>3,80</td> </tr> <tr> <td>B - Administração Local</td> <td>2,83</td> <td>3,61</td> </tr> <tr> <td>C - Custos financeiros</td> <td>0,99</td> <td>1,27</td> </tr> <tr> <td>D - Riscos</td> <td>0,39</td> <td>0,50</td> </tr> <tr> <td>E - Seguros e Garantias Contratuais</td> <td>0,25</td> <td>0,32</td> </tr> <tr> <td>Sub-total</td> <td>7,43</td> <td>9,50</td> </tr> </tbody> </table>				ITENS RELATIVOS À ADMINISTRAÇÃO DA OBRA	% sobre PV	% sobre CD	A - Administração Central	2,97	3,80	B - Administração Local	2,83	3,61	C - Custos financeiros	0,99	1,27	D - Riscos	0,39	0,50	E - Seguros e Garantias Contratuais	0,25	0,32	Sub-total	7,43	9,50
ITENS RELATIVOS À ADMINISTRAÇÃO DA OBRA	% sobre PV	% sobre CD																						
A - Administração Central	2,97	3,80																						
B - Administração Local	2,83	3,61																						
C - Custos financeiros	0,99	1,27																						
D - Riscos	0,39	0,50																						
E - Seguros e Garantias Contratuais	0,25	0,32																						
Sub-total	7,43	9,50																						
<table border="1"> <thead> <tr> <th>LUCRO</th> <th>% sobre PV</th> <th>% sobre CD</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>F - Lucro Operacional</td> <td>7,20</td> <td>9,20</td> </tr> <tr> <td>Sub-total</td> <td>7,20</td> <td>9,20</td> </tr> </tbody> </table>				LUCRO	% sobre PV	% sobre CD	F - Lucro Operacional	7,20	9,20	Sub-total	7,20	9,20												
LUCRO	% sobre PV	% sobre CD																						
F - Lucro Operacional	7,20	9,20																						
Sub-total	7,20	9,20																						
<table border="1"> <thead> <tr> <th>BDI SEM IMPOSTOS</th> <th>% sobre PV</th> <th>% sobre CD</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>14,63</td> <td>18,70</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>				BDI SEM IMPOSTOS	% sobre PV	% sobre CD	14,63	18,70																
BDI SEM IMPOSTOS	% sobre PV	% sobre CD																						
14,63	18,70																							
<table border="1"> <thead> <tr> <th>TAXA E IMPOSTOS</th> <th>% sobre PV</th> <th>% sobre CD</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>G - PIS</td> <td>0,65%</td> <td>0,83</td> </tr> <tr> <td>H - COFINS</td> <td>3,00%</td> <td>3,84</td> </tr> <tr> <td>I - ISSQN</td> <td>3,50%</td> <td>4,47</td> </tr> <tr> <td>Sub-total</td> <td>7,15</td> <td>9,14</td> </tr> </tbody> </table>				TAXA E IMPOSTOS	% sobre PV	% sobre CD	G - PIS	0,65%	0,83	H - COFINS	3,00%	3,84	I - ISSQN	3,50%	4,47	Sub-total	7,15	9,14						
TAXA E IMPOSTOS	% sobre PV	% sobre CD																						
G - PIS	0,65%	0,83																						
H - COFINS	3,00%	3,84																						
I - ISSQN	3,50%	4,47																						
Sub-total	7,15	9,14																						
<table border="1"> <thead> <tr> <th>BDI COM IMPOSTOS</th> <th>21,78</th> <th>27,84</th> </tr> <tr> <th>Custo Direto - CD</th> <td>78,22</td> <td></td> </tr> <tr> <th>Preço de Venda - PV</th> <td>100</td> <td></td> </tr> <tr> <th>BDI COM IMPOSTOS (%)</th> <td>21,78</td> <td>27,84</td> </tr> </thead> </table>				BDI COM IMPOSTOS	21,78	27,84	Custo Direto - CD	78,22		Preço de Venda - PV	100		BDI COM IMPOSTOS (%)	21,78	27,84									
BDI COM IMPOSTOS	21,78	27,84																						
Custo Direto - CD	78,22																							
Preço de Venda - PV	100																							
BDI COM IMPOSTOS (%)	21,78	27,84																						

Fonte: doc. digital 196596/2016 – fl 08 – Composição do BDI





A SECEX-Obras evidenciou que o vício acabou sendo deslocado para o âmbito do Contrato n.º 324/2013-SETPU, resultando na apropriação indevida de valores pela empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda. Veja-se a tabela de resumo de cálculo:

Código	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	QUANT. MÉDIO ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO BDI 24,04% R\$	VALOR ACUMULADO BDI 24,04% R\$ (A)	PREÇO UNITÁRIO BDI 23,11% R\$	VALOR ACUMULADO BDI 23,11% R\$ (B)	Montante a ser devolvido R\$ (C=A-B)
1.0	SERVIÇOS PRELIMINARES								
1.1	INSTALAÇÃO DO CANTEIRO								
2 5 0 0 0 0 10	INSTALAÇÃO DE CANTEIRO E ACAMPAMENTO	VB	1,00	1,00	119.257,02	119.257,02	118.362,86	118.362,86	894,14
2 5 0 0 0 0 20	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE PESSOAL	VB	1,00	0,50	163.299,71	81.644,85	162.065,43	81.032,71	612,14
2 5 0 0 0 0 22	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO RODANTE	VB	1,00	0,50	92.515,13	41.257,55	81.995,47	40.948,23	309,33
2 5 0 0 0 0 24	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO PESADO	VB	1,00	0,50	78.641,09	39.320,54	78.051,47	39.025,73	294,61
2 5 0 0 0 0 03	ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA OBRA - PESSOAL	MÊS	12,00	4,00	64.017,58	256.070,32	62.537,50	254.150,40	1.919,92
4 9 0 6 200 02	PLACA DE OBRA	M²	175,00	37,50	386,40	13.776,64	363,85	13.673,24	103,40
<b>TOTAL DO ITEM</b>						<b>551.326,93</b>			<b>4.133,74</b>
2.0	TERRAPLENAGEM								
2 5 0 1 100 09	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1* CAT. DMT 50M A 200M	M³	25.099,700	25.000,648	6,47	167.447,79	6,42	166.153,76	1.294,03
2 5 0 1 100 10	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1* CAT. DMT 200M A 400M C/ CARREG.	M³	57.375,610	22.528,132	7,06	159.048,61	7,01	157.922,20	1.126,41
2 5 0 1 101 11	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1* CAT. DMT 400M A 600M C/ CARREG.	M³	70.548,440	2.320	7,37	17.99	7,31	16,95	0,14
2 5 0 1 100 13	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1* CAT. DMT 800M A 1000M C/ CARREG.	M³	84.911,420	34.597,237	8,26	285.773,17	8,20	283.697,34	2.076,83
2 5 0 1 100 14	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1* CAT. DMT 1000M A 1200M C/ CARREG.	M³	43.217,570	23.553,789	8,57	201.855,97	8,51	200.442,74	1.413,23
2 5 0 1 100 15	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1* CAT. DMT 1200M A 1400M C/ CARREG.	M³	58.368,010	20.700,000	8,84	182.088,00	8,77	181.539,00	1.446,00
2 5 0 1 100 16	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1* CAT. DMT 1400M A 1500M C/ CARREG.	M³	33.873,410	21.871,246	9,20	203.402,58	9,23	201.871,60	1.530,99
2 5 0 1 100 17	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1* CAT. DMT 1500M A 1800M C/ CARREG.	M³	4.800,000	4.800,000	9,44	45.312,00	9,37	44.976,00	336,00
2 5 0 1 510 00	COMPACTAÇÃO DE ATERROS A 95% PROCTOR NORMAL	M³	46.541,910	17.355,219	2,47	42.867,39	2,45	42.520,28	347,10
2 5 0 1 511 00	COMPACTAÇÃO DE ATERROS A 100% PROCTOR NORMAL	M³	314.388,540	118.410,286	2,90	343.389,82	2,88	341.021,52	2.368,21
<b>TOTAL DE TERRAPLENAGEM</b>						<b>1.632.102,42</b>			<b>11.940,94</b>
3.0	PAVIMENTAÇÃO								
2 5 0 2 110 00	REGULARIZAÇÃO DO SUBLITO	M²	509.292,00	122.034,00	0,74	90.305,15	0,73	89.084,82	1.220,34
2 5 0 2 200 00	SUB-BASE DE SOLO ESTABILIZADA GRANUL. S/ MISTURA	M²	99.388,800	4.586,400	11,88	54.186,43	11,79	54.073,55	412,78
<b>TOTAL DO ITEM</b>						<b>144.791,59</b>			<b>1.633,12</b>
<b>TOTAL ACUMULADO ATÉ A 6ª MEDIDA</b>									<b>17.707,80</b>

Fonte: doc. digital 66284/2020 – fl 26

Vale comentar que despesas com administração local de obras, por serem perfeitamente quantificadas e discriminadas mediante contabilização de seus componentes, devem constar na planilha orçamentária como **custo direto**.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União, nas diretrizes emitidas no **Acórdão n.º 325/2007**, por voto conduzido pelo eminente Ministro Guilherme Palmeiras, sedimentou que os custos relativos à administração local de obras não fossem incluídos no BDI (ou LDI), já que estão diretamente ligados à execução e podem ser individualizados na planilha de custos:

### 1 - ADMINISTRAÇÃO LOCAL - Propõe-se passar a compor a planilha de Custo Direto e não mais o BDI.

[...] É importante destacar, além da alocação da administração local nos custos diretos, a abrangência deste item. Os custos diretos são geralmente quantificados em planilhas de valores unitários dos serviços. Nos casos em que isso não é possível, os custos associados diretamente à execução da obra devem estar alocados em algum subitem do item administração local. Por exemplo, além de todas as despesas administrativas e de infraestrutura necessárias, a administração local deve abrigar os custos derivados da mão-de-obra, que não foram apropriados nas planilhas de custos unitários, usualmente os encargos complementares como alimentação, transporte, alojamento, EPI (equipamentos de proteção individual) e ferramentas.





**É importante esse destaque, pois em deliberações do TCU que versam sobre contratos de obras, verificou-se a orientação de desonerar o LDI dos respectivos contratos com a exclusão de custos a esses assemelhados. Confirma-se, dessa forma, a orientação de evitar, no cálculo do LDI, o cômputo de qualquer custo que possa ser associado diretamente à execução da obra, impedindo a incidência indevida ou em duplicidade desses elementos sobre os demais custos diretos calculados para a obra (destaquei).**

Nas razões de defesa, o Responsável informou que a contratada concordou em alterar o BDI original de 24,04% para 23,11%, e assim eliminar a malsinada duplicidade, o que teria sido concretizado mediante a assinatura do Termo de Rerratificação n.º 324/2013/03/01<sup>12</sup>. No entanto, na prática, isso não aconteceu.

E isso é de fácil percepção, bastando confrontar os preços unitários das atividades que envolvem gestão de obras registrados na planilha do contrato e na 6<sup>a</sup> Medição, e se verá que, inequivocadamente, estes permaneceram nos patamares originais, isto é, ainda onerando o BDI com custos diretos (0,93%):

OBRA:	Obra: Implantação e Pavimentação de Rodovia	Nº Contrato:	324/2013/00/00 - SETPU									
RODOVIA:	MT-220	Data Assinatura:	01/11/2013									
TRECHO:	Entr. BR-163 (Sinop) - Rio dos Peixes ao Entr. MT-328 (Tabaporã)	Publicação:	06/11/2013									
SEGMENTO 2:	Sub-Itaú - Rio dos Peixes - Entr. MT-328, Est. 5128 +0,00 - Est. 7102 +0,00	Processo Orig.:	315.826/2013-SETPU									
EXTENSÃO:	39,46 KM	Editoral:	03/2013									
EMPRESA:	JM TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA											
CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANTIDADES	UNITARIO (R\$) BDI (24,04%)	UNITARIO (R\$) BDI (23,11%)	Contrato	Alteração	Reflexo	TOTAL (R\$)			
			Contrato							Alteração	Reflexo	
<b>1.0</b>	<b>SERVICOS PRELIMINARES</b>											
1.1	INSTALAÇÃO DO CANTEIRO/MOBILIZAÇÃO/DESMOBILIZAÇÃO											
2 S 00 000 10	INSTALAÇÃO DE CANTEIRO E ACAMPAMENTO	VB	1,000	1,000	0,000	119.257,02	118.362,88	119.257,02	116.362,88	+894,1%	-0,75	
2 S 00 005 00	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE PESSOAL	VB	1,000	1,000	0,000	163.289,71	162.065,43	163.289,71	162.065,43	-1.224,2%	-0,75	
2 S 00 006 22	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO RODANTE	VB	1,000	1,000	0,000	82.515,13	81.896,47	82.515,13	81.896,47	-618,6%	-0,75	
2 S 00 006 24	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO PESADO	VB	1,000	1,000	0,000	78.641,09	78.051,47	78.641,09	78.051,47	-589,6%	-0,75	
2 S 00 001 03	ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA OBRA - PESSOAL	MES	12,000	12,000	0,000	64.017,58	63.537,60	64.017,58	63.537,60	-579,7%	-0,75	
4 S 00 200 02	PUACA DE OBRA	M²	175,000	37,600	-137,400	366,40	363,65	64.120,00	13.673,24	+50.446,7%	-78,6%	
	<b>TOTAL DO ITEM</b>								<b>1.276.033,91</b>	<b>1.216.500,69</b>	<b>+59.533,2%</b>	<b>-4,67</b>
<b>1.2</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO</b>											
	AUUGUEL DE VÉHICULO P / TRANSPORTE DE PESSOAL - ADM. LOCAL	m²	24,000	24,000	0,000	6.313,64	6.266,30	151.527,36	150.391,20	-1.136,1%	-0,75	
	<b>TOTAL DO ITEM</b>								<b>151.527,36</b>	<b>150.391,20</b>	<b>-1.136,1%</b>	<b>-0,75</b>
	<b>SUB-TOTAL DOS SERVIÇOS PRELIMINARES</b>								<b>1.427.561,27</b>	<b>1.366.891,89</b>	<b>+59.659,3%</b>	<b>-4,25</b>
<b>2.0</b>	<b>TERRAPLENAGEM</b>											
2 S 01 000 00	DESM. DEST. LIMPEZA ÁREAS C/ ARV. DIAM. ATÉ 0,15 M	MF	552.720,00	552.720,00	0,000	0,30	0,30	165.816,00	165.816,00	0,0%	0,00	
2 S 01 005 00	DESMATAMENTO, DESTOCAMENTO E LIMPEZA DE MATA	MF	402.074,800	402.074,800	0,000	0,42	0,42	168.871,42	168.871,42	0,0%	0,00	
2 S 01 100 01	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 50M	MF	3.756,320	3.611,846	-144,474	1,59	1,58	5.972,55	5.706,72	-285,8%	-4,45	
2 S 01 100 09	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 50M A 200M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	25.956,700	24.902,596	-951,104	0,47	0,47	167.564,59	159.874,67	-7.699,9%	-4,59	
2 S 01 100 10	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 200M A 400M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	67.376,610	64.785,202	-2.991,408	7,06	7,01	475.678,87	454.144,27	-21.534,6%	-4,53	
2 S 01 101 11	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 400M A 600M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	70.548,440	67.931,192	-2.717,248	7,37	7,31	520.679,00	496.577,01	-24.101,9%	-4,63	
2 S 01 100 12	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 600M A 800M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	51.403,280	49.426,231	-1.977,049	7,69	7,63	395.291,22	377.122,14	-18.169,0%	-4,60	
2 S 01 100 13	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 800M A 1000M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	84.911,420	81.645,596	-3.265,824	8,26	8,20	701.368,33	669.493,89	-31.874,4%	-4,54	
2 S 01 100 14	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1000M A 1200M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	43.217,570	41.555,356	-1.662,214	8,57	8,51	370.374,57	353.636,08	-16.738,4%	-4,52	
2 S 01 100 15	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1200M A 1400M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	68.368,010	65.738,471	-2.629,539	8,84	8,77	604.373,21	576.526,39	-27.846,8%	-4,61	
2 S 01 100 16	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1400M A 1600M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	33.873,410	32.570,587	-1.302,823	9,30	9,23	315.022,71	300.626,52	-14.396,1%	-4,57	
2 S 01 100 17	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1600M A 1800M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	4.800,000	4.615,385	-184,615	9,44	9,37	45.312,00	43.246,16	-2.065,8%	-4,58	
2 S 01 100 18	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1800M A 2000M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	15.085,440	14.505,231	-580,209	10,00	9,93	150.854,40	144.036,94	-6.817,4%	-4,52	
2 S 01 510 00	COMPACTAÇÃO DE ATERROS A 95% PROCTOR NORMAL	M <sup>3</sup>	46.641,610	0,000	-46.641,610	2,47	2,45	115.204,78	0,00	-115.204,78	-100,00	
2 S 01 511 00	COMPACTAÇÃO DE ATERROS A 100% PROCTOR NORMAL	M <sup>3</sup>	314.388,540	46.641,610	-267.746,930	2,90	2,88	911.726,77	134.327,84	-777.398,9%	-85,27	
<b>3.0</b>	<b>PAVIMENTAÇÃO</b>											
2 S 02 110 00	REGULARIZAÇÃO DO SUBLITO	M <sup>3</sup>	509.292,000	509.292,000	0,000	0,74	0,73	376.876,08	371.783,16	-5.092,9%	-1,35	
2 S 02 200 00	SUB-BASE DE SOLO ESTABILIZADA GRANUL. S/ MISTURA	M <sup>3</sup>	99.388,800	99.388,800	0,000	11,88	11,79	1.180.738,94	1.171.793,95	-9.944,9%	-0,76	

Fonte: doc. digital 47528/2015 – fls. 06/07





Obra: Implantação e Pavimentação de Rodovia  
Rodovia: MT- 220  
Trecho: Entr. BR-163 (Sinop) - Rio dos Peixes ao Entr. MT-328 (Tabaporá)  
Sub-trecho: Rio dos Peixes - Entr. MT-328, Est. 5128 + 0,00 - Est. 7102 + 0,00  
Referência: 6ª Medição  
Ordem inicio serviço: 02/06/2014

Período Méd: Simples : 01/09/2015 a 30/09/2015 Acumulado :

Nº Contrato	324/2013/00/00	Prazo de Execução	720
Data Assinatura	01/11/2013	Prazo Restante	235
CONVENIO		Valor Atual do Contrato P.I.	22.985.000,00
Processo Orig.	315826/2013	Valor Desta Medição P.I.	<b>208.156,86</b>
Ordem inicio	02/06/2014	Valor Acum. Programado PI	
		Vr. Programado Próx. mês PI	
		IRMA: JM TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTD	
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO
			NESTA MEDIDA
			MEDIDA ANTERIOR
			QUANT MEDIDO ACUMULADO
			PREÇO UNITÁRIO R\$
			VALOR ACUMULADO R\$
			% EXC.
<b>1.0</b>	<b>SERVIÇOS PRELIMINARES</b>		
<b>1.1</b>	<b>INSTALAÇÃO DO CANTEIRO</b>		
2 S 00 000 10	INSTALAÇÃO DE CANTEIRO E ACAMPAMENTO	VB	1,00
2 S 00 000 20	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE PESSOAL	VB	1,00
2 S 00 000 22	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO RODANTE	VB	1,00
2 S 00 000 24	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO PESADO	VB	1,00
2 S 00 001 03	ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA OBRA - PESSOAL	MÉS	12,00
4 S 06 200 02	PLACA DE OBRA	M²	175,00
	<b>TOTAL DO ITEM</b>		
<b>1.2</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO</b>		
	ALUGUEL DE VEÍCULO P / TRANSPORTE DE PESSOAL - ADM. LOCAL	UND.	24,00
	<b>TOTAL DO ITEM</b>		
	<b>Total de Serviços Preliminares</b>		
<b>2.0</b>	<b>TERRAPLENAGEM</b>		
2 S 01 000 00	DESM. DEST. LIMPEZA ÁREAS C/ ARV. DIAM. ATÉ 0,15 M	M²	552.720,000
2 S 01 005 00	DESMATAMENTO, DESTOCAMENTO E LIMPEZA DE MATA	M²	402.074,800
2 S 01 100 01	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1º CAT. DMT 50M C/ CARREG.	M³	3.756,320
2 S 01 100 09	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1º CAT. DMT 50M A 200M	M³	25.898,700
2 S 01 100 10	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1º CAT. DMT 200M A 400M C/ CARREG.	M³	67.376,610
2 S 01 100 11	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1º CAT. DMT 400M A 600M C/ CARREG.	M³	70.648,440
2 S 01 100 12	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1º CAT. DMT 600M A 800M C/ CARREG.	M³	51.403,280
2 S 01 100 13	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1º CAT. DMT 800M A 1000M C/ CARREG.	M³	84.911,420
2 S 01 100 14	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1º CAT. DMT 1000M A 1200M C/ CARREG.	M³	43.217,570
2 S 01 100 15	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1º CAT. DMT 1200M A 1400M C/ CARREG.	M³	68.368,010
2 S 01 100 16	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1º CAT. DMT 1400M A 1600M C/ CARREG.	M³	33.873,410
2 S 01 100 17	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1º CAT. DMT 1600M A 1800M C/ CARREG.	M³	4.800,000
2 S 01 100 18	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1º CAT. DMT 1800M A 2000M C/ CARREG.	M³	15.085,440
2 S 01 510 00	COMPACTAÇÃO DE ATERROS A 95% PROCTOR NORMAL	M³	46.641,610
2 S 01 511 00	COMPACTAÇÃO DE ATERROS A 100% PROCTOR NORMAL	M³	314.388,540
	<b>3.0 PAVIMENTAÇÃO</b>		
2 S 02 110 00	REGULARIZAÇÃO DO SUBLITO	M²	509.292,00
2 S 02 200 00	SUB-BASE DE SOLO ESTABILIZADA GRANUL. S/ MISTURA	M²	99.388,800

Fonte: doc. digital 196609/2016 – fls. 02/03

Pelo exposto, até o momento da 6ª Medição, sobressai devidamente comprovado e calculado pela SECEX-Obras, o dano ao erário em decorrência da dupla remuneração dos custos com a administração local na execução do Contrato n.º 324/2013-SETPU, superfaturamento – Irregularidade JB 02, no valor histórico de **R\$ 17.707,80 (dezessete mil, setecentos e sete reais e oitenta centavos)**.

## 2. Excesso no quantitativo da placa de identificação da obra

A SECEX Representante percebeu que o Edital da Concorrência Pública n.º 031/2013/SETPU exigia um quantitativo de 175 m<sup>2</sup> (cento e setenta e cinco metros quadrados) de *Placa de Obra*, algo muito acima do padrão que usualmente se empregada nas licitações da entidade, que seria de 25 m<sup>2</sup> (vinte e cinco metros quadrados).

Entrementes, mais adiante a Equipe Técnica empreendeu análise aos dados do Sistema Geo-Obras e constatou que na 6ª e última medição do Contrato n.º 324/2013-SETPU, a quantidade medida para o item placa de obra correspondeu apenas a 37,60 m<sup>2</sup> (trinta e sete metros quadrados e sessenta decímetros quadrados):





Obra: Implantação e Pavimentação de Rodovia	Nº Contrato	324/2013/00/00	Prazo de Execução	720					
Rodovia: MT-220			Prazo Restante	235					
Trecho: Entr. BR-163 (Sinop) - Rio dos Peixes ao Entr. MT-328 (Tabaporã)	Data Assinatura	01/11/2013	Valor Atual do Contrato P.I.	22.985.000,00					
Sub-trecho: Rio dos Peixes - Entr. MT-328, Est. 5128 + 0,00 - Est. 7102 + 0,00	CONVENIO		Valor Desta Medição P.I.	208.156,86					
Referência: 6ª Medição	Processo Orig.	315826/2013	Valor Acum. Programado PI						
Ordem inicio serviço 02/06/2014	Ordem inicio	02/06/2014	Vr. Programado Próx. mês PI						
Periodo Med: Simples : 01/09/2015 a 30/09/2015	Acumulado :	02/06/2014 a 30/09/2015	IRMA: JM TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTD						
<b>CÓDIGO</b>	<b>DISCRIMINAÇÃO</b>	<b>UNID.</b>	<b>QUANTIDADE CONTRATO</b>	<b>NESTA MEDIDA</b>	<b>MEDIDA ANTERIOR</b>	<b>QUANT. MEDIÓ ACUMULADO</b>	<b>PREÇO UNITÁRIO R\$</b>	<b>VALOR ACUMULADO R\$</b>	<b>% EXC.</b>
1.0	<b>SERVICOS PRELIMINARES</b>								
1.1	<b>INSTALAÇÃO DO CANTEIRO</b>								
2 S 00 000 10	INSTALAÇÃO DE CANTEIRO E ACAMPAMENTO	VB	1,00	-	1,00	1,00	119.257,02	119.257,02	100,00%
2 S 00 000 20	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE PESSOAL	VB	1,00	-	0,50	0,50	163.285,71	81.644,85	50,00%
2 S 00 000 22	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO RODANTE	VB	1,00	-	0,50	0,50	82.515,13	41.257,56	50,00%
2 S 00 000 24	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO PESADO	VB	1,00	-	0,50	0,50	78.641,09	39.320,54	50,00%
2 S 00 001 03	ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA OBRA - PESSOAL	MÊS	12,00	1,00	3,00	4,00	64.017,58	256.070,32	33,33%
4 S 06 200 02	PLACA DE OBRA	M²	175,00		37,60	37,60	366,40	13.776,64	21,49%

Fonte: doc. digital 196609/2016 – fl 02

Comungando com a compreensão externada pela auditoria na instrução final, embora tenha sido consumido parte do quantitativo do referido item em decorrência da rescisão contratual, esta apenas evitou a materialização do sobrepreço/superfaturamento, assim **mantendo** o apontamento e **determino** à atual gestão da SINFRA que suas futuras licitações sejam balizadas por quantitativos condizentes com as reais necessidade do objeto licitado, dando efetividade ao § 4º, do artigo 7º, da Lei n.º 8.666/93<sup>13</sup>.

### **3. Especificação desvantajosa de equipamentos no serviço de “escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria”**

No entendimento da SECEX-Obras a utilização de tratores de esteira e carregadeiras seria solução desvantajosa financeiramente para a execução do objeto licitado, em detrimento do emprego de escavadeira hidráulica, o que provocaria, à época do certame, um sobrepreço de R\$ 1.298.378,52 (um milhão, duzentos e noventa e oito mil, trezentos e setenta e oito reais e cinquenta e dois centavos), **considerados os Lotes 01 e 02.**

Instado, vez mais, o Gestor assentiu com a falha constatada, porém, diante da intransigência da empresa JM em acatar a redução dos valores dos itens de escavação, carga e transporte (ECT), empregando para a tarefa o uso de escavadeira hidráulica, o Contrato n.º 324/2013-SETPU acabou sendo parcialmente executado com base na solução prevista na planilha original (carregadeiras), isso é o que revela do exame da 6ª Medição:

13 Art. 7º

[...]

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.





2 S 01 100 09	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 50M A 200M	M <sup>3</sup>	25.898,700	-	25.880,648	25.880,648	6,47	167.447,79	99,93%
2 S 01 100 10	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 200M A 400M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	67.376,610	-	22.528,132	22.528,132	7,06	159.049,61	33,44%
2 S 01 101 11	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 400M A 800M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	70.648,440	-	2,320	2,320	7,37	17,09	0,00%
2 S 01 100 12	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 600M A 800M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	51.403,280	-	-	-	7,89	-	0,00%
2 S 01 100 13	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 800M A 1000M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	84.911,420	-	34.597,237	34.597,237	8,26	285.773,17	40,75%
2 S 01 100 14	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1000M A 1200M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	43.217,570	-	23.553,789	23.553,789	8,57	201.855,97	54,50%
2 S 01 100 15	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1200M A 1400M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	68.368,010	-	20.700,000	20.700,000	8,84	182.988,00	30,28%
2 S 01 100 16	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1400M A 1600M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	33.873,410	-	21.871,246	21.871,246	9,30	203.402,58	64,57%
2 S 01 100 17	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1600M A 1800M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	4.800,000	-	4.800,000	4.800,000	9,44	45.312,00	100,00%
2 S 01 100 18	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1800M A 2000M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	15.085,440	-	-	-	10,00	-	0,00%

Fonte: Doc. digital 196609/2016 – fl. 02

Utilizando as considerações supra, deflui-se que o prejuízo apontado na instrução de R\$ 184.645,78 (cento e oitenta e quatro mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e setenta e oito centavos), resulta da diferença entre o preço do serviço de ECT de material de 1<sup>ª</sup> categoria empregando carregadeira/trator, com aquele usando escavadeira, solução tecnicamente possível e que propicia custos inferiores.

A fim de evitar *bis in idem* em razão de tal prejuízo ter correlação direta com o achado versante sobre a duplicitade na contabilização da Administração Local da Obra, a Equipe Instrutiva em seu cálculo expurgou o BDI praticado pela JM (24,04%) e aplicou-o na proporção de 23,11%:

DISCRIMINAÇÃO	UNID.	MEDição ACUMULADA ATÉ A 6ª MEDição - M <sup>3</sup> (A)	PREÇO UNITÁRIO C/ CARREGADEIRA (BDI 23,11%) - R\$ (B)	PREÇO UNITÁRIO C/ ESCAVADEIRA (BDI 23,11%) - R\$ (C)	VALOR TOTAL - R\$ A x (B-C)
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 50M A 200M	M <sup>3</sup>	25.880,648	6,42	5,25	30.280,36
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 200M A 400M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	22.528,132	7,01	5,68	29.962,42
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 400M A 800M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	2,320	7,31	6,16	2,67
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 600M A 800M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	-	7,63	6,58	-
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 800M A 1000M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	34.597,237	8,20	6,95	43.246,55
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1000M A 1200M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	23.553,789	8,51	7,36	27.086,86
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1200M A 1400M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	20.700,000	8,77	7,73	21.528,00
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1400M A 1600M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	21.871,246	9,23	8,01	26.682,92
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1600M A 1800M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	4.800,000	9,37	8,15	5.856,00
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>ª</sup> CAT. DMT 1800M A 2000M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	-	9,93	8,76	-
<b>Total medido e pago irregularmente</b>					<b>184.645,78</b>

Fonte: doc. digital 66284/2020 – fl 28

Em sua defesa a contratada afirmou que a alteração de tratores de esteira e carregadeiras por escavadeiras hidráulicas comprometeria sobremaneira a produtividade do serviço, destacando que para o volume de terraplenagem necessário para a obra, com o uso da carregadeira/esteiras haveria uma redução de aproximados 35 (trinta e cinco) dias úteis em relação ao uso da escavadeira no cronograma para este item.





Diante das manifestações de defesa examinadas, ao meu juízo nenhum dos argumentos expendidos foi suficiente o bastante para que a relação contratual seja mantida em desfavor da Fazenda Estadual.

De partida, há de se rememorar que desde a aceitação do item 3.4 do TAG alhures referenciado, o Gestor tinha ciência da vantajosidade da execução de ECT por meio de escavadeira:

3.4. Serviço de “escavação, carga e transporte de material de 1<sup>a</sup> categoria”.

Deverá ser adotado o serviço de “escavação, carga e transporte de material de 1<sup>a</sup> categoria” com a utilização de escavadeira hidráulica por ser o mais economicamente vantajoso à Administração, conforme estabelece o inciso III, art. 12 da Lei nº 8.666/93.

Fonte: Processo n.º 7.182-0/2013 - doc. digital 71392/2013 – fl 09

Nada obstante tal cláusula ser destinada a licitações precedentes a Concorrência Pública n.º 031/2013/SETPU, objeto desta Representação, no mesmo pacto o Gestor, agora de forma geral, comprometeu-se em **“estabelecer a mesma solução de engenharia para todos os lotes de uma mesma rodovia, independentemente da empresa projetista responsável pela elaboração dos projetos, ou seja, deve prevalecer a solução que melhor atenda às necessidades públicas e que impliquem na aplicação racional dos recursos públicos, levando em conta a economicidade conjugada com a eficiência e durabilidade da rodovia”**<sup>14</sup>.

Portanto, havendo mais de uma composição de custos para a execução de serviços de ECT, sendo elas satisfatórias em termos de qualidade final, o Gestor, na linha do que se obrigou no TAG, deveria necessariamente escolher a composição que apresentasse o menor custo referencial.

Ora, a alternativa de utilização de carregadeiras em ECT é mais onerosa do que a realização do mesmo serviço com escavadeiras para todas as distâncias consideradas, posto que a escavadeira não só escava como já carrega os caminhões.

Somente em alguns casos, a escavação com tratores de esteira e carregadeiras continua sendo a técnica mais indicada, a exemplo de quando ocorre a necessidade escavar empréstimos planos e com baixas espessuras de material aproveitável (< 50 m), devendo ser essa peculiaridade justificada no projeto da obra.

14 Processo n.º 7.182-0/2013 - doc. digital 71392/2013 – fl 09





Não por outra razão, o Tribunal de Contas da União, amparado no princípio da economicidade, tem orientado em suas decisões que seus jurisdicionados utilizem escavadeiras hidráulicas para a execução do serviço de ECT nos projetos de obras rodoviárias, cito como exemplo o caso do Acórdão n.º 2396/2010-TCU-Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação [...], acerca de falhas constantes no edital de Concorrência Pública nº 115/2010-00, cujo objeto é a execução das obras de melhoramento e adequação de capacidade e segurança do anel rodoviário de Belo Horizonte, nas rodovias BR-040/262/381/MG, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit). [...]

9.3. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, no art. 45, caput, da Lei nº 8.443/92 e no art. 251, caput, do RI/TCU que, em caso de aprovação de um novo projeto executivo para as obras de melhoramento e adequação de capacidade e segurança do anel rodoviário de Belo Horizonte: [...]

**9.3.14 utilize, prioritariamente, patrulhas de equipamentos compostas por escavadeiras hidráulicas e caminhões para realização dos serviços de escavação, carga e transporte** (destaquei).

O mais relevante de tudo, a meu ver, diz respeito ao fato de que na 6ª medição do Contrato n.º 324/2013-SETPU consignavam operações de ECT com carregadeiras, mas ao contrário disso, a auditoria encontrou registros fotográficos no Sistema Geo-Obras demonstrando o emprego de escavadeiras nas atividades de escavação do solo<sup>15</sup>, fato que impossibilita a remuneração do serviço como se este fosse executado com carregadeira e tratores de esteira.

Portanto, na espécie, em sintonia com a SECEX-Obras e com o Ministério Público de Contas, reconheço que o sobrepreço antes aferido acarretou prejuízo ao erário, quando da execução do citado contrato, isto é, superfaturamento – Irregularidade JB 02, no valor histórico de **R\$ 184.645,78 (cento e oitenta e quatro mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e setenta e oito centavos)**.

#### **4. Excesso no quantitativo do serviço de “Desmatamento, destocamento e limpeza”**

Quanto à ocorrência em comento, a SECEX-Obras informou que o projeto básico da Concorrência Pública n.º 031/2013 teria superestimado o quantitativo dos

<sup>15</sup> Doc. digital 196596/2016 – fl. 77





serviços de desmatamento, destocamento e limpeza em 276.220,00 m<sup>2</sup> (trezentos e trinta e dois mil, trezentos e sessenta metros quadrados), elevando os custos iniciais do empreendimento em R\$ 82.866,00 (oitenta e dois mil, oitocentos e sessenta e seis reais).

Este apontamento tem suporte no fato de que a Rodovia MT-220 já se encontrava implantada, com o tráfego operando sobre revestimento primário ou, na ausência deste, diretamente sobre o terreno primitivo e, portanto, deveriam ser descontados 7 m (sete metros) da largura do desmatamento ao longo do trecho, correspondentes à projeção da área sobre a atual pista de rolamento.

Assim, a porção de terra que realmente necessitava desses serviços passaria de 954.794,80 m<sup>2</sup> (novecentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e noventa e quatro metros quadrados e oitenta centiares quadrados) para 678.574,80 m<sup>2</sup> (seiscentos e setenta e oito mil, quinhentos e setenta e quatro metros quadrados e oitenta centiares quadrados).

Aceitando as observações da Equipe Técnica o Gestor apresentou nova planilha somente para o Lote 01, de maneira que o Contrato n.º 324/2013-SETPU, preservou o quantitativo referencial dos serviços de desmatamento, destocamento e limpeza em 954.794,80 m<sup>2</sup>. Observe-se este dado na 6<sup>a</sup> Medição:

1.0	SERVÍCIO PRELIMINARES										
1.1	INSTALAÇÃO DO CANTEIRO										
2 S 00 000 10	INSTALAÇÃO DE CANTEIRO E ACAMPAMENTO	VB	1,00	-	1,00	1,00	119.257,02	119.257,02	100,00%		
2 S 00 000 20	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE PESSOAL	VB	1,00	-	0,50	0,50	163.289,71	81.644,85	50,00%		
2 S 00 000 22	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO RODANTE	VB	1,00	-	0,50	0,50	82.515,13	41.257,56	50,00%		
2 S 00 000 24	MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO PESADO	VB	1,00	-	0,50	0,50	78.641,09	39.320,54	50,00%		
2 S 00 001 03	ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA OBRA - PESSOAL	MÊS	12,00	1,00	3,00	4,00	64.017,58	256.070,32	33,33%		
4 S 06 200 02	PLACA DE OBRA	M <sup>2</sup>	175,00		37,60	37,60	366,40	13.776,64	21,49%		
	TOTAL DO ITEM									551.326,93	
1.2	ADMINISTRAÇÃO										
	ALUGUEL DE VEÍCULO P / TRANSPORTE DE PESSOAL - ADM. LOCAL	UND.	24,00	(3,00)	3,00	-	6.313,64	-	0,00%		
	TOTAL DO ITEM									-	
	Total de Serviços Preliminares									551.326,93	
2.0	TERRAPLENAGEM										
2 S 01 000 00	DESM. DEST. LIMPEZA ÁREAS C/ ARV. DIAM. ATÉ 0,15 M	M <sup>2</sup>	552.720,00	62.436,00	311.696,00	374.132,00	0,30	112.239,60	67,69%		
2 S 01 005 00	DESMATAMENTO, DESTOCAMENTO E LIMPEZA DE MATA	M <sup>2</sup>	402.074,800	-	-	-	0,42	-	0,00%		

Fonte: doc. digital 196609/2016 – fl 02

A empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda. controverteu o achado sustentando, basicamente, que o projetista incluiu a necessidade de desmatamento nas laterais da pista, nas áreas de corte, de empréstimo para aterros, de “off-sets”, dos caminhos de serviço, além do que, para fins de cálculo, deve-se considerar a plataforma acabada de terraplanagem.





Na ótica desta relatoria, com base nas informações e documentos constantes nos autos, afigura-se evidente que a SETPU, à época da elaboração do projeto básico da Concorrência Pública n.º 031/2013, muito embora tenha reconhecido a existência de pista vicinal que “*possui plataforma suficiente para duas faixas de tráfego*”, omitiu essa proporção de área limpa na definição do quantitativo dos serviços de desmatamento, destocamento e limpeza.

Ora, não se pode desmatar aquilo que já não era mais mato.

De mais a mais, não se pode olvidar que o próprio Gestor reconheceu o vício na peça de planejamento.

Portanto, filio-me ao entendimento externado pelo Corpo Técnico, no sentido de que deveriam ter sido descontados ao menos 7 m da largura do desmatamento ao longo do trecho onde seria pavimentada a MT-220 (Lote 02), ou seja, decotada a projeção do empreendimento sobre a pista de rolamento existente, subtraindo-se o correspondente ( $276.220 \text{ m}^2 = 7 \text{ m} \times 39,460 \text{ m}$ ) do quantitativo total.

Por celebrarem contrato com base em planilha orçamentária contendo superestimativa na quantidade de tais serviços, tanto Gestor como a contratada infringiram o artigo 7º, § 4º, da Lei n.º 8.666/93<sup>16</sup>, a despeito de terem prévio conhecimento do fato.

Verificado o superdimensionamento de quantitativos nos serviços de desmatamento, destocamento e limpeza, concordo que os custos indevidamente suportados pela SETPU têm lastro no quadro de cálculo abaixo colacionado:

Código	Discriminação	Planilha de cálculo 6ª medição - Executado			Indevido - Quantidade medida a maior-largura da pista de rolamento existente pela extensão desmatada			Preço unitário (BDI 23,11%) - R\$ (D)	Valor medido indevidamente R\$ (E=BxD)
		Comprimento (m)	Largura (m)	Medição acumulada m <sup>2</sup> - (A)	Comprimento (m)	Largura (m)	Quantidade medida indevida - m <sup>2</sup> - (B)		
2 S 01 000 00	Desmatamento, destocamento e limpeza	15.460,00	24,20	374.132,00	15.460,00	7,00	108.220,00	0,30	32.466,00

Fonte: doc. digital 66284/2020 – fl 30

Assim, em sintonia com a SECEX-Obras e com o Ministério Público de Contas, reconheço que o quantitativo inadequado desses serviços resultou em prejuízo

<sup>16</sup> Art. 7º [...]

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.





ao erário, quando da execução do citado contrato, isto é, superfaturamento – Irregularidade JB 02, no valor histórico de **R\$ 32.466,00 (trinta e dois mil, quatrocentos e sessenta e seis reais)**.

### 5. Orçamentação do serviço de “regularização de subleito” sem a respectiva previsão no projeto de engenharia

A SECEX-Obras identificou que o serviço de “Regularização de Subleito”, inobstante constar na planilha orçamentária da administração em valor estimado de R\$ 392.154,84 (trezentos e noventa e dois mil, cento e cinquenta e quatro reais e oitenta e quatro centavos), não foi especificado no projeto básico da obra (volume 02 - Projetos de Terraplanagem e Pavimentação).

Igualmente, tomando-se por base as diretrizes da Norma DNIT 137/2010, a auditoria compreendeu que o quantitativo de 509.292 m<sup>2</sup> (quinhentos e nove mil, duzentos e noventa e dois metros quadrados) para esse tipo de tarefa é incoerente, uma vez que o serviço de compactação – 100% Proctor Normal – abrange a toda extensão do empreendimento, o que tornaria desnecessário realizar a regularização de subleito em trechos de aterro com a camada final compactada.

Chamado ao feito, a despeito de concordar com as orientações técnicas, o Gestor manteve hígida a remuneração da regularização de subleito como camada final de terraplanagem na execução do Contrato n.º 324/2013-SETPU:

Obra: Implantação e Pavimentação de Rodovia	Nº Contrato	324/2013/00/00	Prazo de Execução	720					
Rodovia: MT- 220	Data Assinatura	01/11/2013	Prazo Restante	235					
Trecho: Entr. BR-163 (Sinop) - Rio dos Peixes ao Entr. MT-328 (Tabaporá)	CONVENIO		Valor Atual do Contrato P.I.	22.985.000,00					
Sub-trecho: Rio dos Peixes - Entr. MT-328, Est. 5128 + 0,00 - Est. 7102 + 0,00	Processo Orig.	315826/2013	Valor Desta Medição P.I.	<b>208.156,86</b>					
Referência: 6º Medição	Ordem inicio serviço	02/06/2014	Valor Acum. Programado PI						
Ordem inicio serviço	02/06/2014		Vr. Programado Próx. mês PI						
Período Med:	Simples :	01/09/2015 a 30/09/2015	Acumulado :						
		02/06/2014	a 30/09/2015						
<b>CÓDIGO</b>	<b>DISCRIMINAÇÃO</b>	<b>UNID.</b>	<b>QUANTIDADE CONTRATO</b>	<b>NESTA MEDIDA</b>	<b>MEDIDA ANTERIOR</b>	<b>QUANT MEDIDO ACUMULADO</b>	<b>PREÇO UNITÁRIO R\$</b>	<b>VALOR ACUMULADO R\$</b>	<b>% EXC.</b>
3,0	<b>PAVIMENTAÇÃO</b>							<b>1.744.342,02</b>	
2 S 02 110 00	<b>REGULARIZAÇÃO DO SUBLEITO</b>	M <sup>2</sup>	509.292,00	44.892,00	77.142,00	122.034,00	0,74	<b>90.305,16</b>	23,96%

Fonte: doc. digital 66284/2020 – fl 30

A contratada não concordou com a desconsideração da regularização do subleito, alegando que apesar de não ter sido especificado na ilustração da seção transversal de terraplanagem e pavimentação do projeto básico, o serviço em comento estava contemplado em memória de cálculo do projeto (Volume 02 – folha PV 08).





A essa altura, já não faz mais sentido discutir se o serviço de regularização de subleito estava ou não inserido no projeto básico do empreendimento, na perspectiva de que o contrato foi parcialmente executado e os valores pagos à empresa ora defendant.

De conformidade com a Norma DNIT 137/2010, a regularização do subleito trata-se da “*operação destinada a conformar o leito estradal, transversal e longitudinalmente, obedecendo às larguras e cotas constantes das notas de serviço de terraplenagem do projeto, compreendendo cortes ou aterros até 20 cm de espessura*”.

Segundo a mesma norma, em seu item 5.3 é estabelecido que “*após a execução de cortes, aterros e adição do material necessário para atingir o greide de projeto, deve-se proceder à escarificação geral na profundidade de 20 cm, seguida de pulverização, umedecimento ou secagem, compactação e acabamento*” (destaquei).

Diante desses normativos podemos estabelecer, então, se para aterros superiores a 20 cm, os trabalhos de compactação e conformação do greide **já devem ser adequadamente executados na última camada da terraplenagem**, por lógica insuprimível, não seria mais necessário refazer o mesmo serviço na fase de pavimentação. Ao revés fosse, certamente haveria retrabalho nos processos de escarificação, umidificação ou secagem, homogeneização e compactação.

Manifestando-se acerca do tema em caso análogo, o Tribunal de Contas da União, em voto produzido pela Ministra Ana Lúcia Arraes de Alencar nos autos do **Levantamento de Auditoria TC 6.391/2012-5**, deixou claro que: “*as características técnicas de execução dos serviços de ‘regularização de subleito’ e de ‘compactação a 100% PN’ demonstram que a previsão concomitante dos serviços na mesma área resulta, em regra, na duplicidade apontada pela Secob-2*”.

Dessa forma, reconheço que os pagamentos com o serviço de regularização de subleito, até a última vez em que foram medidos, resultaram em superfaturamento – Irregularidade JB 02, no valor histórico de **R\$ 90.305,16 (noventa mil, trezentos e cinco reais e dezesseis centavos)**, com base na tabela resumida de valores encontrada no Relatório Técnico Conclusivo:





DISCRIMINAÇÃO	QUANTIDADE INDEVIDA (m <sup>2</sup> ) (A)	PREÇO UNITÁRIO CONTRATADO - R\$ (B)	VALOR MEDIÓ A MAIOR - R\$ (D = A x B)
Regularização do subleito	122.034,00	0,74	90.305,16

Fonte: doc. digital 66284/2020 – fl 31

## **6. Fator de conversão utilizado nos volumes escavados de terraplenagem em desacordo com a “Justificativa do Projeto”**

A SECEX-Obras constatou que para o Lote 02 da Concorrência Pública n.º 031/2013-SETPU, o Edital fixou fator de conversão (empolamento) de 1,35 a ser utilizado nos volumes escavados de terraplenagem em desacordo com aquele prefixado na justificativa do projeto, ou seja, de 1,25, por conseguinte gerando excesso de quantitativo nos serviços de “*Escavação, carga e transporte*”, conforme quadro abaixo:

LOTE 2 - TERRAPLENAGEM				
Esc. Carga transp. porp. Mat. 1 <sup>a</sup> cat.	QUANT. (m <sup>3</sup> ) EMP. 30%	QUANT. CORRIGIDA EMP. 25%	PREÇO UNITÁRIO	DIFERENÇA ENTRE OS VOLUMES
DMT Até 50	13.756,32	13.227,23	1,64	867,71
DMT 050 - 200	25.898,70	24.902,60	6,68	6.653,97
DMT 200 - 400	67.376,61	64.785,20	7,28	18.865,45
DMT 400 - 600	70.648,44	67.931,19	7,59	20.623,91
DMT 600 - 800	51.403,28	49.426,23	7,93	15.678,00
DMT 800 - 1000	84.911,42	81.645,60	8,52	27.824,82
DMT 1000 - 1200	43.217,57	41.555,36	8,84	14.693,97
DMT 1200 - 1400	68.368,01	65.738,47	9,12	23.981,39
DMT 1400 - 1600	33.873,41	32.570,59	9,60	12.507,11
DMT 1600 - 1800	4.800,00	4.615,38	9,74	1.798,15
DMT 1800 - 2000	15.085,44	14.505,23	10,30	5.976,16
<b>TOTAL</b>	<b>479.339,20</b>	<b>460.903,08</b>		<b>149.470,64</b>

Fonte: doc. digital 172082/2013 – fl 17

A princípio, o Gestor reconheceu o erro na planilha orçamentária do certame, no entanto, o vício acabou sendo transportado para o âmbito do Contrato n.º 324/2013-SETPU, resultando na apropriação indevida de valores pela empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda. Veja-se a planilha contratual:

ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 50M	M <sup>3</sup>	3.756,320
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 50M A 200M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	25.898,700
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 200M A 400M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	67.376,610
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 400M A 600M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	70.648,440
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 600M A 800M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	51.403,280
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 800M A 1000M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	84.911,420
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 1000M A 1200M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	43.217,570
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 1200M A 1400M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	68.368,010
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 1400M A 1600M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	33.873,410
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 1600M A 1800M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	4.800,000
ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 1800M A 2000M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	15.085,440

Fonte: doc. digital 184044/2014 – fls. 28/29





Nas razões de defesa, observa-se que Gestor e contratada anuíram em alterar o fator de conversão da densidade do material de terraplanagem conforme preconizado no projeto da obra (volume 01, item 6.2.4, letra J), pelo que, entretanto, não é dado afirmar, tendo em vista aquilo que foi registrado a respeito na 6<sup>a</sup> Medição:

2 S 01 100 01	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 50M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	3.756.320	-	-	-	1,59	-	0,00%
2 S 01 100 09	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 50M A 200M	M <sup>3</sup>	25.898.700	-	25.880.648	25.880.648	6,47	167.447,79	99,93%
2 S 01 100 10	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 200M A 400M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	67.376.610	-	22.528.132	22.528.132	7,06	159.048,61	33,44%
2 S 01 101 11	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 400M A 600M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	70.648.440	-	2.320	2.320	7,37	17,09	0,00%
2 S 01 100 12	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 600M A 800M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	51.403.280	-	-	-	7,69	-	0,00%
2 S 01 100 13	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 800M A 1000M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	84.911.420	-	34.597.237	34.597.237	8,26	285.773,17	40,75%
2 S 01 100 14	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 1000M A 1200M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	43.217.570	-	23.553.789	23.553.789	8,57	201.855,97	54,50%
2 S 01 100 15	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 1200M A 1400M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	68.368.010	-	20.700.000	20.700.000	8,84	182.988,00	30,28%
2 S 01 100 16	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 1400M A 1600M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	33.873.410	-	21.871.246	21.871.246	9,30	203.402,58	64,57%
2 S 01 100 17	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 1600M A 1800M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	4.800.000	-	4.800.000	4.800.000	9,44	45.312,00	100,00%
2 S 01 100 18	ESC. CARGA TRANSP. MAT. 1 <sup>a</sup> CAT. DMT 1800M A 2000M C/ CARREG.	M <sup>3</sup>	15.085.440	-	-	-	10,00	-	0,00%

Fonte: doc. digital 196609/2016 – fl 02

Pois bem, na minha intelecção a materialidade do achado em análise é incontroversa, vez que admitido tanto pelo Gestor quanto pela própria contratada, de modo que, em face da ausência de medidas concretas para saná-lo, resultou cristalino o superfaturamento – Irregularidade JB02, no valor histórico de **R\$ 40.460,54 (quarenta mil, quatrocentos e sessenta reais e cinquenta e quatro centavos)**.

## 7. Especificação de Serviço contrariando a Norma DNIT 108/2009 – ES – Aterros

A SECEX-Obras aludiu que em razão de projeto básico deficiente, corria-se o risco de ocorrer contratação majorada dos serviços de compactação de aterros, visto que foram estabelecidos em desconformidade com os critérios definidos na Norma DNIT 108/2009, imputando a irregularidade GB 11.

Na oportunidade foi observado pelos auditores que a planilha orçamentária da etapa de terraplenagem utilizava o Proctor Normal como única energia de compactação (100% camada final e 95% corpo de aterro), quando deveria ser empregado **100% Proctor Normal (PN) para o corpo de aterro e 100% Proctor Intermediário (PI) para camada final**.

Entendendo como procedente o apontamento realizado pelo Corpo Técnico, quando já incorporado ao Contrato n.º 324/2013-SETPU, o Gestor da SETPU e a JM apresentaram nova composição de custos, ajustando a compactação da camada inicial de aterro a 100% do PN e final a 100% do PI:





COMPACTAÇÃO DE ATERROS A 100% PROCTOR NORMAL	M <sup>3</sup>	314.388,540	46.641,610	-267.746,930	2,90	2,88
COMPACTAÇÃO DE ATERROS A 100% PROCTOR INTERMEDIÁRIO	M <sup>3</sup>	0,000	314.388,540	314.388,540	0,00	3,53

Fonte: doc. digital 182857/2014 – fls. 47/48

Nada obstante, apesar de ambos os padrões se equivalerem tecnicamente, verifico que os valores unitários finais expressos na planilha retificadora revelam a malsinada diferença apontada pela Equipe Técnica.

O aumento de energia de compactação, refletida num maior número de passadas do rolo compactador, não seria o bastante para justificar a majoração no preço unitário do serviço, devendo ser mantido, pois o mesmo preço para compactação a 100% do PN, ou seja, R\$ 2,88/m<sup>3</sup> (dois reais e oitenta e oito centavos o metro cúbico).

Nessa linha de raciocínio, o Engenheiro Civil Elci Pessoa Júnior em sua obra literária especializada<sup>17</sup> preleciona:

**A manutenção do preço é justificada porque se por um lado a mudança do Proctor Normal para o Intermediário pode acarretar o aumento da densidade máxima de laboratório, que se reflete, em campo, no acréscimo do número de passadas do rolo compactador, por outro é de se esperar, em contrapartida, uma redução da umidade ótima do material, o que se reflete na diminuição do trabalho dos caminhões tanques.**

Na prática, sem embargo do raciocínio anterior, o que ocorre é que ambos os equipamentos estarão disponíveis na frente de serviço no momento da compactação, variando apenas, e muito sensivelmente, seus coeficientes de utilização operativa e improdutiva.

[...]

Por essa razão, a diferença de custos de execução faz-se irrelevante a ponto de gerar alteração, para mais ou para menos, no preço unitário de referência padronizado pelo SICRO, qual seja, a compactação a 100% do P.N. **Esse é, inclusive, o entendimento do DNIT, na medida em que jamais elaborou preços diferenciados para execução**, por exemplo, de sub-base (2 S 02 200 00) - que é controlada com o Proctor Intermediário - e de base (2 S 02 200 01) - que é controlada pelo Proctor Modificado.

Ressalte-se que o tema também foi alvo de cláusula específica no Termo de Ajustamento de Gestão:

<sup>17</sup> In Manual de Obras Rodoviárias e Pavimentação Urbana - Execução e Fiscalização, Editora PINI, São Paulo, págs. 28/29





3.3. Do Preço Unitário do Serviço de “Compactação de Aterro a 100% do Proctor Intermediário”.

O Preço Unitário do serviço de “Compactação de Aterro a 100% do Proctor Intermediário”  **não será superior** ao custo fixado no “Boletim de Preços de Obras de Transportes”, setembro / 2012, para o serviço de “Compactação de Aterro a 100% do Proctor Normal” acrescido da taxa de Benefícios e Despesas Indiretas, BDI, de 23,31%.

Fonte: Processo n.º 7.182-0/2013 - doc. digital 71392/2013 – fls. 08/09

Muito embora tal compromisso tenha sido destinado a licitações precedentes a Concorrência Pública n.º 031/2013/SETPU, objeto desta Representação, no mesmo pacto o Gestor, agora de forma geral no item 2.2, comprometeu-se em *“estabelecer a mesma solução de engenharia para todos os lotes de uma mesma rodovia, independentemente da empresa projetista responsável pela elaboração dos projetos, ou seja, deve prevalecer a solução que melhor atenda às necessidades públicas e que impliquem na aplicação racional dos recursos públicos, levando em conta a economicidade conjugada com a eficiência e durabilidade da rodovia.”*

Assim, ao meu juízo, conquanto tenha ocorrido a rescisão do contrato com a empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda., **remanesce a irregularidade GB 11**, uma vez que houve originalmente expressa desobediência à Lei de Licitações, no particular, aos dispositivos que aludem ao projeto básico, agravada pelo fato do Gestor, apesar de ter ciência prévia e específica das condicionantes lavradas no TAG referente aos serviços tratados neste tópico, as ignorou ao implementar a Concorrência Pública n.º 031/2013-SETPU.

Diante de todo o exposto, é de se concluir que o então Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e a empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda., não lograram afastar as irregularidades contra eles atribuídas e que culminaram no superfaturamento da execução contratual no montante histórico de **R\$ 365.585,28 (trezentos e sessenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e vinte e oito centavos)**.

Com isso, ultrapasso a questão relativa a prova do dano perpetrado à fazenda estadual e passo examinar os demais elementos de responsabilização, quais





sejam o nexo de causalidade entre o fato e o prejuízo relatado e a conduta dos implicados.

Há inconteste nexo de causalidade entre a conduta adotada pelo Sr. Cinésio e os danos decorrentes do superfaturamento, uma vez que, enquanto gestor dos recursos públicos, deveria ter adotado procedimentos que assegurassem a aquisição de serviços segundo valores praticados no mercado, no entanto, ao revés, mesmo após expressamente cientificado das anomalias revertidas ao Contrato n.º 324/2013-SETPU, continuou a efetivar pagamentos à empresa contratada com medições superfaturadas.

Forçoso convir, desse modo, que JM Terraplanagem e Construções Ltda., mediante conduta comissiva, cobrou e recebeu valores em razão da prestação de serviços superfaturados, onerando sobremaneira a contratante, o que a coloca como responsável solidária com relação aos efeitos que seus atos.

Em observância ao parágrafo único do artigo 285, do Regimento Interno deste Tribunal, fixo como marco do fato gerador ao dano ao erário, para fins de atualização, a data de **10/12/2015**.

### **Considerações finais**

Nada obstante o reconhecimento da irregularidade JB 02, para não incorrer em violação ao princípio do *no bis in idem*, fundamental para restringir o legítimo poder punitivo estatal e evitar que alguém sofra duplo sancionamento por julgamento de um mesmo fato, em dissenso com o posicionamento ministerial, deixarei de aplicar multa fundamentada nos artigos 74 e 75, inciso III, da Lei Complementar n.º 269/2007, no artigo 286, inciso II, do RI-TCE/MT e no artigo 3º, inciso II, alínea ‘a’, da Resolução Normativa n.º 17/2016.

Ora, não é preciso grande esforço interpretativo para se verificar que todos os apontamentos têm correlação direta com o dano ao erário experimentado pelo ente fiscalizado, e quanto a este os Responsáveis já serão devidamente apenados com a multa prevista no artigo 72 da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o artigo 287 do RI-TCE/MT.





Por oportuno, a fim de evitar eventual pleito de nulidade, saliento que a mudança na classificação da irregularidade GB 06 para JB 02, não altera em nada a substância da Representação Interna, mas apenas equaliza a indicação da norma **para os fatos delimitados nos autos**, sobre os quais todos os implicados **exerceram plenamente o direito ao contraditório**.

Ademais, a reclassificação do apontamento não representa nenhum óbice ao julgamento do feito, uma vez que o RI-TCE/MT, no seu artigo 141, § 6º, é expresso ao definir como sendo competência do Relator, verbis:

Art. 141. Esgotado o prazo para manifestação do interessado, os autos retornarão à unidade técnica respectiva para análise do que foi apresentado ou providências.

§ 6º. **Com a instrução completa** e o parecer ministerial, o Relator elaborará **relatório e voto** ou emitirá julgamento singular, **classificando as irregularidades**, se existentes, nos termos definidos pelo Tribunal, encaminhando os autos à Secretaria Geral do Tribunal Pleno para as providências (destaquei).

Já concluindo, faz-se necessário destacar que o artigo 70 da Lei Complementar n.º 269/2007 (LO-TCE/MT) autoriza ao Tribunal de Contas Mato-Grossense, nos processos de sua competência, por lógico, desde que identificados os responsáveis e quantificado o dano, impor respectiva sanção de ressarcimento ao erário:

Art. 70. O Tribunal de Contas do Estado, **em todo e qualquer processo de sua competência** em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar, cumulativamente, as seguintes sanções e medidas:

[...]

II. **restituição de valores** e impedimento para obtenção de certidão liberatória; (destaquei)

Portanto, indiscutível a pertinência da Representação Interna para os termos em que foi proposta.

## DISPOSITIVO

Em face do exposto, **acolho em parte** o Parecer n.º 3.142/2020, da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e, por consequência **voto** no sentido de:





**I – Conhecer** da presente Representação Interna proposta pela então Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia, uma vez que preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie, nos termos do disposto nos artigos 219, 224, II, “a” e 225, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso;

**II – Julgar o mérito procedente**, para os fins de reconhecer as irregularidades JB 02 e GB 11, praticadas no bojo da Concorrência Pública n.º 031/2013-SETPU;

**III – Aplicar multa** ao ex-Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, pela caracterização da **Irregularidade GB 11**, a qual arbitro em **10 UPF's/MT**, com fundamento nos artigos 74 e 75, inciso III, da Lei Complementar n.º 269/2007, no artigo 286, inciso II, do RI-TCE/MT e no artigo 3º, inciso II, alínea ‘a’, da Resolução Normativa n.º 17/2016;

**IV – Condenar, solidariamente**, o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e a empresa Agrimat Engenharia e Empreendimentos Ltda., à **restituírem aos cofres do Estado de Mato Grosso**, com recursos próprios, a quantia de **R\$ 2.019.071,02 (dois milhões, dezenove mil, setenta e um reais e dois centavos)**, em face do dano ao erário apurado no Contrato n.º 325/2013-SETPU, devendo o valor ser atualizado com juros e correção monetária a partir da data do fato gerador fixada em 20/04/2017, com fulcro no artigo 70, inciso II, da Lei Complementar 269/2007 c/c artigo 285, inciso II, do RI-TCE/MT;

**V – Condenar, solidariamente**, o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e a empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda., à **restituírem aos cofres do Estado de Mato Grosso**, com recursos próprios, a quantia de **R\$ 365.585,28 (trezentos e sessenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e vinte e oito centavos)**, em face do dano ao erário apurado no Contrato n.º 324/2013-SETPU, devendo o valor ser atualizado com juros e correção monetária a partir da data do fato gerador fixada em 20/04/2017, com fulcro no artigo 70, inciso II, da Lei Complementar 269/2007 c/c artigo 285, inciso II, do RI-TCE/MT;





**VI – Aplicar multa ao Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e as empresas Agrimat Engenharia e Empreendimentos Ltda. e JM Terraplanagem e Construções Ltda., individual e proporcional a 10% sobre o valor atualizado do dano ao erário, consoante regulamenta o artigo 287 do RI-TCE/MT;**

**VII – Determinar** à atual gestão da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística para que, em seus procedimentos licitatórios voltados a pavimentação rodoviária, abstenha de incluir o item Administração Local na composição do BDI, que deve fazer parte apenas dos custos diretos da planilha orçamentária;

**VIII – Determinar** à atual gestão da SINFRA que suas futuras licitações sejam balizadas por quantitativos condizentes com as reais necessidade do objeto licitado, dando efetividade ao § 4º, do artigo 7º, da Lei n.º 8.666/93;

**IX – Determinar** à atual gestão da SINFRA para que, em seus procedimentos licitatórios, guarde a devida atenção ao elaborar seus editais de obras e serviços de engenharia, a fim de evitar incongruências entre dados do regulamento e do projeto básico;

**X – Determinar** a Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura, caso ainda não tenha feito, que realize auditoria no **Contrato n.º 014/2017**, firmado com a empresa Agrimat Engenharia e Empreendimentos Ltda. para executar o saldo remanescente da obra do Lote 02 da Concorrência Pública n.º 031/2013-SETPU;

**XI – Determinar** a remessa de cópia integral dos autos ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso, dando-lhe ciência dos fatos apurados, visando à averiguação de responsabilidades nas esferas cível e penal, caso repute cabível.

Ressalto que as sanções impostas deverão ser recolhidas, com recursos próprios, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação desta decisão, condicionando a quitação ao envio a este Tribunal de documentos comprobatórios de seus recolhimentos dentro desse mesmo prazo.





Decorrido o prazo sem a devida comprovação do recolhimento das sanções ou interposição de recurso, ficam os Responsáveis automaticamente constituídos em débito perante o Tribunal de Contas do Estado, devendo a Subsecretaria Geral de Emissão de Certidões e Controle de Sanções proceder à inscrição no cadastro de inadimplentes deste Tribunal, nos termos do artigo 76, § 3º, da Lei Complementar n.º 269/2007 e artigo 294, caput e parágrafos, da Resolução n.º 14/2007.

É o voto.

Gabinete do Relator, Cuiabá-MT, em 15 de julho de 2020.

**LUIZ CARLOS PEREIRA<sup>18</sup>**

Conselheiro Interino

(Portaria n.º 015/2020, DOC TCE/MT de 19/02/2020)

<sup>18</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006.

