



**Tribunal de Contas  
Mato Grosso**

**TRIBUNAL DO CIDADÃO**

Relatório Técnico Conclusivo de Tomada de Contas para apurar prejuízos causados à Administração em razão de irregularidades constatadas na execução do Contrato nº 002/2011 que teve por objeto a Pavimentação da Rodovia “MT-338”, Trecho: Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) – Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525), numa extensão de 40,5Km, conforme Lote 02 do Termo de Convênio nº 014/2010.

**Membros da equipe de auditoria**

Jorge Vanzelote Barquette – Auditor Público Externo  
Alisson Francis Vicente de Moraes – Auditor Público Externo

**Cuiabá-MT, novembro de 2023**





## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	4
1.1	Deliberação que originou o trabalho .....	4
1.2	Visão Geral do Objeto .....	5
1.3	Objetivo e questão de auditoria .....	11
1.4	Metodologia Utilizada .....	19
1.5	Volume de recursos fiscalizados .....	20
1.6	Benefícios estimados da fiscalização .....	20
2	DOS PRAZOS PRESCRICIONAIS NO ÂMBITO DO TCEMT.....	21
3	DOS ACHADOS DE AUDITORIA.....	27
3.1	Achado nº 1: Dano ao erário em função da não utilização do projeto executivo contratado pela Administração Pública e elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodesia e Projetos Ltda, sem a devida justificativa plausível.....	28
3.2	Achado nº 2: Perda da economicidade na execução da obra em função da Administração Pública não ter utilizado a solução do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodesia e Projetos Ltda, tendo em vista a não constatação da formalização da devida justificativa plausível .....	42
3.3	Achado nº 3: Liquidação irregular da despesa do serviço de “transporte de material de base e sub-base” e liquidação irregular da despesa dos serviços de “escavação, carga e transporte”, com ocorrência de dano ao erário .....	56
3.4	Achado nº 4: Pagamento de fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado .....	77
3.5	Achado nº 5: Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no Contrato nº 002/2011 99	
3.6	Achado nº 6: Dano ao erário em função da apropriação indevida do item de serviço referente à “Regularização de Subleito” no Contrato nº 002/2011 .....	115
3.7	Achado nº 7: Dano ao erário decorrente da especificação desvantajosa de equipamentos no serviço de "escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria".....	134
3.8	Achado nº 8: Dano ao erário em função de apropriação indevida de quantitativos do item “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m” no Contrato nº 002/2011 .....	143
3.9	Achado nº 9: Dano ao erário em função da apropriação indevida do serviço de administração local da obra e aluguel de veículos .....	151
3.10	Achado nº 10: Ilegalidade na assunção pela Sinfra do Contrato nº 002/2011 por meio do Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011.....	160
3.11	Achado nº 11: Execução de serviços em desacordo com a planilha contratual, em virtude de acréscimos referentes à contratação verbal, sem o prévio e regular amparo contratual .....	173
3.12	Achado nº 12: Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011 .....	180
4	CONCLUSÃO.....	190
5	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	192





<b>PROCESSO Nº</b>	198471/2018 <sup>1</sup>
<b>ASSUNTO</b>	Tomada de Contas referente ao Contrato nº 002/2011, em cumprimento à Decisão Singular <sup>2</sup> .
<b>JURISDICIONADO</b>	Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística – Sinfra/MT
<b>GESTOR</b>	Marcelo de Oliveira e Silva
<b>REPRESENTADOS</b>	Cinésio Nunes de Oliveira Alexandre Zigoski Américo Vieira Antônio Carlos Tenuta Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda
<b>RELATOR</b>	Conselheiro Guilherme Antônio Maluf
<b>EQUIPE TÉCNICA</b>	Jorge Vanzelote Barquette – Auditor Público Externo Alisson Francis Vicente Moraes - Auditor Público Externo

### Senhor Secretário de Controle Externo,

Trata-se de Tomada de Contas instaurada com o objetivo de apurar a regularidade do **Contrato nº 002/2011**<sup>3</sup>, em cumprimento à Decisão Singular constante nos autos do Processo nº 317381/2017<sup>4</sup>, que, à época, decidiu pela instauração de 10 (dez) Tomadas de Contas distintas para cada um dos 10 (dez) contratos abordados no Relatório Técnico Preliminar do referido processo.

**determinar a conversão da presente Auditoria de Conformidade em Tomadas de Contas Ordinárias** distintas, as quais deverão ser instauradas de forma individualizada, uma para cada um dos 10 Contratos avaliados no Relatório Técnico Preliminar, como assim autoriza o artigo 89, I c/c o artigo 155, §2º e o artigo 157, *caput*, da Resolução Normativa TCE-MT 14/2007 (RITCE/MT), em conjunto com o artigo 1º, II e IV, da Lei Complementar 269/2007.

Fonte: Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 61055/2018 – p.6 e 7)

<sup>1</sup> Ordem de Serviço Conex-e nº 3083/2022.

<sup>2</sup> Control-P doc. nº 61055/2018 do Processo nº 317381/2017

<sup>3</sup> Instrumento Contratual nº 002/2011 (Doc. digital nº 261030/2021).

<sup>4</sup> Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 61055/2018).





## 1 INTRODUÇÃO

O Contrato nº 002/2011<sup>5</sup>, firmado inicialmente entre a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 e a empresa Guaxe Construtora Ltda, em 01/11/2011, tem por objeto a execução dos serviços de terraplenagem e pavimentação da rodovia MT-338, no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525), numa extensão de 40,5Km, referente ao lote 02 da Concorrência Pública nº 001/2010<sup>6</sup> realizada pela mencionada associação.

Posteriormente, com o Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011 de 16/04/2013<sup>7</sup>, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística assumiu diretamente a execução do contrato, passando a figurar no polo ativo como contratante.

### 1.1 Deliberação que originou o trabalho

No âmbito do Processo nº 317381/2017, instaurado pela Quinta Secretaria de Controle Externo deste Tribunal de Contas, foram realizadas auditorias de conformidade em diversos contratos firmados pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, inclusive no Contrato nº 002/2011<sup>8</sup>.

Compulsando os autos deste processo, no que diz respeito aos itens relacionados ao Contrato nº 002/2011, identifica-se no relatório técnico preliminar<sup>9</sup>, entre outros achados, a apuração de dano ao erário no valor de R\$ 328.339,67 em função de pagamentos de bens com preços acima do valor de mercado<sup>10</sup>.

<sup>5</sup> Instrumento Contratual nº 002/2011 (Doc. digital n.º 261030/2021).

<sup>6</sup> Edital da Concorrência Pública nº 001/2010 (Doc. digital n.º 261477/2021).

<sup>7</sup> 1º Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011 (Doc. digital n.º 261024/2021).

<sup>8</sup> Instrumento Contratual nº 002/2011 (Doc. digital n.º 261030/2021).

<sup>9</sup> Relatório Técnico Preliminar, Processo nº 317381/2017 (Doc. digital n.º 328133/2017).

<sup>10</sup> Relatório Técnico Preliminar, Processo nº 317381/2017 (Doc. digital n.º 328133/2017, pág. 48).





Assim, no curso do referido processo, por meio de Decisão Singular<sup>11</sup> foi determinado a instauração de Tomada de Contas para o Contrato nº 002/2011, dando origem ao presente trabalho.

## 1.2 Visão Geral do Objeto

Em 30/04/2010 foi celebrado o Termo de Convênio nº 014/2010<sup>12</sup> entre a Secretaria de Estado de Infraestrutura e a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338, tendo por finalidade “formalizar entendimentos entre as partes no sentido de unirem esforços e recursos para pavimentação asfáltica da Rodovia MT-338, trecho: Entrº MT-220 (Novo Paraná) – Entrº BR-163 (Piúva), sub trecho: Entrº MT-220 (Nova Paraná) e Entrº MT-242 (Itanhangá), em uma extensão de 133,0 km”.



Trecho objeto do Convênio nº 014/2010: Novo Paraná – Itanhangá<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 61055/2018).

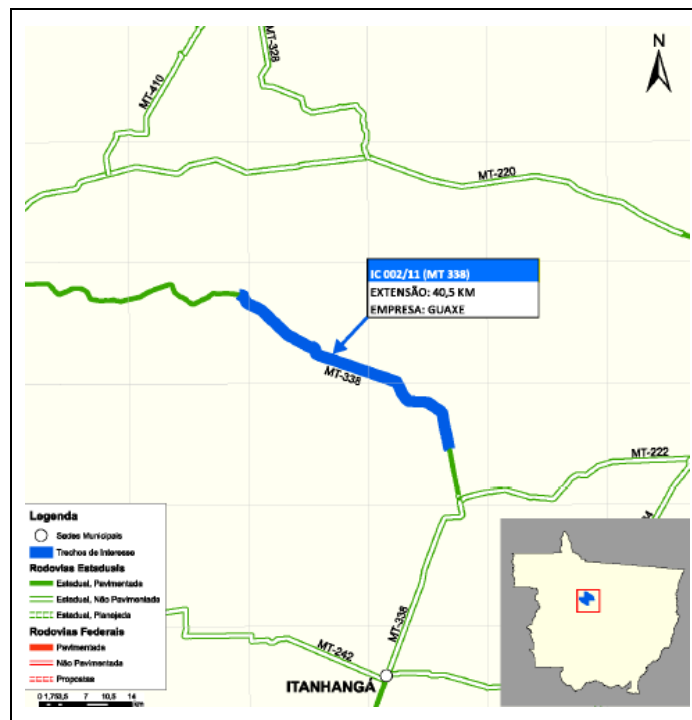
<sup>12</sup> Termo de Convênio nº 014/2010 (Doc. digital nº 261478/2021)

<sup>13</sup> Processo nº 277128/Sinfra/2010 (Processo Sinfra nº 399458/2012, pág. 7)





Em decorrência do Convênio nº 014/2010<sup>14</sup>, a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 (Estrada da Baiana) firmou o **Contrato nº 002/2011**<sup>15</sup> com a empresa Guaxe Construtora Ltda para a execução dos serviços de terraplenagem e pavimentação da Rodovia MT-338 no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525), com extensão de 40,5 km, referente ao lote 02 da Concorrência Pública nº 001/2010<sup>16</sup> realizada pela mencionada associação.



Fonte: Mapa da obra

Posteriormente, com o Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011<sup>17</sup>, assinado em **16/04/2013**, ou seja, antes da autorização para início das obras<sup>18</sup>, emitida em 01/11/2013, com data retroativa de 01/07/2013, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística assumiu diretamente a execução do contrato, passando a figurar no polo ativo como contratante.

<sup>14</sup> Termo de Convênio nº 014/2010 (Doc. digital nº 261478/2021)

<sup>15</sup> Instrumento Contratual nº 002/2011 (Doc. digital nº 261030/2021)

<sup>16</sup> Edital da Concorrência Pública nº 001/2010 (Doc. digital nº 261477/2021).

<sup>17</sup> 1º Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011 (Doc. digital nº 261024/2021).

<sup>18</sup> Ordem de Início, Paralisação e Reinício da Obra (Doc. digital nº 261022/2021, pág. 02).





O valor inicialmente contratado foi de R\$ 21.391.033,80<sup>19</sup>, sendo posteriormente aditado para R\$ 30.132.671,11, em função da readequação de Projeto e da atualização dos preços de fevereiro de 2010 para fevereiro de 2013<sup>20</sup>.

Em 2018 foi elaborado uma revisão de projeto em fase de obras, protocolizada na Sinfra sob o nº 547573/2018, com vistas a promover novos acréscimos contratuais. As alterações dispostas em tal solução não tiveram êxito em sua formalização, conforme verifica-se pelo teor da Nota Técnica nº 062/2019/SUEF I/SAOR/SINFRA-MT.

Sabendo que desde outubro de 2018 está em trâmite o processo de revisão de projetos em fase de obras, conforme protocolo nº 547573/2018, e que até a presente data o processo não fora devidamente homologado, ocorreu a conclusão da obra, pois existe um certo custo para manter a empresa mobilizada no trecho, que já estava se tornando inviável, tendo em vista que a obra já encontrava-se em fase de finalização.

Fonte: Nota Técnica nº 062/2019/SUEF I/SAOR/SINFRA-MT<sup>21</sup>

Apesar de não aprovado, verificou-se que os serviços extracontratuais foram liquidados e que a medição acumulada da obra chegou ao montante de R\$ 30.132.185,60<sup>22</sup> a preços iniciais, conforme indica a medição final<sup>23</sup>, com período acumulado de 01/07/2013 a 24/02/2019.

SINFRA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA		GOVERNO DE MATO GROSSO ESTADO DE TRANSFORMAÇÃO		RESUMO DE MEDIÇÃO		SINFRA
Obra: Pavimentação Asfáltica		Instrumento Contratual nº	002/2011/00/00-SETPU	Prazo de Vigência (dias)	1952	
Rodovia: MT 338		Data Assinatura:		Prazo Restante (dias)	0	
Trecho: Entrº Rod MT-220-338 (Novo Paraná) - Entrº Rod BR-163		Publicação:		Vr. Contratual PI	30.132.671,11	
Sub-trecho: Restaurante Cambaê (Estaca 2.500) a Fazenda Bom Pastor (Estaca 4.525) - Lote 2				Vr. Acum. Medido PI	30.132.185,60	
Referência: Medição Final				Vr. Acum. Programado PI		
Ordem Início serviço: 01/07/13. Ordem de reinício de serviço nº 001/2016 de 05/10/2016				Data Base: Fev/2013		
Período Med: Simples: 01/02/2019 a 24/02/2019		Acumulado:	01/07/2013 a 24/02/2019	Vr. Programado Próx. mês PI		
				FIRMA: GUAXE CONTRATORA LTDA		

Fonte: Medição final do Contrato nº 002/2011

<sup>19</sup> Instrumento Contratual nº 002/2011 (Doc. digital nº 261030/2021)

<sup>20</sup> 1º Termo de Aditivo ao Contrato nº 002/2011 (Doc. digital nº 261027/2021)

<sup>21</sup> Nota Técnica Sinfra nº 062/2019 (Doc. digital nº 260920/2021, pág. 04).

<sup>22</sup> Em relação à medição final, cabe registrar que ela inicialmente representou o montante de R\$ 1.860.010,21, levando o valor acumulado desta medição ao montante de R\$ R\$ 30.132.185,60. Entretanto, o pagamento dos itens extracontratuais apropriados foi realizado mediante indenização, excluindo-se a parcela do lucro que caberia ao contratado caso os serviços tivessem sido prestados sob o amparo de instrumento contratual regular. Dessa forma, a medição final totalizou o montante pago de R\$ 1.696.514,14, resultando em valores acumulados no montante de R\$ 29.989.582,22.

<sup>23</sup> Medições do Contrato nº 002/2011 - 41ª a Medição Final (Doc. digital nº 260965/2021, pág. 108).





Entretanto, em relação aos itens extracontratuais, apurou-se que no pagamento destes serviços foi excluída a parcela do lucro que caberia ao contratado caso os serviços tivessem sido prestados sob o amparo de instrumento contratual regular. Dessa forma, a medição final totalizou o montante de R\$ 1.696.514,14<sup>24</sup>, resultando em valores acumulados de R\$ 29.989.582,22.

Outrossim, apesar de não ter sido disponibilizado pela Sinfra, constatou-se por meio do projeto executivo referente ao termo aditivo de readequação de projeto com reflexo financeiro<sup>25</sup>, nos termos do Primeiro Termo Aditivo<sup>26</sup>, que a opção de pavimentação para o trecho foi do tipo TSD – Tratamento Superficial Duplo na faixa de rolamento e TSS - Tratamento Superficial Simples no acostamento.

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO - SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA			ADITIVO → READEQUAÇÃO DE PROJETO COM REFLEXO FINANCEIRO							
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QUANTIDADE			PREÇO UNITÁRIO		CUSTO TOTAL DO ITEM		REFLEXO FINANCEIRO ACRÉSCIMO (R\$)
			CONTRATO	ALTERAÇÃO	A ADITAR	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	
3.0	PAVIMENTAÇÃO									
2.S.02.110.00	Regularização do subleito	m²	442.800,000	442.800,000	0,000	0,74	0,74	327.672,00	327.672,00	0,00
2.S.02.200.00	Sub-base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m²	86.100,000	86.100,000	0,000	12,06	12,06	1.038.366,00	1.038.366,00	0,00
2.S.02.200.01	Base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m²	81.180,000	81.180,000	0,000	12,06	12,06	979.030,80	979.030,80	0,00
2.S.02.300.00	Impregnação	m²	389.000,000	389.000,000	0,000	0,25	0,25	92.250,00	92.250,00	0,00
2.S.02.500.51	Tratamento superficial simples com Emulsão - BC	m²	82.000,000	82.000,000	0,000	0,84	0,84	68.880,00	68.880,00	0,00
2.S.02.501.51	Tratamento superficial duplo com Emulsão - BC	m²	287.000,000	287.000,000	0,000	2,68	2,68	769.160,00	769.160,00	0,00
2.S.02.996.03	Fornecimento de Asfalto Diluído CM-30	t	442,800	442,800	0,000	2.377,25	2.377,25	1.052.646,30	1.052.646,30	0,00
2.S.02.999.05	Fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-2C	t	918,350	975,606	56,456	1.363,07	1.363,07	1.349.049,19	1.330.063,70	81.034,51
<b>Total Pavimentação</b>								<b>5.577.054,28</b>	<b>5.658.088,80</b>	<b>81.034,51</b>

Cuiabá-MT, 11 de Março de 2013

Eng.º Antonio Carlos Tenuta  
Fiscal Port. GP Nº 555/11

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO - SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA			ADITIVO → READEQUAÇÃO DE PROJETO COM REFLEXO FINANCEIRO							
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QUANTIDADE			PREÇO UNITÁRIO		CUSTO TOTAL DO ITEM		REFLEXO FINANCEIRO ACRÉSCIMO (R\$)
			CONTRATO	ALTERAÇÃO	A ADITAR	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	
3.0	PAVIMENTAÇÃO									
2.S.02.110.00	Regularização do subleito	m²	442.800,000	442.800,000	0,000	0,74	0,74	327.672,00	327.672,00	0,00
2.S.02.200.00	Sub-base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m²	86.100,000	86.100,000	0,000	12,06	12,06	1.038.366,00	1.038.366,00	0,00
2.S.02.200.01	Base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m²	81.180,000	81.180,000	0,000	12,06	12,06	979.030,80	979.030,80	0,00
2.S.02.300.00	Impregnação	m²	389.000,000	389.000,000	0,000	0,25	0,25	92.250,00	92.250,00	0,00
2.S.02.500.51	Tratamento superficial simples com Emulsão - BC	m²	82.000,000	82.000,000	0,000	0,84	0,84	68.880,00	68.880,00	0,00
2.S.02.501.51	Tratamento superficial duplo com Emulsão - BC	m²	287.000,000	287.000,000	0,000	2,68	2,68	769.160,00	769.160,00	0,00
2.S.02.996.03	Fornecimento de Asfalto Diluído CM-30	t	442,800	442,800	0,000	2.377,25	2.377,25	1.052.646,30	1.052.646,30	0,00
2.S.02.999.05	Fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-2C	t	918,350	975,606	56,456	1.363,07	1.363,07	1.349.049,19	1.330.063,70	81.034,51
<b>Total Pavimentação</b>								<b>5.577.054,28</b>	<b>5.658.088,80</b>	<b>81.034,51</b>

Cuiabá-MT, 11 de Março de 2013

Eng.º Antonio Carlos Tenuta  
Fiscal Port. GP Nº 555/11

Tem-se que a execução da obra iniciou em 01/07/2013, mediante a formalização da Ordem de Início de Serviços nº 02/2013, que foi emitida em 01/11/2013. Já em 01/12/2014, foi emitida a Ordem de Paralisação dos Serviços nº 005/2014, sendo a obra autorizada a reiniciar em 05/10/2016<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Medições do Contrato nº 002/2011 - Medição Final separada (Doc. digital nº 260961/2021, pág. 89/92).

<sup>25</sup> Processo Sinfra nº 103954/2013 - 1ª parte (Doc. digital nº 260934/2021, pág. 30/32).

<sup>26</sup> 1º Termo de Aditivo ao Contrato nº 002/2011 (Doc. digital nº 261027/2021).

<sup>27</sup> Ordem de Início, Paralisação e Reinício da Obra (doc. digital nº 261022/2021).





No que se refere aos desembolsos financeiros realizados em razão da execução do Contrato nº 002/2011<sup>28</sup>, constata-se que os valores pagos a preços iniciais, conforme sistema Fiplan<sup>29</sup>, correspondem ao montante de R\$ 29.989.582,22, pagos até 19/12/2019. Além disso, constata-se ainda pagamentos no total de R\$ 3.326.937,99 referentes a reajustes.

Medição	Valor medido (R\$)	Período (medição)	NOB	Regularização	Valor (R\$)	Nome credor	Data
1ª	2.002.873,19	01/07/2013 a 31/07/2013	25101.0001.13.003242-1	Não	2.002.873,19	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	28/08/2013
2ª	2.000.652,42	01/08/2013 a 31/08/2013	25101.0001.13.003420-1	Não	2.000.652,42	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	10/09/2013
3ª	2.950.003,72	01/09/2013 a 30/09/2013	25101.0001.13.003680-8	Não	996.474,39	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	07/10/2013
			25101.0001.13.003682-4	Não	1.953.529,33	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	07/10/2013
4ª	1.007.359,12	01/10/2013 a 31/10/2013	25101.0001.13.004323-5	Não	1.007.359,12	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	05/12/2013
5ª	69.130,11	01/11/2013 a 30/11/2013	25101.0001.14.002407-1	Não	69.130,11	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	15/07/2014
6ª	69.130,11	01/12/2013 a 31/12/2013	25101.0001.14.002415-2	Não	69.130,11	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	15/07/2014
7ª	69.130,11	01/01/2014 a 31/01/2014	25101.0001.14.002424-1	Não	69.130,11	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	15/07/2014
8ª	69.130,11	01/02/2014 a 28/02/2014	25101.0001.14.002414-4	Não	69.130,11	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	15/07/2014
9ª	69.130,11	01/03/2014 a 31/03/2014	25101.0001.14.002419-5	Não	69.130,11	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	15/07/2014
10ª	69.130,11	01/04/2014 a 30/04/2014	25101.0001.14.002423-3	Não	69.130,11	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	15/07/2014
11ª	69.130,11	01/05/2014 a 31/05/2014	25101.0001.14.002417-9	Não	69.130,11	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	15/07/2014
12ª	1.206.404,50	01/06/2014 a 30/06/2014	25101.0001.14.002479-9	Não	1.206.404,50	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	18/07/2014
13ª	461.100,83	01/07/2014 a 31/07/2014	25101.0001.14.003063-2	Não	461.100,83	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	28/08/2014
14ª	2.808.566,97	01/08/2014 a 31/08/2014	25101.0001.14.003331-3	Não	2.808.566,97	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	05/09/2014
15ª	2.332.214,42	01/09/2014 a 30/09/2014	25101.0001.14.004228-2	Não	2.332.214,42	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	20/10/2014
16ª	1.243.722,33	01/10/2014 a 31/10/2014	25101.0001.14.004457-9	Não	1.243.722,33	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	11/11/2014
17ª	3.276.259,16	01/11/2014 a 30/11/2014	25101.0001.14.005065-1	Não	3.276.259,16	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	12/12/2014
18ª	14.217,00	02/06/2015 a 30/06/2015	25101.0001.15.002608-3	Não	14.217,00	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	05/11/2015
19ª	15.354,36	01/07/2015 a 31/07/2015	25101.0001.15.002605-9	Não	15.354,36	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	05/11/2015
20ª	965.367,45	01/08/2015 a 31/08/2015	25101.0001.15.002606-7	Não	965.367,45	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	05/11/2015
21ª	475.097,85	01/09/2015 a 30/09/2015	25101.0001.15.002985-6	Não	475.097,85	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	10/12/2015
22ª	1.508.846,13	01/10/2015 a 31/10/2015	25101.0001.15.003198-2	Não	1.508.846,13	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	22/12/2015
23ª	16.751,41	01/11/2015 a 30/11/2015	25101.0001.16.004109-6	Não	234,52	Instituto Nacional do Seguro Social	18/10/2016
			25101.0001.16.004112-6	Não	16.516,89	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	18/10/2016
24ª	9.207,20	01/12/2015 a 31/12/2015	25101.0001.16.004329-3	Não	9.078,29	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	04/11/2016
			25101.0001.16.004331-5	Não	128,91	Instituto Nacional do Seguro Social	04/11/2016
25ª	9.748,80	01/01/2016 a 31/01/2016	25101.0001.16.004575-1	Não	9.612,32	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	17/11/2016
			25101.0001.16.004576-8	Não	136,48	Instituto Nacional do Seguro Social	17/11/2016
26ª	5.416,00	01/02/2016 a 29/02/2016	25101.0001.16.004339-0	Não	5.340,18	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	04/11/2016
			25101.0001.16.004340-4	Não	75,82	Instituto Nacional do Seguro Social	04/11/2016
27ª	7.040,80	01/03/2016 a 31/03/2016	25101.0001.16.004345-5	Não	6.942,23	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	07/11/2016
			25101.0001.16.004491-5	Não	98,57	Instituto Nacional do Seguro Social	16/11/2016
28ª	72.195,28	01/04/2016 a 30/04/2016	25101.0001.16.004326-9	Não	1.010,73	Instituto Nacional do Seguro Social	04/11/2016
			25101.0001.16.004327-7	Não	71.184,55	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	04/11/2016
29ª	427.122,96	01/05/2016 a 31/05/2016	25101.0001.16.004328-5	Não	421.143,54	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	04/11/2016
			25101.0001.16.004330-7	Não	5.979,42	Instituto Nacional do Seguro Social	04/11/2016
30ª	565.218,50	05/10/2016 a 31/10/2016	25101.0001.16.004698-5	Não	7.913,06	Instituto Nacional do Seguro Social	24/11/2016
			25101.0001.16.004699-3	Não	557.305,44	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	24/11/2016
31ª	1.585.590,70	01/11/2016 a 30/11/2016	25101.0001.16.005504-6	Não	22.198,27	Instituto Nacional do Seguro Social	28/12/2016
			25101.0001.16.005505-4	Não	1.563.392,43	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	28/12/2016
32ª	6.357,44	01/12/2016 a 31/12/2016	25101.0001.17.006974-1	Não	279,73	Instituto Nacional do Seguro Social	04/10/2017
			25101.0001.17.006977-4	Não	6.077,71	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	04/10/2017
33ª	7.627,34	01/01/2017 a 31/01/2017	25101.0001.17.006975-8	Não	335,60	Instituto Nacional do Seguro Social	04/10/2017
			25101.0001.17.006976-6	Não	7.291,74	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	04/10/2017
34ª	28.608,46	01/02/2017 a 30/04/2017	25101.0001.17.007004-7	Não	1.258,77	Instituto Nacional do Seguro Social	05/10/2017
			25101.0001.17.007005-5	Não	27.349,69	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	05/10/2017
35ª	16.527,21	01/05/2017 a 31/05/2017	25101.0001.17.007007-1	Não	15.800,01	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	05/10/2017
			25101.0001.17.007016-0	Não	727,20	Instituto Nacional do Seguro Social	05/10/2017
36ª	15.893,59	01/06/2017 a 30/06/2017	25101.0001.17.007006-3	Não	699,32	Instituto Nacional do Seguro Social	05/10/2017
			25101.0001.17.007012-8	Não	15.194,27	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	05/10/2017

<sup>28</sup> Instrumento Contratual nº 002/2011 (Doc. digital nº 261030/2021).

<sup>29</sup> Pagamentos Fiplan - Contrato nº 002/2011 (Doc. digital nº 261021/2021).





37ª	49.975,51	01/07/2017 a 31/07/2017	25101.0001.17.007008-1	Não	47.776,59	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	05/10/2017
			25101.0001.17.007014-4	Não	2.198,92	Instituto Nacional do Seguro Social	05/10/2017
38ª	208.947,02	01/08/2017 a 31/08/2017	25101.0001.17.007033-0	Não	199.753,35	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	06/10/2017
			25101.0001.17.007034-9	Não	9.193,67	Instituto Nacional do Seguro Social	06/10/2017
39ª	1.321.310,11	01/09/2017 a 30/09/2017	25101.0001.18.000088-8	Não	291.857,62	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	19/02/2018
			25101.0001.17.008560-5	Não	971.314,85	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	12/12/2017
			25101.0001.17.008541-9	Não	58.137,64	Instituto Nacional do Seguro Social	12/12/2017
40ª	205.900,53	01/10/2017 a 31/10/2017	25101.0001.18.004109-6	Não	9.059,62	Instituto Nacional do Seguro Social	16/08/2018
			25101.0001.18.004111-8	Não	196.840,91	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	16/08/2018
41ª	960.786,31	01/11/2017 a 31/03/2018	25101.0003.18.000052-3	Não	918.511,71	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	14/08/2018
			25101.0003.18.000054-1	Não	42.274,60	Instituto Nacional do Seguro Social	14/08/2018
42ª	0,00	01/04/2018 a 31/01/2019					
MF *	20.892,69	01/02/2019 a 24/02/2019	25101.0001.19.005492-5	Não	75.565,90	Instituto Nacional do Seguro Social	19/12/2019
	1.696.514,14		25101.0001.19.005497-6	Não	1.641.840,93	Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda	19/12/2019
<b>TOTAL MEDDO</b>						<b>29.989.582,22</b>	
<b>TOTAL PAGO</b>						<b>29.989.582,22</b>	

Em relação à medição final, cabe registrar que ela inicialmente representou o montante de R\$ 1.860.010,21. Entretanto alguns dos itens da planilha ultrapassaram os valores previstos em contrato, de modo que foram elaboradas duas novas medições, a primeira limitada aos quantitativos previsto em contrato, perfazendo o valor de R\$ 20.892,69<sup>30</sup>, e a outra contendo os itens que extrapolaram as quantidades contratuais, no valor de R\$1.839.117,53<sup>31</sup>.

O pagamento da medição relativa aos itens extracontratuais foi realizado mediante indenização, excluindo-se a parcela do lucro que caberia ao contratado caso os serviços tivessem sido prestados sob o amparo de instrumento contratual regular. Dessa forma, essa medição totalizou, conforme mencionado anteriormente, o montante de R\$ 1.696.514,14

Ademais, em consulta à Sinfra, por meio da Solicitação de Informação e Documentação nº 031/2019<sup>32</sup>, foi informado, em 27/08/2019, pela Superintendência de Gestão de Convênios com Associações, Consórcio e Municípios – SUGC/SALOC – que não foram localizados pagamentos, até aquela data, em razão do Convênio ICMS nº 85/2011.

Por fim, identifica-se que o Termo de Recebimento Provisório da obra<sup>33</sup> foi subscrito em 25/02/2019 pelo fiscal, Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira, e pelo representante da empresa contratada, Sr. Marcio Aguiar da Silva.

<sup>30</sup> A correspondente medição de reajuste apresentou o valor de R\$ 6.676,22

<sup>31</sup> A correspondente medição de reajuste apresentou o valor de R\$ 557.504,25, que ao excluir a parcela do lucro atingiu o montante de R\$ 507.475,79.

<sup>32</sup> Solicitação de Informação e Documentos nº 31/2019 (Doc. digital nº 260921/2021).

<sup>33</sup> Termo de Recebimento Provisório Contrato nº 002/2011 (Doc. digital nº 260952/2021).





Em 15/07/2019, formalizou-se o recebimento definitivo da obra, conforme termo subscrito pelos servidores Zenildo Pinto de castro Filho, Alaor Alvéolos Zeferino de Paula e Alexandre Zigoski Américo Vieira<sup>34</sup>.

### 1.3 Objetivo e questão de auditoria

Objetiva-se averiguar a regularidade do Contrato nº 002/2011, tratando nesta análise as considerações contidas na auditoria de conformidade do Contrato nº 002/2011, realizada por meio do Processo nº 317381/2017, nos termos da Decisão Doc. nº 20219/2018 do referido processo.

#### 1.3.1 Processo nº 317381/2017 - Auditoria de Conformidade

O Processo nº 317381/2017, instaurado pela Quinta Secretaria de Controle Externo, realizou auditorias de conformidade em diversos contratos firmados pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, atual Sinfra.

Quanto ao Contrato nº 002/2011, o Relatório Preliminar do Processo nº 317381/2017<sup>35</sup> apresentou os seguintes apontamentos:

**a) Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, por parte do representante da Administração especialmente designado.**

Resumo: Constatou-se que o fiscal designado para o acompanhamento do contrato exercia suas atividades cumulativamente com diversos outros contratos, impedindo sua presença efetiva no acompanhamento da obra. Ademais, apesar de a Sinfra/MT ter contratado uma empresa para auxiliar na fiscalização, verificou-se que o acompanhamento era feito pontualmente e sob demanda, persistindo a fiscalização ineficaz do contrato<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Termo de Recebimento Definitivo Contrato nº 002/2011 (Doc. digital nº 260951/2021).

<sup>35</sup> Relatório Técnico Preliminar, Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 260915/2021).

<sup>36</sup> Relatório Técnico Preliminar, Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 260915/2021, pág. 43).





**b) Pagamento de serviços medidos em quantidade diferente dos efetivamente executados – Itens: Escavação, carga e transportes (Terraplenagem) e transporte de base e sub-base (Pavimentação).**

Resumo: Adotou-se o fator de empolamento médio de 1,25 para se obter o volume de material retirado da área de empréstimo a partir do volume aplicado na pista. Tal parâmetro deveria ser obtido por meio do controle tecnológico, entretanto, na inspeção realizada pela equipe técnica não foram apresentados os ensaios que deveriam ter sido realizados durante a execução das obras. Tal situação também foi praticada na medição do transporte de material de base e sub-base para o qual se adotou valor médio para a densidade máxima, não confirmada em ensaios laboratoriais<sup>37</sup>.

**c) Pagamento de material betuminoso utilizado na obra em preços acima dos praticados no mercado.**

Resumo: De acordo com as medições apresentadas, o valor utilizado para pagamento de materiais betuminosos adquiridos (CM-30 e RR-2C) para a execução da obra foram superiores aos valores divulgados pela Agência Nacional de Petróleo<sup>38</sup>.

**d) Execução de serviço em desconformidade com o projeto e contrato.**

Resumo: Especificações contidas no projeto e no contrato previam a execução da pista com largura de 10 metros, entretanto constatou-se que na execução da obra foi adotada a largura de 9 metros<sup>39</sup>.

**e) Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos.**

Resumo: Na Concorrência Pública nº 01/2010 realizada pela Associação Intermunicipal de Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338, não se constatou rescisão ou desistência que justificasse a contratação da segunda colocada<sup>40</sup>.

<sup>37</sup> Relatório Técnico Preliminar, Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 260915/2021, pág. 45).

<sup>38</sup> Relatório Técnico Preliminar, Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 260915/2021, pág. 47/48).

<sup>39</sup> Relatório Técnico Preliminar, Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 260915/2021, pág. 50).

<sup>40</sup> Relatório Técnico Preliminar, Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 260915/2021, pág. 52/53).





### 1.3.1.1 Das considerações acerca do relatório técnico preliminar do Processo nº 317381/2017

Quanto ao apontamento “d”, referente a execução de serviço em desconformidade com o projeto e contrato, tem-se que foi informado nos autos do Processo nº 317381/2017 <sup>41</sup> que as especificações contidas no projeto e no Contrato nº 002/2011 previam a execução da pista com largura de 10 metros, entretanto havia sido constatado<sup>42</sup> que na execução da obra fora adotada a largura de 9 metros, conforme segue.

#### 2.5.4.2 Situação encontrada

Os contratos 002/2011 e 002/2013 assinados entre a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT 338 (estrada da baiana) e a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda. descreveram como objeto a pavimentação da referida rodovia. Uma das especificações contidas no projeto e no contrato foi a de que a pista do trecho coberto pelo contrato 002/2011 deveria ter a largura de 10 metros, sendo que, na inspeção constatou-se que foi executado com a largura de 9 metros. Por outro lado, no contrato 02/2013 foi estipulado que a largura da pista deveria ser de 9 metros e constatou-se que na execução foi adotada a largura de 10 metros. Desta forma, identifica-se a desconformidade entre o executado e o contratado/projetado. Importante ressaltar que não houve pagamento em valores maiores que o executado pois as medições consideraram a largura da pista efetivamente pavimentada.

Fonte: Processo nº 317381/2017, Doc. digital nº 328133/2017, pág. 49 e 50

Por meio do orçamento que embasou a contratação do Lote 2 da Concorrência nº 001/2010, realizada pela Associação, que resultou na celebração do Contrato nº 002/2011, verifica-se que foram contratados um quantitativo de 82.000 m<sup>2</sup> de tratamento superficial simples com emulsão – TSS para execução de acostamento e 287.000 m<sup>2</sup> de tratamento superficial duplo com emulsão – TSD para execução da faixa de rodagem.

<sup>41</sup> Doc. digital nº 328133/2017

<sup>42</sup> Relatório Técnico Preliminar, Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 260915/2021, pág. 50/51).





2 S 02 200 00	Sub-base de solo estabilizada granul. s / mistura	m³	86100,0000
2 S 02 200 01	Base de solo estabilizada granul. s / mistura	m³	81180,0000
2 S 02 300 00	Imprimação	m²	369000,0000
2 S 02 500 51	Tratamento Superficial Simples e / emulsão - BC	m²	82000,0000
2 S 02 501 51	Tratamento Superficial Duplo e / emulsão - BC	m²	287000,0000
2 S 02 999 03	Fornecimento de Asfalto Diluído CM - 30	t	442,8000
2 S 02 999 05	Fornecimento de Emulsão asfáltica RR - 2C	t	916,3500

Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT 238

Fonte: Processo SINFRA nº 399458/2012 (Doc. digital nº 260925/2021, pág. 94)

Nesta seara, sabendo-se que o trecho contratado tem 40,5km de extensão, apura-se que os quantitativos contratados de TSS e TSD seriam suficientes para execução de pavimentação com largura total de aproximadamente 9 metros (pista e acostamento), conforme segue.

<p><b>Tratamento superficial simples com emulsão – TSS</b></p> <p>Extensão do trecho: 40.500 metros</p> <p>Quantidade contratada: 82.000m<sup>2</sup></p> <p>Largura do acostamento: 82.000 / 40.500 = 2,02 metros</p>	<p><b>Tratamento superficial duplo com emulsão – TSD</b></p> <p>Extensão do trecho: 40.500 metros</p> <p>Quantidade contratada: 287.000m<sup>2</sup></p> <p>Largura da faixa de rodagem: 82.000 / 40.500 = 7,02 metros</p>
--	--

Ademais, de acordo com o orçamento readequado da obra, conforme o primeiro termo aditivo ao Contrato nº 002/2011<sup>43</sup>, de 15/03/2013, não foram promovidas alterações nos quantitativos originalmente previstos, mantendo-se 82.000m<sup>2</sup> de TSS e 287.000m<sup>2</sup> de TSD.

CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QUANTIDADE		PREÇO UNITÁRIO		CUSTO TOTAL DO ITEM		REFLEXO FINANCEIRO		
			CONTRATO	ALTERAÇÃO	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	ACRÉSCIMO (R\$)	SUPRESSÃO (R\$)	
			A ADITAR								
3.0	PAVIMENTAÇÃO										
2 S 02 110 00	Regularização do subleito	m²	442.800,0000	442.800,0000	0,0000	0,74	0,74	327.672,00	327.672,00	0,00	0,00
2 S 02 200 00	Sub-base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m³	86.100,0000	86.100,0000	0,0000	12,06	12,06	1.038.396,00	1.038.396,00	0,00	0,00
2 S 02 200 01	Base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m³	81.180,0000	81.180,0000	0,0000	12,06	12,06	979.030,80	979.030,80	0,00	0,00
2 S 02 300 00	Imprimação	m²	369.000,0000	369.000,0000	0,0000	0,25	0,25	92.250,00	92.250,00	0,00	0,00
2 S 02 500 51	Tratamento superficial simples com Emulsão - BC	m²	82.000,0000	82.000,0000	0,0000	0,94	0,94	69.880,00	69.880,00	0,00	0,00
2 S 02 501 51	Tratamento superficial duplo com Emulsão - BC	m²	287.000,0000	287.000,0000	0,0000	2,68	2,68	769.180,00	769.180,00	0,00	0,00
2 S 02 999 03	Fornecimento de Asfalto Diluído CM-30	t	442,8000	442,8000	0,0000	2.377,25	2.377,25	1.052.046,30	1.052.046,30	0,00	0,00
2 S 02 999 05	Fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-2C	t	916,3500	916,3500	59,4500	1.363,07	1.363,07	1.249.049,19	1.330.083,70	81.034,51	0,00
<b>Total Pavimentação</b>								<b>5.577.054,29</b>	<b>5.658.088,80</b>	<b>81.034,51</b>	<b>0,00</b>

Cuiabá-MT, 11 de Março de 2013

Engº Antonio Carlos Tenuta  
Fiscal Port. GP Nº 555/11

<sup>43</sup> 1º Termo de Aditivo ao Contrato nº 002/2011 (Doc. digital nº 261027/2021).





GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO - SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA				ADITIVO → READEQUAÇÃO DE PROJETO COM REFLEXO FINANCEIRO							
Obra: Pavimentação Asfáltica				Nº Contrato: 002/2011 - Associação				Prazo de execução:			
Rodovia MT-338				Assinatura: 01/1/2011				Vr. Contratual a PI R\$ 21.291.033,89			
Trecho: Entrº Rod MT-220 (Novo Paraná) - Entrº Rod BR-163				Publicação: 01/1/2011				Vr. Aditivo a PI R\$ 5.348.094,39			
Sub-trecho: Restauraçªo Cambarã (Estaca 2.500) à Fazenda Bom Pastor (Estaca 4.525) - Lote 2				Processo Original: 27.712-8/10-SETPU				Vr. Contrat + Aditivo PI R\$ 26.379.118,19			
Referência: 1ª Medição Provisória				Convênio: 0142/010							
Ordem início serviço: de 01/07/13				Firma: GUAXE CONSTRUTORA LTDA							
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QUANTIDADE			PREÇO UNITÁRIO		CUSTO TOTAL DO ITEM		REFLEXO FINANCEIRO	
			CONTRATO	ALTERAÇÃO	A ADIAR	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	ACRESCIM. (R\$)	DEPRESSÃO (R\$)
<b>3.0 PAVIMENTAÇÃO</b>											
2.S.02.110.00	Regularização do subleito	m²	442.800,000	442.800,000	0,000	0,74	0,74	327.672,00	327.672,00	0,00	0,0
2.S.02.200.00	Sub-base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m³	86.100,000	86.100,000	0,000	12,06	12,06	1.038.368,00	1.038.368,00	0,00	0,0
2.S.02.200.01	Base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m³	81.180,000	81.180,000	0,000	12,06	12,06	979.030,80	979.030,80	0,00	0,0
2.S.02.300.00	Imprimação	m²	369.000,000	369.000,000	0,000	0,25	0,25	92.250,00	92.250,00	0,00	0,0
2.S.02.500.51	Tratamento superficial simples com Emulsão - BC	m²	82.000,000	82.000,000	0,000	0,94	0,94	69.880,00	69.880,00	0,00	0,0
2.S.02.501.51	Tratamento superficial duplo com Emulsão - BC	m²	287.000,000	287.000,000	0,000	2,68	2,68	769.160,00	769.160,00	0,00	0,0
2.S.02.999.03	Fornecimento de Asfalto Diluído CM-30	t	442,800	442,800	0,000	2.377,25	2.377,25	1.052.646,30	1.052.646,30	0,00	0,0
2.S.02.999.05	Fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-2C	t	918,350	918,350	68,430	1.363,07	1.363,07	1.248.049,19	1.330.083,70	81.034,51	0,0
<b>Total Pavimentação</b>								<b>5.577.054,29</b>	<b>5.658.088,80</b>	<b>81.034,51</b>	<b>0,0</b>

Calabi-MT, 11 de Março de 2013

Eng. Antônio Carlos Lima  
Fiscal Port. GP Nº 555/11

Fonte: Planilha de "readequação de projeto com reflexo financeiro" (Doc. digital nº 260934/2021, pag. 30/32)

Ademais, esses são os quantitativos que constam na 1ª medição do Contrato nº 002/2011, conforme segue.

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES E PAVIMENTAÇÃO URBANA				RESUMO DE MEDIÇÃO							
Obra: Pavimentação Asfáltica				Termo de Cessão de Contrato N.º				002/2011			
Rodovia MT 338				Prazo de Execução (dias)				1080			
Trecho: Entrº Rod MT-220-338 (Novo Paraná) - Entrº Rod BR-163				Prazo Restante (dias)				1049			
Sub-trecho: Restauraçªo Cambarã (Estaca 2.500) à Fazenda Bom Pastor (Estaca 4.525) - Lote 2				Data Assinatura:				30.132.671,11			
Referência: 1ª Medição Provisória				Publicação:				2.092.873,19			
Ordem início serviço: de 01/07/13				Vr. Contratual PI							
Período Med: Simples: 01/07/2013 a 31/07/2013				Vr. Acum. Programado PI							
Acumulado: 01/07/2013 a 31/07/2013				Vr. Programado Próx. mês PI							
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QUANTIDADE			MEDIÇÃO		VALOR		% EXE	
			CONTRATO	NESTA MEDIÇÃO	MEDIÇÃO ANTERIOR	QUANT. MEDIDO ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO R\$	VALOR ACUMULADO R\$			
<b>III PAVIMENTAÇÃO</b>											
2.S.02.110.00	Regularização do subleito	m²	442.800,000		0,000	0,000	0,83	0,00	0,00	0,00	
2.S.02.200.00	Sub-base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m³	86.100,000		0,000	0,000	13,54	0,00	0,00	0,00	
2.S.02.200.01	Base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m³	81.180,000		0,000	0,000	13,54	0,00	0,00	0,00	
2.S.02.300.00	Imprimação	m²	369.000,000		0,000	0,000	0,28	0,00	0,00	0,00	
2.S.02.500.51	Tratamento superficial simples com Emulsão - BC	m²	82.000,000		0,000	0,000	0,94	0,00	0,00	0,00	
2.S.02.501.51	Tratamento superficial duplo com Emulsão - BC	m²	287.000,000		0,000	0,000	3,00	0,00	0,00	0,00	
2.S.02.999.03	Fornecimento de Asfalto Diluído CM-30	t	442,800		0,000	0,000	2.436,44	0,00	0,00	0,00	
2.S.02.999.05	Fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-2C	t	918,350		0,000	0,000	1.419,36	0,00	0,00	0,00	
<b>Total Pavimentação</b>							<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	

Fonte: Planilha da 1ª medição do Contrato nº 002/2011 (Doc. digital nº 261020/2021, pag. 03)

Além disso, verifica-se por meio da medição final da obra, que esses serviços acumularam os quantitativos de 81.000m² de TSS e 283.500m² de TSD, ou seja, compatíveis com a pavimentação com largura total de 9 metros (pista e acostamento)<sup>44</sup> na rodovia de extensão de 40,5 km.

<sup>44</sup> Largura acostamento = 81.000 m² / 40.500 m = 2 m  
Largura pista = 283.500 m² / 40.500 m = 7 m





Trecho: Entrº Rod MT-220-338 (Novo Paraná) - Entrº Rod BR-163			Data Assinatura:	Vr. Contratual PI
Sub-trecho: Restaurante Cambará (Estaca 2.500) à Fazenda Bom Pastor (Estaca 4.525) - Lote 2			Publicação:	Vr. Acum. Medido PI
Referência: Medição Final				Vr. Acum. Programad
Ordem início serviço: 01/07/13. Ordem de reinício de serviço n.º 001/2016 de 05/10/2016				Vr. Programado Próx.1
Período Med:	Simplex :	01/02/2019 a 24/02/2019	Acumulado :	01/07/2013 a FIRMA: GUAXE CON
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	QUANT. MEDIDO ACUMULADO
<b>III PAVIMENTAÇÃO</b>				
2 S.02.110.00	Regularização do subleito	m²	442.800,000	405.000,000
2 S.02.200.00	Sub-base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m³	86.100,000	80.190,000
2 S.02.200.01	Base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m³	81.180,000	75.330,000
2 S.02.300.00	Imprimação	m²	369.000,000	372.600,000
2 S.02.500.51	Tratamento superficial simples com Emulsão - BC	m²	82.000,000	81.000,000
2 S.02.501.51	Tratamento superficial duplo com Emulsão - BC	m²	287.000,000	283.500,000
2 S.02.999.03	Fornecimento de Asfalto Diluído CM-30	t	442,800	447,120

Fonte: Planilha da medição final do Contrato nº 002/2011 (Doc. digital nº 260965 2021, pág. 108)

Outrossim, não foram constatadas outras documentações de projeto nos autos do Processo nº 317381/2017 que indicassem a largura prevista de 10 m. Sendo assim, uma vez que tanto a readequação promovida, conforme primeiro termo aditivo<sup>45</sup>, quanto a planilha originalmente contratada<sup>46</sup> previam a execução de pavimentação compatível com uma largura total de 9 metros (pista e acostamento), que posteriormente foi confirmada nos quantitativos acumulados na medição final da obra<sup>47</sup> e verificado na inspeção *in loco*, não evidenciando, nesse aspecto, irregularidade decorrente da execução em desconformidade com o projeto referente ao Contrato nº 002/2011.

Quanto ao apontamento “e”, referente à convocação da segunda colocada no certame licitatório para assinatura do contrato, não observando a devida ordem de classificação dos participantes do lote 02 da Concorrência nº 001/2010, relatou-se nos autos do Processo nº 317381/2017/TCE-MT <sup>48</sup> que a Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda, segunda colocada no certame, foi a empresa executora do Contrato nº 002/2011 e que, à época, não haviam sido constatadas nos processos analisados documentações referentes à rescisão ou desistência da empresa vencedora, Construtora Locatelli Ltda.

<sup>45</sup> 1º Termo de Aditivo ao Contrato nº 002/2011 (Doc. digital nº 261027/2021)

<sup>46</sup> Processo Sinfra nº 103954/2013 - 1ª parte (Doc. digital nº 260934/2021, pág. 30/32)

<sup>47</sup> Medições do Contrato nº 002/2011 - 41ª a Medição Final (Doc. digital nº 260965/2021, pág. 108).

<sup>48</sup> Relatório Técnico Preliminar, Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 260915/2021).





### 2.5.5.2 Situação encontrada

A licitação na modalidade Concorrência Pública nº 01/2010 foi realizada por entidade privada, qual seja, a Associação Intermunicipal de Produtores e Beneficiários da BR 338, com objeto dividido em 03 lotes, sendo que o lote 1 foi vencido e adjudicado à empresa Guaxe, o lote 2 vencido e adjudicado à empresa Locatelli com a empresa Guaxe classificada em segundo lugar e o lote 3 vencido e adjudicado à empresa Cavalca Engenharia com a empresa Guaxe classificada em segundo lugar. A empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda. foi contratada para os três lotes, sendo que os lotes referentes aos Contratos nº 02/2011 e nº 02/20013 deveriam ter sido firmados com as outras empresas. Não se constatou nos processos analisados nenhuma rescisão ou desistência das vencedoras, que justificasse a contratação da segunda colocada no certame.

Fonte: Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 260915/2021, pág. 52/53)

De acordo com a ata da Concorrência nº 001/2010 realizada pela Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338, a vencedora do Lote 2 foi a Construtora Locatelli Ltda, tendo a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda ficado na segunda colocação:

01. Em seguida, deu-se a abertura do **ENVELOPE Nº 02, LOTE 2**, e passou a analisar as propostas: a empresa **Guaxe** Construtora e Terraplanagem Ltda, apresentou proposta no valor de **R\$ 21.503.789,05** (vinte e um milhões quinhentos e três mil setecentos e oitenta e nove reais e cinco centavos), a empresa **Cavalca** Construções e Mineração Ltda, apresentou proposta no valor de **R\$ 21.520.783,41** (vinte e um milhões quinhentos e vinte mil setecentos e oitenta e três reais e quarenta e um centavos); e a empresa Construtora **Locatelli** Ltda apresentou proposta no valor de **R\$ 21.391.033,80** (vinte e um milhões trezentos e noventa e um mil trinta e três reais e oitenta centavos). A classificação ficou assim definida: **1º lugar Construtora Locatelli Ltda; 2º lugar Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda; 3º lugar Cavalca Construções e Mineração Ltda**. Por apresentar menor preço a empresa Construtora **Locatelli** Ltda, foi declarada vencedora do **LOTE 2**. Em seguida, deu-se a abertura do

Fonte: Sistema Geo-Obras – trecho da Ata da Sessão da Concorrência nº 01/2010





O resultado da licitação foi publicado no Diário Oficial do dia 23/06/2010, confirmando a Construtora Locatelli Ltda como vencedora do Lote 02.

**RESULTADO DE LICITAÇÃO**  
**CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 001/2010**  
**A Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT – 338 (Estrada da Baiana)**, através da Comissão Permanente de Licitação, nomeado através da Portaria nº 01/2010 vem a público divulgar o resultado da Licitação na modalidade de Concorrência Pública nº. 01/2010, que tem por objeto a contratação de empresas para prestar serviços de pavimentação asfáltica na Rodovia MT-338 (Estrada da Baiana), que interliga o Distrito de Novo Paraná, Município de Porto dos Gaúchos, num total de 133,0 Km (cento e trinta e três) quilometro, divididos em 03 (três) lotes, sendo 1º. LOTE, Trecho: Entroncamento MT-220/338, Distrito de Novo Paraná até o restaurante Cambará, estaca 0 à estaca 2.500, com extensão de 50,0 Km, vencido pela empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, apresentou proposta no valor de R\$ **29.095.424,35** (vinte e nove milhões noventa e cinco mil quatrocentos e vinte e quatro reais e trinta e cinco centavos); 2º. LOTE, Trecho: Restaurante Cambará à Fazenda Bom Pastor, estaca 2.500 à estaca 4.525, com extensão de 40,5 Km, vencido pela empresa Construtora Locatelli Ltda, apresentou proposta no valor de R\$ 21.391.033,80 (vinte e um milhões trezentos e noventa e um mil trinta e três reais e oitenta centavos); e, 3º. LOTE, Trecho: Fazenda Bom Pastor Itanhangá, entroncamento MT – 338/MT – 242, estaca 4.525 à 6.550, com extensão de 40,5 Km, vencido pela empresa Cavalca Construções e Mineração Ltda, apresentou proposta no valor de R\$ 22.179.159,31 (vinte e dois milhões cento e setenta e nove mil cento e cinquenta e nove reais e trinta e um centavos).

Esly Sebastião Piovezan Moreira de Souza  
Presidente da Comissão

Fonte: Edição nº 25344 do DOE-MT, de 23/06/2010 - pg. 55

Foi publicado no Diário Oficial do Estado do Mato Grosso nos dias **25/04/2013** e **26/04/2013** a desistência da Construtora Locatelli Ltda e o aceite da Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda para execução do Contrato nº 002/2011, que fora originalmente firmado, em **01/11/2011**, entre a Guaxe e a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338.

Publicação de Desistência	Aceite Guaxe
<p>Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT 338, CNPJ: 11.797.709/0001-86, torna público que a empresa <b>Construtora Locatelli Ltda</b>, CNPJ: 03.583.828/0001-08, vencedora do certame licitatório na modalidade de Concorrência Pública Nº 001/2010, <b>DECLINOU</b> da responsabilidade de execução da obra licitada, lote 02, Trecho Restaurante Cambará à Fazenda Bom Pastor, estaca de nº 2.500 à estaca nº 4.525, com extensão de 40,5 km, em virtude do prazo decorrido entre a classificação como vencedora do certame acima citada, sendo que a mesma notificou a Associação que por diversos compromissos firmados ensejou a impossibilidade e o comprometimento com a execução imediata da obra licitada. Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT 338, Diretor-Presidente, Sr. Dirceu Oliveira dos Santos.</p>	<p>Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT 338 CNPJ: 11.797.709/0001-86 Convocada: Guaxe Construtora Ltda. CNPJ: 02.837.996/0001-10 Referente: Convocação para Assinatura de Contrato para implantação e pavimentação da Rodovia MT 338. Objeto: Manifestação de interesse na execução da obra licitada, lote 02, Trecho Restaurante Cambará à Fazenda Bom Pastor, estaca de nº 2.500 à estaca nº 4.525. Juara-MT, 23 de abril de 2013. Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT 338 Guaxe Construtora Ltda</p>

Fonte: DOEMT 25/04/2013 p.57 e DOEMT 26/04/2013 p.66

Nesse sentido, a justificativa para a contratação da Guaxe Construtora Ltda, segunda colocada da Concorrência nº 001/2010, ficou evidenciada no DOE-MT, de 25/04/2013, por meio da “Publicação de Desistência”. Nessa publicação, foi informado que a Construtora Locatelli Ltda declinou da responsabilidade de execução da obra licitada em virtude do prazo decorrido entre a classificação como vencedora. Nesse





cenário, a Construtora Locatelli informou à Associação estar impossibilitada de se comprometer com a execução imediata do objeto licitado devido a outras demandas que havia assumido.

Em que pese tenha sido relatado no bojo do Processo nº 317381/2017/TCE-MT a ausência de justificativa para a contratação da segunda colocada “nos processos analisados”, a assinatura do Contrato nº 002/2011, firmado com a segunda colocada da Concorrência nº 001/2010 (Guaxe Construtora Ltda), no dia 01/11/2011<sup>49</sup> está em sintonia com o teor da “Publicação de Desistência” que explica que a desistência ocorreu em virtude do prazo decorrido entre a classificação como vencedora.

Isso porque o resultado da licitação foi publicado em 23/06/2010 e a assinatura do Contrato com a segunda colocada ocorreu em 01/11/2011, ou seja, mais de um ano após a publicação do resultado do certame.

A propósito, dispõe o § 3º do art. 64 da lei nº 8.666/93 que “decorridos **60 (sessenta) dias** da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos”.

Dessa forma, não foram constatados elementos suficientes que permitam sustentar que ocorreu a preterição da ordem de classificação da Concorrência nº 001/2011 – Lote 02.

Por fim, tem-se que os apontamentos “a”, “b” e “c” serão apurados em maiores detalhes respectivamente nos itens 3.12, 3.3 e 3.4 deste Relatório.

#### 1.4 Metodologia Utilizada

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria aplicáveis à Administração Pública, com a devida observância aos procedimentos de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCE/MT.

<sup>49</sup> Instrumento Contratual nº 002/2011 (Doc. digital nº 261030/2021).





Foram utilizadas as técnicas de auditoria: análise documental, revisão analítica de cálculos e inspeção in loco.

### **1.5 Volume de recursos fiscalizados**

O volume de recursos fiscalizados corresponde ao valor de R\$ 30.132.185,60, que representa 100% do valor acumulado que consta na medição final do Contrato nº 002/2011.

### **1.6 Benefícios estimados da fiscalização**


Possíveis melhorias na gestão e controles relativos à licitação e contratação de obras e serviços de engenharia e a restituição aos cofres públicos de valores pagos indevidamente na execução contratual, na ordem de R\$ 1.852.914,97, que representa a soma dos prejuízos constatados em suas respectivas datas base.





## 2 DOS PRAZOS PRESCRICIONAIS NO ÂMBITO DO TCEMT

A Lei Estadual n.º 11.599, de 07 de dezembro de 2021, reproduzida a seguir, “Dispõe sobre o prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Contas e dá outras providências”.

LEI Nº 11.599, DE 07 DE DEZEMBRO DE 2021.
Autor: Deputado Max Russi
Dispõe sobre o prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Contas e dá outras providências.
A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO, tendo em vista o que dispõe o art. 42 da Constituição Estadual, aprova e o Governador do Estado sanciona a seguinte Lei:
Art. 1º A pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos.
Parágrafo único O prazo previsto no caput deste artigo será contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação.
Art. 2º A citação efetiva interrompe a prescrição.
§ 1º A interrupção da prescrição somente se dará uma vez, recomçando novo prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados da data da interrupção.
§ 2º O conselheiro relator reconhecerá a prescrição de ofício, após vista ao Ministério Público de Contas.
Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
Palácio Paiaguás, em Cuiabá, 07 de dezembro de 2021, 200º da Independência e 133º da República.
 MAURO MENDES Governador do Estado

A referida lei determina que a pretensão punitiva deste Tribunal de Contas para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos a contar da data do fato ou da prática do ato tido como ilícito. No caso de infração continuada, o prazo prescricional começa a fluir do dia de cessação do ato irregular.

Destaca-se, que em 22/03/2022, esta Corte de Contas editou a Resolução Normativa n.º 03/2022<sup>50</sup>, com o objetivo estabelecer diretrizes e procedimentos para otimizar a instrução dos processos de controle externo e reduzir o estoque processual no âmbito deste Tribunal.

De acordo com o artigo 1º da referida Resolução, foi estabelecido o seguinte critério para fins de contagem do prazo prescricional:

<sup>50</sup> RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 3/2022 – TP - Estabelece diretrizes e procedimentos com o objetivo de otimizar a instrução dos processos de controle externo e reduzir o estoque processual no âmbito deste Tribunal





Art. 1º A pretensão **sancionadora e reparadora** no âmbito do Tribunal de Contas prescreve em 5 (cinco) anos, contados da data do ato ilícito/irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, da data em que cessar.

Parágrafo único. A citação válida interrompe a prescrição.

Ademais, o artigo 2º da mesma Resolução, reproduzido a seguir, estabelece que o Relator poderá **reconhecer a prescrição de ofício**, após vista ao Ministério Público de Contas, caso identifique que o fato ou ato irregular foi alcançado pela prescrição.

Art. 2º O Relator, de ofício ou por provocação, após a oitiva do Ministério Público de Contas, poderá reconhecer, por decisão monocrática, a ocorrência da prescrição, extinguindo o processo com resolução de mérito e encaminhando-o ao Serviço de Arquivo.

Parágrafo único. O Relator, quando identificar que o cumprimento dos prazos regimentais e/ou normativos previstos para a realização dos atos processuais subsequentes não permitirá a instrução e julgamento dentro do prazo prescricional, poderá, desde logo, promover o arquivamento dos autos por meio de decisão fundamentada demonstrando a fluência do prazo prescricional porvir no caso concreto, após oitiva do Ministério Público de Contas.

Isto posto, considerando: que o Contrato n.º 002/2011, objeto desta Tomada de Contas, foi firmado em 2011; que a citações dos responsáveis por irregularidades praticadas no âmbito da execução deste contrato ocorreram em 2021 e 2022, convém verificar, em respeito ao princípio do devido processo legal, a incidência de prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal em relação a conduta de cada responsabilizado.

Com este objetivo, o quadro a seguir apresenta, em síntese, o Achado, o nome do responsável, a data do ato/fato irregular ou, no caso de ato/fato continuado, o último dia do ato/fato irregular praticado, a data da citação, o decurso de tempo entre a data do ato/fato irregular e da data da citação e a situação do achado por responsável.





N.º Achado	Título do Achado	Responsável	Data do Fato / Ato Irregular (A)	Data da Citação (B)	Tempo Decorrido em Anos (B)	Situação
1	Dano ao erário em função da não utilização do projeto executivo contratado pela Administração Pública e elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodesia e Projetos Ltda, sem a devida justificativa plausível	Cinésio N. Oliveira	30/11/2013 <sup>(1)</sup>	16/12/2021 <sup>(2)</sup>	8,0	PRESCRITO
		Antônio C. Tenuta	30/11/2013 <sup>(1)</sup>	16/12/2021 <sup>(3)</sup>	8,0	PRESCRITO
2	Perda da economicidade na execução da obra em função da Administração Pública não ter utilizado a solução do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodesia e Projetos Ltda, tendo em vista a não constatação da formalização da devida justificativa plausível	Cinésio N. de Oliveira	30/11/2013 <sup>(1)</sup>	16/12/2021 <sup>(2)</sup>	8,0	PRESCRITO
		Antônio C. Tenuta	30/11/2013 <sup>(1)</sup>	16/12/2021 <sup>(3)</sup>	8,0	PRESCRITO
3	Liquidação irregular da despesa do serviço de “transporte de material de base e sub-base” (A) e liquidação irregular da despesa dos serviços de “escavação, carga e transporte”, com ocorrência de dano ao erário (B)	Antônio C. Tenuta (B)	03/11/2014 <sup>(7)</sup>	16/12/2021 <sup>(3)</sup>	7,1	PRESCRITO
		Alexandre Z. A. Vieira (B)	03/11/2016 <sup>(8)</sup>	20/12/2021 <sup>(4)</sup>	5,1	PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda(B)	24/11/2016 <sup>(9)</sup>	14/03/2022 <sup>(5)</sup>	5,2	PRESCRITO
		Antônio C. Tenuta (A)	03/11/2014 <sup>(7)</sup>	16/12/2021 <sup>(3)</sup>	7,1	PRESCRITO
		Alexandre Z. A. Vieira (A)	02/05/2019 <sup>(10)</sup>	20/12/2021 <sup>(4)</sup>	2,6	NÃO PRESCRITO
4	Pagamento de fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado.	Cinésio N. de Oliveira	16/04/2013 <sup>(6)</sup>	16/12/2021 <sup>(2)</sup>	8,6	PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda	19/12/2019 <sup>(11)</sup>	14/03/2022 <sup>(5)</sup>	2,2	NÃO PRESCRITO
5	Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no Contrato nº 002/2011	Cinésio N. de Oliveira	16/04/2013 <sup>(6)</sup>	16/12/2021 <sup>(2)</sup>	8,6	PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda	19/12/2019 <sup>(11)</sup>	14/03/2022 <sup>(5)</sup>	2,2	NÃO PRESCRITO
6	Dano ao erário em função da apropriação indevida do item de serviço referente à “Regularização de Subleito” no Contrato nº 002/2011	Antônio C. Tenuta	16/04/2013 <sup>(7)</sup>	16/12/2021 <sup>(3)</sup>	8,6	PRESCRITO
		Alexandre Z. A. Vieira	02/05/2019 <sup>(10)</sup>	20/12/2021 <sup>(4)</sup>	2,6	NÃO PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda	19/12/2019 <sup>(11)</sup>	14/03/2022 <sup>(5)</sup>	2,2	NÃO PRESCRITO
7	Dano ao erário decorrente da especificação desvantajosa de equipamentos no serviço de “escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria”	Cinésio N. de Oliveira	16/04/2013 <sup>(6)</sup>	16/12/2021 <sup>(2)</sup>	8,6	PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda	24/11/2016 <sup>(9)</sup>	14/03/2022 <sup>(5)</sup>	5,2	PRESCRITO





N.º Achado	Título do Achado	Responsável	Data do Fato / Ato Irregular (A)	Data da Citação (B)	Tempo Decorrido em Anos (B)	Situação
8	Dano ao erário em função de apropriação indevida de quantitativos do item "Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m" no Contrato nº 002/2011	Antônio C. Tenuta	01/09/2014 <sup>(12)</sup>	16/12/2021 <sup>(3)</sup>	7,2	PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda	05/09/2014 <sup>(13)</sup>	14/03/2022 <sup>(5)</sup>	7,5	PRESCRITO
9	Dano ao erário em função da apropriação indevida do serviço de administração local da obra e aluguel de veículos	Cinésio N. de Oliveira	16/04/2013 <sup>(6)</sup>	16/12/2021 <sup>(2)</sup>	8,6	PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda	11/11/2014 <sup>(14)</sup>	14/03/2022 <sup>(5)</sup>	7,3	PRESCRITO
10	llegalidade na assunção pela Sinfra do Contrato nº 002/2011 por meio do Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011	Cinésio N. de Oliveira	16/04/2013 <sup>(6)</sup>	16/12/2021 <sup>(2)</sup>	8,6	PRESCRITO
11	Execução de serviços em desacordo com a planilha contratual, em virtude de acréscimos referentes à contratação verbal, sem o prévio e regular amparo contratual	Alexandre Z. A. Vieira	02/05/2019 <sup>(10)</sup>	20/12/2021 <sup>(4)</sup>	2,6	NÃO PRESCRITO
12	Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011	Antônio C. Tenuta	30/11/2014 <sup>(15)</sup>	16/12/2021 <sup>(3)</sup>	7	PRESCRITO
		Alexandre Z. A. Vieira	02/05/2019 <sup>(10)</sup>	20/12/2021 <sup>(4)</sup>	2,6	NÃO PRESCRITO

Notas: (1) Data de recebimento do Projeto Executivo de implantação da rodovia MT-338, elaborado pela empresa AGRITOP (Doc. digital n.º 260928/2021)

(2) AR (Doc digital n.º 4344/2022)

(3) AR (Doc digital n.º 4354/2022)

(4) AR (Doc digital n.º 4356/2022)

(5) AR (Doc digital n.º 103430/2022)

(6) Data de Celebração do Primeiro Termo de Rerratificação (Doc. digital n.º 261024/2021)

(7) Data de elaboração da 16ª medição (Doc. digital n.º 261015/2021, pág. 19 a 21)

(8) Data de elaboração da 30ª medição (Doc. digital n.º 260989/2021, pág. 5 a 7)

(9) Data de pagamento da 30ª medição (Doc. digital n.º 290989/2021, NOB 25101.0001.16.004699-3)

(10) Data de elaboração da 43ª medição/MF medição (Doc. digital n.º 260965/2021, pág.108 a 110)

(11) Data de pagamento da 43ª medição/MF (Doc. digital n.º 260961/2021, pág. NOB 25101.0001.19.005497-6)

(12) Data de elaboração da 14ª medição (Doc. digital n.º 261015/2021, pág. 3 a 5)

(13) Data de pagamento da 14ª medição (Doc. digital n.º 261015/2021, NOB 25101.0001.14.003331-3)

(14) Data de pagamento da 16ª medição (Doc. digital n.º 261015/2021, NOB 25101.0001.14.004457-9)

(15) Data referente ao último dia da 17ª medição. Após esta data, os serviços foram medidos por outro Fiscal. (Doc. digital n.º 261015/2021, pág. 47 a 49)





Do exposto, verifica-se a prescrição da pretensão punitiva no âmbito desta Corte de Contas para **parte dos responsáveis** pelos achados apontados no Relatório Preliminar pois, o tempo decorrido entre a ocorrência do fato/ato irregular e a data da citação destes responsáveis foi superior a 5 (cinco) anos, sendo passível de reconhecimento de ofício<sup>51</sup> pelo relator.

Nesta linha, considerando que a Lei n.º 11.599/2021 determina que a prescrição atinge o julgamento e **a análise** do processo, somente serão objeto de análise neste processo a defesa dos responsáveis cujos atos irregulares praticados não estejam prescritos.

Por fim, registra-se que ao tempo da instrução deste processo foi sancionada a Lei Complementar nº 752/2022, que trata do “Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso. A LC nº 752/2022 foi republicada em 02/02/2023 e, conforme expresso no artigo 92<sup>52</sup>, passou a vigorar 6 meses após a esta data, isto é, em 02 de agosto de 2023.

O artigo 83 do novo Código de Processo de Controle Externo, reproduzido a seguir, estabeleceu marcos iniciais de contagem do prazo prescricional distintos do fixado pela norma anterior, isto é, pela Lei nº 11.599/2021.

#### **Lei Complementar Estadual nº 752/2022**

Art. 83 As pretensões punitiva e de ressarcimento decorrentes do exercício de controle externo pelo Tribunal de Contas prescrevem em 5 (cinco) anos, contados a partir da data:

- I - em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;
- II - da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;
- III - do protocolo do processo, quando a irregularidade ou o dano forem constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas, ou mediante denúncia ou representação de natureza externa, desde que, da data do fato ou ato ilícito ou irregular, não se tenham ultrapassado 5 (cinco) anos;
- IV - da cessação do estado de permanência ou de continuação, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

Entretanto, a jurisprudência do STJ é firme no sentido de que em situações de **inovação em norma processual**, é condição para aplicabilidade da nova norma que o ato processual seja praticado após a vigência da nova Lei.

<sup>51</sup> 10 Lei Estadual nº 11.599/2021, artigo 2º, § 2º: “O conselheiro relator reconhecerá a prescrição de ofício, após vista ao Ministério Público de Contas.”.

<sup>52</sup> Art. 92 Este Código entra em vigor 6 (seis) meses após a sua publicação oficial.





A seguir está reproduzido uma decisão do STJ com este entendimento.

**PROCESSO AgRg no Ag 1261841 / PE**  
**AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO**  
**2009/0246434-8**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535, II, DO CPC, NÃO CONFIGURADA. OFENSA AO ARTIGO 262 DO CPC. MATÉRIA NÃO ALEGADA NO RECURSO ESPECIAL. INOVAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. IRPJ. PRESCRIÇÃO. DECRETAÇÃO EX OFFICIO. INTERRUÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. ART. 174 DO CTN, ALTERADO PELA LC 118/2005. APLICAÇÃO IMEDIATA AOS PROCESSOS EM CURSO. EXCEÇÃO AOS DESPACHOS PROFERIDOS ANTES DA VIGÊNCIA DA LEI. ARTIGO 2º, § 3º, DA LEI N. 6.830/80. SUSPENSÃO DA PRESCRIÇÃO POR 180 DIAS. NORMA APLICÁVEL SOMENTE ÀS DÍVIDAS NÃO TRIBUTÁRIAS. SÚMULA 106/STJ. REEXAME DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Não há violação do art. 535, II, do CPC, uma vez que os acórdãos recorridos estão devidamente fundamentados. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que o julgador não está adstrito a responder a todos os argumentos das partes, desde que fundamente sua decisão.
2. A suposta ofensa ao art. 262 do CPC não foi ventilada no Recurso Especial, o que configura inovação recursal, inadmissível em sede de Agravo de Instrumento, em face da ocorrência da preclusão consumativa.
3. Conforme entendimento consolidado no julgamento do Resp 999.901/RS, de relatoria do Ministro Luiz Fux, submetido ao regime dos recursos repetitivos, o mero despacho que determina a citação não possuía o efeito de interromper a prescrição, mas somente a citação pessoal do devedor, nos moldes da antiga redação do artigo 174, parágrafo único, do CTN; todavia, a Lei Complementar n. 118/2005 alterou o referido dispositivo para atribuir efeito interruptivo ao despacho ordinatório de citação. Por tal inovação se tratar de norma processual, aplica-se aos processos em curso.
4. O referido recurso repetitivo assentou que a data da propositura da ação pode ser anterior; entretanto, **o despacho que ordena a citação deve ser posterior à vigência da nova redação do art. 174, dada pela Lei Complementar n. 118/2005, sob pena de retroação.** No caso concreto, a execução fiscal foi autuada em 9/5/2001, sendo o despacho que ordenou a citação prolatado em 25/10/2001, portanto, antes da entrada em vigor da citada lei.
5. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que a norma contida no art. 2º, § 3º, da Lei n. 6.830/80 não é aplicável às dívidas tributárias.
6. O exame da responsabilidade pela demora na citação compete unicamente às instâncias ordinárias, ficando inviabilizado o recurso especial em razão da Súmula 7/STJ.
7. Agravo regimental não provido. (grifei)

Importante registrar que este entendimento está alinhado com o disposto no artigo 93 do Código de Processo de Contas, reproduzido a seguir.

**Lei Complementar Estadual nº 752/2022**

Art. 93 A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, **respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas** sob a vigência da norma revogada.





### 3 DOS ACHADOS DE AUDITORIA

Antes de passar a análise conclusiva dos achados de auditoria não prescritos, importante registrar que o Exmo. Conselheiro Relator determinou a Notificação do atual Gestor da SINFRA<sup>53</sup>, “em virtude do surgimento de patologias precoces no trecho da MT-338, objeto deste contrato analisado, ao passo que, ainda se encontra dentro do prazo de garantia quinquenal do art. 618 do Código Civil.”<sup>54</sup>

Em resposta a notificação, o atual Gestor da SINFRA encaminhou manifestação no sentido de que o trecho foi objeto de avaliação pela empresa supervisora<sup>55</sup> e que notificou a empresa Guaxe Construtora para correção das patologias identificadas. Por fim, conclui com a afirmativa de que tomou todas as providências legais para que as patologias identificadas fossem corrigidas pela contratada.<sup>56</sup>

A análise das informações e documentos apresentados pelo Senhor Marcelo de Oliveira e Silva demonstram que a Sinfra tomou providências com fins de corrigir as patologias identificadas, entretanto tais ações não sanam as irregularidades apontadas no Relatório Técnico Preliminar desta Tomada de Contas e não afasta a responsabilidade dos indicados como responsáveis pelos achados de auditoria.

Por fim, registra-se que os indicados como **responsáveis** pelos achados de auditoria no Relatório Técnico Preliminar foram regularmente citados<sup>57</sup> e, no exercício do direito ao contraditório e a ampla defesa, encaminharam suas manifestações de defesa<sup>58</sup>.

A seguir, será reproduzido, em cor cinza, o teor de cada achado apontado no Relatório Técnico Preliminar. Em seguida, serão apresentadas as manifestações de defesa e a respectiva análise conclusiva para as situações em que a conduta do responsabilizado não tenha prescrito no âmbito desta Corte de Contas.

<sup>53</sup> Decisão (Doc. digital n.º 273341/2021).

<sup>54</sup> Ofícios n.º 928/2021/GC/JCN (Doc. digital n.º 275228/2021).

<sup>55</sup> RTS36712921 – Relatório Técnico de Situação Atual do Trecho IC. 002/2011, dezembro/2021 (Doc. digital n.º 23319/2022, pág. 05 a 19)

<sup>56</sup> Ofício 01011/2022/UNISECI/SINFRA (Doc. digital n.º 23319/2022, pág. 02 a 04).

<sup>57</sup> Ofícios n.º(s) 924/2021/GC/JCN, 925/2021/GC/JCN, 926/2021/GC/JCN, 927/2021/GC/JCN, 657/2021/GC/JCN e 658/2021/GC/JCN (Doc. digital n.º 197564/21, 197570/21, 197571/21, 197581/21, 197586/21 e 197589/21).

<sup>58</sup> Defesa Alexandre Z. A. Vieira (Doc. digital n.º 5828/2022); Defesa Cinésio N. de Oliveira (Doc. digital n.º 17373/2022); Defesa Guaxe Construtora (Doc. digital n.º 115907/2022); Defesa Antônio C. Tenuta (Doc. digital n.º 25110/2022).





**3.1 Achado nº 1: Dano ao erário em função da não utilização do projeto executivo contratado pela Administração Pública e elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodesia e Projetos Ltda, sem a devida justificativa plausível.**

**3.1.1 Classificação da Irregularidade**

**JB99. Despesa Grave\_99.** Ato antieconômico, lesivo ao patrimônio público. (Art. 1º, § 1º da Lei Complementar 269/2007 c/c art. 70, caput e art. 37, caput da Constituição Federal c/c art. 286, I, do Regimento Interno do TCE/MT – Resolução Normativa nº 14/2007).

**3.1.2 Situação encontrada**

Conforme observado no tópico 1.2, a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 (Estrada da Baiana) firmou o Contrato nº 002/2011 (Anexo III) com a Guaxe Construtora, pelo valor inicial de R\$ 21.391.033,80 (vinte e um milhões, trezentos e noventa e um mil, trinta e três reais e oitenta centavos), para a execução da obra de pavimentação da rodovia MT-338, no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525).

Após aditivo, formalizado em 15.03.2013, antes do início da obra, o orçamento da obra passou de R\$ 21.391.033,80 para R\$ 26.739.118,19, em razão da readequação do projeto da obra (Anexo IV, fl. 3 – Cláusula 2.1.2).





GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO - SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA			ADITIVO - READEQUAÇÃO DE PROJETO COM REFLEXO FINANCEIRO								
CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANTIDADE			PREÇO UNITÁRIO		CUSTO TOTAL DO ITEM		REFLEXO FINANCEIRO	
			CONTRATO	ALTERAÇÃO	A ADITAR	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	ACRÉSCIMO (R\$)	SUPRESSÃO (R\$)
<b>7.0 SINALIZAÇÃO</b> 4.5.04.100.21 Pintura de faixa - taxa durabilidade - 2 anos m² 22.080,000 22.080,000 0,000 15,81 15,81 349.054,80 349.054,80 0,00 0,00 4.5.04.200.01 Fornecimento e implantação placas de sinal. Totalmento refletiva m² 123,000 123,000 0,000 363,95 363,95 44.765,85 44.765,85 0,00 0,00 4.5.04.121.01 Fornecimento e colocação de tacha refletiva bidirecional und 22.450,000 22.450,000 0,000 17,31 17,31 388.609,50 388.609,50 0,00 0,00 4.5.04.121.11 Fornecimento e colocação de tachão refletiva bidirecional und 220,000 220,000 0,000 38,54 38,54 8.478,80 8.478,80 0,00 0,00 4.5.04.230.01 Fornecimento e implantação de balizador de concreto und 286,000 286,000 0,000 37,02 37,02 9.847,32 9.847,32 0,00 0,00 4.5.04.090.11 Defesa passível dupla (fornecimento / implantação) und 308,000 308,000 0,000 422,40 422,40 130.099,20 130.099,20 0,00 0,00 4.5.04.090.11 Ancoragem de defesa passível dupla (fornecimento / implantação) und 120,000 120,000 0,000 480,52 480,52 57.662,40 57.662,40 0,00 0,00 <b>Total Sinalização</b> 22.809,000 22.809,000 0,000 460,62 460,62 988.159,87 988.159,87 0,00 0,00											
<b>8.0 OBRAS COMPLEMENTARES</b> 3.5.00.414.00 Recomposição total de cerca com mourão de madeira m 22.000,000 22.000,000 0,000 16,95 16,95 417.120,00 417.120,00 0,00 0,00 <b>Total Obras Complementares</b> 22.000,000 22.000,000 0,000 16,95 16,95 417.120,00 417.120,00 0,00 0,00											
<b>9.0 RECUPERAÇÃO AMBIENTAL</b> 3.5.05.152.00 Hidrossecaadura área de talude de aterro m² 82.000,000 243.000,000 161.500,000 1,24 1,24 101.680,00 301.320,00 199.640,00 0,00 3.5.05.152.00 Hidrossecaadura área de jazida m² 203.475,000 203.475,000 0,000 1,24 1,24 252.309,00 252.309,00 0,00 0,00 3.5.05.152.00 Hidrossecaadura área de empréstimo m² 320.000,000 320.000,000 0,000 1,24 1,24 396.800,00 396.800,00 0,00 0,00 3.5.01.146.01 Reconformação de área de jazida m² 30.521,250 30.521,250 0,000 1,60 1,60 48.834,00 48.834,00 0,00 0,00 3.5.01.146.01 Reconformação de área de empréstimo m² 48.000,000 48.000,000 0,000 1,60 1,60 76.800,00 76.800,00 0,00 0,00 3.5.01.150.00 Regul. e espalhamento de mat. orgânico área de jazida m² 203.475,000 203.475,000 0,000 0,24 0,24 48.834,00 48.834,00 0,00 0,00 3.5.01.150.00 Regul. e espalhamento de mat. orgânico área de empréstimo m² 320.000,000 320.000,000 0,000 0,24 0,24 76.800,00 76.800,00 0,00 0,00 <b>Total Recuperação Ambiental</b> 1.002.087,00 1.201.697,00 199.640,00 0,00											
<b>10.0 ALUGUEL DE VEICULO</b> 2.5.00.010.03 Aluguel de veículo p/ transporte de pessoal - adm local mês 8,000 16,000 8,000 6.274,59 6.274,59 50.196,72 100.393,44 50.196,72 0,00 <b>Total Aluguel de Veiculo</b> 8,000 16,000 8,000 6.274,59 6.274,59 50.196,72 100.393,44 50.196,72 0,00											
<b>TOTAL ACUMULADO (R\$)</b>								<b>21.391.033,76</b>	<b>26.730.118,12</b>	<b>5.348.084,39</b>	<b>0,00</b>
PERCENTUAIS								25,00%	0,00%		
ADITIVO								25,00%	0,00%		

Fonte: Processo Sinfra nº 103954/2013 (Anexo XV-A, fl. 32)

Importa mencionar que nesse mesmo termo aditivo (Anexo IV) que introduziu essas modificações, foi realizada a atualização da data base do orçamento de fevereiro/2010 para fevereiro/2013, elevando o Contrato nº 002/2011 para o valor de R\$ 30.132.671,11 (trinta milhões, cento e trinta e dois mil, seiscentos e setenta e um reais e onze centavos).

Noutro norte, foi encaminhado à Secex-Obras pela Sinfra/MT<sup>59</sup>, em resposta à Solicitação de Informações realizada, o projeto executivo de implantação e pavimentação da rodovia MT-338, no trecho entre a estaca 2.500 (Restaurante Cambará – Início da fazenda Chaparral) e estaca 4.525 (Fazenda Bom Pastor) – Anexo XII-A e XII-B.

Consta no volume 03A deste projeto executivo (Anexo XII-A, fl. 398), referente ao relatório final de avaliação ambiental da obra, informações sobre a contratação e autoria do trabalho.

<sup>59</sup> Solicitação de Informações e Documentos nº 09/2018, de 09.08.2018





**DIREÇÃO: Superintendência de Obras de Transporte**  
**COORDENAÇÃO: Coordenadoria de Estudos e Projetos**  
**SUPERVIÃO: Gerência de Estudos e Projetos**  
**CONTRATAÇÃO: SETPU – Secretaria de Estado de Transporte de Pavimentação**  
**ELABORAÇÃO: AGRITOP – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda.**  
**INSTRUMENTOS CONTRATUAL: IC-002/2012**  
**RESP. TÉCNICO: Eng. Gonçalo Catarino da Penha – CREA: 1204373167**  
**ART/CREA MT – 1577420**

Fonte: Projeto executivo – Vol. 03A (Anexo XII-A, fl. 398)

Identifica-se que o projeto executivo foi elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda por meio do Contrato nº 002/2012, oriundo do Edital de Tomada de Preço nº 001/2012, sendo contratante a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338.

Tais atos realizaram-se com base no Convênio nº 014/2010, por meio do qual ficou acordado entre a Secretaria de Estado de Infraestrutura e a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 que o Projeto Final de Engenharia da Obra seria de responsabilidade da Associação.

5. Incluir na **"CLÁUSULA QUINTA – DAS OBRIGAÇÕES"** no item 2, a alínea "u", que a ter a seguinte redação:

**"CLÁUSULA QUINTA – DAS OBRIGAÇÕES**

**2 – A ASSOCIAÇÃO SE COMPROMETE A:**

*u) Contratar firma especializada para a execução do Projeto Final de Engenharia da Obra em todos os seus detalhes e etapas, orçados em R\$ 1.995.000,00 (Um milhão e novecentos e noventa e cinco mil reais).*

Fonte: Processo nº 277128/2010 - 1º Termo de Re-ratificação ao Convênio nº 014/2010<sup>60</sup> – p. 69 (Anexo XVI-A, fl. 70)

De acordo com a publicação do extrato do Contrato nº 002/2012 firmado com a Associação Intermunicipal dos Produtores da Rodovia MT-338 e a empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda, o valor pactuado para elaboração do projeto executivo foi de R\$ 817.231,34, conforme segue.

<sup>60</sup> Por meio do Segundo Termo aditivo ao Convênio nº 014/2010 (Anexo 26, fls. 133/135), as cláusulas relativas ao projeto passaram a ser as seguintes:

Cláusula Quinta – Das Obrigações

1 – A Secretaria se compromete a:

d) "Repassar à associação o montante de R\$ 1.770.000,00 (um milhão, setecentos e setenta mil reais) para a elaboração de 118,00 km de projeto final de engenharia."

2 – A Associação se compromete a:

u) "Contratar firma especializada para a execução de 15,0 km de projeto final de engenharia no valor estimado de R\$ 225.000,00 (duzentos e vinte e cinco mil reais).





EXTRATO DE CONTRATO Nº 002/2012.

Contratante : ASSOCIAÇÃO INTERMUNICIPAL DOS PRODUTORES E BENEFICIÁRIOS DA RODOVIA MT 338

CNPJ: 11.797.709/0001-86

Contratado : AGRITOP – Topografia, Geodesia e Projetos Ltda

CNPJ: 15.350.770/0001-31

Objeto : Elaboração de Projeto Executivo de Implantação e Pavimentação da Rodovia MT 338 com Extensão de 40,50 (quarenta virgula cinco) KM, que interliga o Distrito de Novo Paraná, Município de Porto dos Gaúchos, Trecho: Restaurante Cambará, estaca nº 2.500 (início da Fazenda Chaparral), até a estaca nº 4.525 (Fazenda Bom Pastor).

Valor : R\$ 817.231,34 (oitocentos e dezessete mil duzentos e trinta e um reais e trinta e quatro centavos).

Prazo : 240 (duzentos e quarenta) dias consecutivos.

Juara-MT, 10 de novembro de 2012

Contratante - Ass: ASSOCIAÇÃO INTERMUNICIPAL DOS PRODUTORES E BENEFICIÁRIOS DA RODOVIA MT 338.

Contratado - Ass: AGRITOP – Topografia, Geodesia e Projetos Ltda.

Testemunhas

Ass: Marina Pimenta Xavier

Ass: Josineide Fortunado

Fonte: DOEMT de 14.11.2012 p.56 e 57

Neste contexto, identifica-se no Processo Sinfra nº 691849/2013 (Anexo XVII, fl. 3) a formalização da liquidação da despesa no valor de R\$ 408.615,66 a preços iniciais e de R\$ 14.383,27 de reajustamento, referente à 1ª medição dos serviços de elaboração do projeto executivo realizado pela Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda, por meio do Contrato nº 002/2012, no período entre 01.10.2013 a 30.11.2013.

ESTADO DE MATO GROSSO		SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA		RESUMO DE MEDIÇÃO		
OBRA: Elaboração de Projeto Executivo de Implantação e Pavimentação						
Rodovia: MT - 338						
Trecho: ENTº Restaurante Cambará, Estaca 2.500 (Início da Fazenda Chaparral), até a Estaca de nº 4.525 (Fazenda Bpm Pastor)						
Sub. Trecho: Estaca 2.500 _ Estaca 4.525						
Extensão: 40,50 km						
Contrato I.C n.º 002/2012						
Empresa: AGRITOP-TOPOGRAFIA, GEODESIA E PROJETOS LTDA						
Referência: 1ª (Primeira) Medição Provisoria						
Período Simple: 01/10/2013 à 31/10/2013						
Acumulado: 01/10/2013 à 31/10/2013						
Ordem de Serviços N.º 062/2013-SUPE DE 10/12/2013						
CODIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QUANT.	PR. Proposto.	VR. PARCIAL	VR. TOTAL
1.0	Relatorio Periódico nº 01 (RP-01)	%	25,00%	817.231,34	204.307,83	
2.0	Relatorio Basico	%	25,00%	817.231,34	204.307,83	
Total Geral a Receber					408.615,66	
Valor a ser pago nesta medição					408.615,66	
<b>TOTAL</b>						<b>408.615,66</b>
Importa a presente medição em R\$ 408.615,66 Quatrocentos e oito mil, seiscentos e quinze reais e sessenta e seis centavos						
Local e Data: Cuiabá MT 01 de Novembro de 2013						
Comissão de fiscalização:						
Engº Ingeborg Gisélia Gunther Beger						
"Fiscal Portaria nº 803/2013/SUPE Crea RNP Nº 1202913393						





ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA SETPU		RESUMO DE REAJUSTAMENTO DE MEDIÇÃO				
OBRA: Elaboração de Projeto Executivo de Implantação e Pavimentação Rodovia: MT - 338 Trecho: ENTº Restaurante Cambará, Estaca 2.500 (início da Fazenda Chaparral), até a Estaca de nº 4.525 (Fazenda Bpm Extensão: 40,50 km Referência: 1ª (Primeira) Medição Provisória Período Simples 01/10/2013 à 31/10/2013 Período Acumulado 01/10/2013 à 31/10/2013			CONTRATO		Número 002/2012 Assinatura 03/12/2012 Publicação 03/12/2012 Processo	
Firma: AGRITOP - Topografia, Geodésia e Projetos Ltda						
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	Medição Referência	Medição Anterior	Valor Revisível	Fator	Valor Revisito
	Serviços Elaboração de Projeto Executivo de Implantação e Pavimentação da Rod. MT - 338	408.615,66	-	408.615,66	0,0352	14.383,27
	<b>TOTAIS</b>	<b>408.615,66</b>	<b>-</b>	<b>408.615,66</b>		<b>14.383,27</b>
	Índice DNIT Maio/2012 Maio/2013					
	Consultoria I - 130,119 I - 186,467				K = 0,0352	
Importa o líquido a pagar referente aos Serviços Executados em Curitiba - MT 01 de Novembro de 2013 Comissão de fiscalização		14.383,27	quatorze mil, trezentos e oitenta e três reais e vinte e sete centavos			
				Eng.ª INGBORG GISELA GUNTHER BEGER Fiscal Port. N.º 803 - SUPE - CREA RNP N.º 1202913393		

Fonte: Processo Sinfra nº 691849/2013 p. 5 (Anexo XVII, fls. 7/8)

Além disso, constatou-se que o processo de despesa da medição final do Contrato nº 002/2012, no valor de R\$ 422.998,93, processou-se mediante o Protocolo nº 691815/2013/Sinfra<sup>61</sup>, conforme sistema de protocolo do Estado de Mato Grosso.

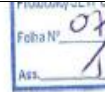
Número/Ano do Processo	: 691815 / 2013
Assunto	: MEDIÇÃO DE OBRAS
Resumo do Assunto	: ENCAMINHA MEDIÇÃO FINAL NO VALOR R\$ 422.998,93, DO IC 002/12/SETPU, PARA OS SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO DE IMPLANTAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO DA RODOVIA MT-338, ESTRADA DA BAIANA, TRECHO: RESTAURANTE CAMBARÁ, ESTACA 750 INÍCIO DA FAZENDA CHAPARRAL, ATÉ A FAZENDA BOM PASTOR ESTACA D Nº 2.500 RESTAURANTE CAMBARÁ, ATÉ A FAZENDA BOM PASTOR, ESTACA DE Nº 4.5252 COM EXTENSÃO APROXIMADA DE 40,50 KM. CONFORME DOCUMENTOS EM ANEXO.
Parte Interessada	: AGRITOP GEODÉSIA E PROJETOS LTDA/IC 002/12/SETPU
Unidade Atual	: PROTOCOLOS ARQUIVADOS MIGRADOS DAS UNIDADES DESABILITADAS

Fonte: Protocolo SAD - Processo nº 691815/2013

Outrossim, constata-se nos autos do Processo Sinfra nº 691849/2013 (Anexo XVII, fl. 10), que, em **30.11.2013**, foi subscrito o Termo de Recebimento Provisório relativo ao Contrato nº 002/2012 (firmado com a Agritop), sendo entregue à Sinfra o projeto executivo de implantação e pavimentação da rodovia MT-338, no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca 4.525).

<sup>61</sup> Em resposta à "Solicitação de informações e documentos nº 23/2019/Secex-Obras" foi informado pelo Controle Interno da Sinfra que o Processo nº 691815/2013, não havia sido localizado em seus arquivos





GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO  
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA

### TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO


TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO DOS SERVIÇOS PARA ELABORAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO DE IMPLANTAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO DA RODOVIA: MT-338 (ESTRADA DA BAIANA), QUE INTERLIGA O DISTRITO DE NOVO PARANÁ, MUNICÍPIO DE PORTO DOS GAUCHOS, COM EXTENSÃO DE 40,50 KM, A PARTIR DO SEGUINTE TRECHO: RESTAURANTE CAMBARÁ, ESTACA DE Nº 2.500 (INÍCIO DA FAZENDA CHAPARRAL) ATÉ A ESTACA DE Nº 4.525 (FAZENDA BOM PASTOR). QUE ENTRE SI FAZEM A, SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA – SETPU EM CONSONÂNCIA COM O DISPOSTO NA LEI COMPLEMENTAR Nº. 413 DE 20/12/2010 E A FIRMA AGRITOP – TOPOGRAFIA, GEODÉSIA E PROJETOS.

Aos 30 (trinta) dias do mês de Novembro de 2013 (dois mil e treze), na sala da Coordenadoria de Estudos e Projetos/COEP foram entregues os Serviços para ELABORAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO DE IMPLANTAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO DA RODOVIA: MT-338 (ESTRADA DA BAIANA), QUE INTERLIGA O DISTRITO DE NOVO PARANÁ, MUNICÍPIO DE PORTO DOS GAUCHOS, COM EXTENSÃO DE 40,50 KM, A PARTIR DO SEGUINTE TRECHO: RESTAURANTE CAMBARÁ, ESTACA DE Nº 2.500 (INÍCIO DA FAZENDA CHAPARRAL) ATÉ A ESTACA DE Nº 4.525 (FAZENDA BOM PASTOR), presentes de um lado a **Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana - SETPU**, em consonância com o disposto na Lei complementar nº. 413 de 20/12/2010, representada pela eng<sup>a</sup> Ingeborg Gisela Gunther Beger (fiscal), com poderes bastantes conforme portaria nº 803-2013-SETPU, que fica fazendo parte do presente Instrumento, e de outro lado à firma **AGRITOP – TOPOGRAFIA, GEODÉSIA E PROJETOS**, com sede à Av. Historiador Rubens de Mendonça, 1856 – Sala 204/205 – Bosque da Saúde, Cuiabá – MT, representada pelo Sr. Misael da Silva Campos, portador do CPF nº 394.009.307-63. O representante da SETPU procedeu à análise do Projeto supracitado, executado e concluído pela contratada em decorrência do I.C. nº 002/2012, firmado com Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT – 338 (Estrada da Baiana), assinado em 10 (dez) de Novembro de 2012 (dois mil e doze) conforme convenio firmado entre a SETPU e Associação sob o nº 014/2010.

Tendo, os representantes das partes signatárias, verificado que os serviços foram executados a contento, de acordo com as exigências contratuais, neste ato e, por este termo fazem o **Recebimento Provisório** do projeto, passando a partir desta data, a responsabilidade de efetuar as correções indicadas pelos representantes da SETPU, permanecendo íntegra sua responsabilidade em relação ao projeto.

Para firmeza e validade do que ficou nele estabelecido, depois de lido e achado conforme este Termo vai assinado pelas partes interessadas.

Cuiabá, 30 de Novembro de 2013.

  
Eng<sup>a</sup> Ingeborg Gisela Gunther Beger  
Fiscal Port. nº 803/2013-SETPU

  
**AGRITOP – TOPOGRAFIA, GEODÉSIA E PROJETOS.**

COORDENADORIA DE ESTUDOS E PROJETOS  
Edifício Edgar Prado Arze Centro Político e Administrativo – CEP – 78.050 – 970 Fone (65) 813 – 6714 Cuiabá - MT

Fonte: Processo Sinfra nº 691849/2013 p 7 (Anexo XVII, fl. 10)

Ademais, identificou-se no Diário Oficial do Estado do Mato Grosso do dia **22.11.2013** que a Sinfra havia assumido, à época, o polo ativo do Contrato nº 002/2012, configurando como contratante do projeto executivo.





**EXTRATO DO TERMO DE RERATIFICAÇÃO AO CONTRATO 002/2012**

**Processo nº 268.692/2013**

Objeto do Termo de Re-ratificação: A Secretaria de Transporte e Pavimentação Urbana, através do Convênio 014/2010, delegou à Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338, o poder de licitar e contratar a execução da Pavimentação Asfáltica da Rodovia MT-338, Trecho: Entrº MT-220 (Novo Paraná) – Entrº BR-163 (Piúva), Sub-trecho Entrº MT-220 (Novo Paraná) – Entrº MT-242 (Itanhangá), com extensão de 133 km, sendo que este Termo de Re-ratificação estabelece a assunção pela SETPU do contrato 002/2012 de Projeto do Lote 02 do Trecho em questão.

**Partes:** SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA  
ASSOCIAÇÃO INTERMUNICIPAL DOS PROD. E BENEFICIÁRIOS DA RODOVIA MT/338  
AGRITOP – TOPOGRAFIA, GEODÉSIA E PROJETOS LTDA

Fonte: DOEMT de 22.11.2013 p.38

Nesta seara, tem-se que os valores liquidados a preços iniciais e reajustamento por meio da 1ª medição (Processo nº 691849/13) e da medição final (Processo nº 691815/13) dos serviços da empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda foram pagos pela Sinfra em 29.01.2014.

TIPO	DIA	DOCUMENTO	CREDOR	NOE	VALOR	CBO	FONTE	HISTÓRICO
NEX	29/01/2014	25101.0001.14.000066-5	1995119078 - Agritop Topografia Geodesia e Proj Ltda	25101.0001.14.000094-3	395.504,00	2845	351	Pagamento do IC 002/13, processo 691849/13, referente a 1ª medição, NFe nº 105
NEX	29/01/2014	25101.0001.14.000067-3	1995119078 - Agritop Topografia Geodesia e Proj Ltda	25101.0001.14.000095-1	395.504,00	2845	351	Pagamento do IC 002/12, processo 691815/13, da medição final, NFe nº 107

TIPO	DIA	DOCUMENTO	CREDOR	NOE	VALOR	CBO	FONTE	HISTÓRICO
NEX	29/01/2014	25101.0001.14.000068-1	1995004050 - Prefeitura Municipal de Cuiabá	25101.0001.14.000096-1	21.149,95	2845	351	Pagamento do IC 002/12, processo 691849/13, referente a 1ª medição, NFe nº 105
NEX	29/01/2014	25101.0001.14.000069-1	1995004050 - Prefeitura Municipal de Cuiabá	25101.0001.14.000097-8	21.149,95	2845	351	Pagamento do IC 002/12, processo 691815/13, da medição final, NFe nº 107

TIPO	DIA	DOCUMENTO	CREDOR	NOE	VALOR	CBO	FONTE	HISTÓRICO
NEX	29/01/2014	25101.0001.14.000089-4	2001005567 - Tesouro do Estado/Imposto de Renda/cf/88 Artº 157	25101.0001.14.000098-6	6.344,98	2845	351	Pagamento do IC 002/12, processo 691815/13, da medição final, NFe nº 107
NEX	29/01/2014	25101.0001.14.000090-8	2001005567 - Tesouro do Estado/Imposto de Renda/cf/88 Artº 157	25101.0001.14.000099-4	6.344,98	2845	351	Pagamento do IC 002/12, processo 691849/13, referente a 1ª medição, NFe nº 105

Fonte: Sistema Fiplan/MT





Ocorre que, ao comparar o orçamento do projeto executivo elaborado pela Agritop (Anexo XII-A, fls. 100/103) com a planilha da 6ª medição<sup>62</sup> dos serviços da obra de pavimentação da MT-338, subscrita pelo fiscal Antônio Carlos Tenuta em **02.01.2014** (Anexo VIII-B, fls. 4/6), de acordo com a readequação de quantitativos promovidas na obra por meio do primeiro termo aditivo (Anexo IV), constata-se que o projeto de autoria da empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda, produto do Contrato nº 002/2012, não guarda correlação com a planilha contratada e utilizada na liquidação dos serviços da obra.

Exemplificando, tem-se que para os serviços de terraplenagem, identificam-se variações tanto de discriminação de serviço quanto de quantitativos, ao comparar o orçamento do projeto executivo de autoria da Agritop (Anexo XII-A, fls. 100) com a planilha da 6ª medição da obra (Anexo VIII-B, fls. 4) de pavimentação da MT-338 (Contrato nº 002/2011), conforme segue.

Código	Discriminação	UNID.	Quantidade Contrato (1ª med.)	Quantidade Projeto
2 S 01 000 00	Desmatamento, destocamento e limpeza áreas c/ árvores diâmetro 0,15m	m <sup>2</sup>	1.230.000,000	72.062,750
2 S 01 005 00	Desmatamento, destocamento e limpeza de mata	m <sup>2</sup>		48.249,930
2 S 01 100 01	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 50m	m <sup>3</sup>	330.674,400	57.248,030
2 S 01 100 09	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 50 a 200m c/carreg	m <sup>3</sup>	90.104,400	135.480,224
2 S 01 100 10	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 200 a 400m c/carreg	m <sup>3</sup>	68.526,000	96.622,235
2 S 01 100 11	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 400 a 600m c/carreg	m <sup>3</sup>	213.548,400	43.744,393
2 S 01 100 12	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 600 a 800m c/carreg	m <sup>3</sup>	80.578,800	78.306,947
2 S 01 100 13	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 800 a 1000m c/carreg	m <sup>3</sup>	188.568,000	
2 S 01 512 00	Compactação de aterros a 100% Proctor intermediário	m <sup>3</sup>	212.504,550	281.037,633
2 S 01 510 00	Compactação de aterros a 95% do Proctor Normal	m <sup>3</sup>	186.481,500	
2 S 01 511 00	Compactação de aterros a 100% do Proctor Normal	m <sup>3</sup>	378.613,950	48.083,831
3 S 01 200 01	Escavação e carga de material de jazida	m <sup>3</sup>	55.350,000	28.218,750
2 S 01 005 00	Desmatamento, destocamento e limpeza em mata	m <sup>2</sup>		45.150,000
3 S 08 001 01	Patrolamento	há	32,680	15,030
3 S 08 002 01	Conformação de pista para revestimento primário	há	28,190	15,030
3 S 08 003 01	Espalhamento de material para revestimento primário	há	32,680	30,080
2 S 04 100 93	Corpo BSTC D=1,00 m - CA-1 comercial - s/ berço	m		9,000
3 S 09 001 06	Transporte local em rodovia não pavimentada	tkm	860.000,000	193.361,700

Ou seja, o projeto executivo, de autoria da empresa Agritop (Anexo XII-A, fls. 100/103), com orçamento de **R\$ 26.803.812,71** (data base setembro/2012)<sup>63</sup>, produto do Contrato nº 002/2012, recebido provisoriamente pela Sinfra em **30.11.2013**, não guarda correlação com as medições apropriadas na execução da obra, no entanto foram

<sup>62</sup> A 6ª medição foi emitida em 02.01.2014 e refere-se ao período compreendido entre os dias 01.12.2013 a 31.12.2013, ou seja, período após o recebimento provisório do projeto executivo de autoria da Agritop, ocorrido em 30.11.2013.

<sup>63</sup> Atualizado para fevereiro/2013, conforme apresentado no Apenso 1, o projeto atinge o valor de **R\$ 27.424.368,62**.





desembolsados R\$ 845.997,86, a preços iniciais e a título de reajuste, em razão de sua elaboração.

A readequação do projeto da obra, com orçamento de R\$ 26.739.118,19 (data base fevereiro/2010), conforme consta planilha de “readequação de projeto com reflexo financeiro” constante nos autos do Processo nº 103954/2013/Sinfra (Anexo XV-A, fls. 30/32), formalizado por meio do Primeiro Termo Aditivo do Contrato nº 002/2011<sup>64</sup> (Anexo IV), embasou a execução da obra. Registra-se que, por força da atualização da data base de fevereiro/2010 para fevereiro/2013, implementado pelo mesmo termo aditivo, o contrato atingiu o valor de **R\$ 30.132.671,11** (data base fevereiro/2013).

Ademais, não foram identificados, nos documentos disponibilizados pela Sinfra, justificativa para a não utilização do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop para a obra que havia sido iniciada em 01.07.2013 (Anexo VI, fl. 2), projeto este da Agritop com Termo de Recebimento Provisório emitido em 30.11.2013 (Anexo XVII, fl. 10).

Assim, tendo em vista a não constatação de justificativa por parte da contratante para deixar de utilizar o projeto executivo elaborado pela empresa Agritop, produto do Contrato nº 002/2012, gera para esta Corte de Contas a observância dos preceitos do artigo 1º, § 1º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, que discorre sobre sua competência quanto à fiscalização dos atos de gestão e das despesas de seus fiscalizados, sob a ótica da eficiência e economicidade.

*LC 269/2007 - Art. 1º § 1º. No julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a legitimidade, a eficiência e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receitas.*

Da mesma forma, ratificando este entendimento, o artigo 70, caput da Constituição Federal esclarece ser um dever desta Corte de Contas fiscalizar a observância das contratações quanto à economicidade.

*CF/88 - Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de*

<sup>64</sup> Antes do início da obra, o projeto passou por readequação de quantitativos que majoraram em R\$ 5.348.084,39 (Anexo XV-A, fls. 30/32) o valor originalmente contratado de R\$ 21.391.033,80, totalizando R\$ 26.739.118,19. Além disso, no mesmo termo aditivo, foram reajustados os preços pactuados na data base de fevereiro/2010 para fevereiro/2013, importando no valor de R\$ 3.393.552,96, de modo que o Contrato passou a ser de R\$ 30.132.671,11 (Anexo IV).





*receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.*

A fiscalização quanto à economicidade também está respaldada pelo art. 286, I, do Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa nº 14/2007).

**RN TCE-MT nº 14/2007**

*Art. 286. Nos termos das disposições do Capítulo IX do Título II da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, o Tribunal Pleno, as Câmaras ou o julgador singular poderão, em cada processo, aplicar multa de até 1.000 (mil) vezes o valor da Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF/MT ou outra que venha a sucedê-la, a cada responsável por:*

*I. ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;*

Sendo assim, resta materializado dano ao erário em função de desembolso no valor de **R\$ 845.997,86**, na data base de 29.01.2014<sup>65</sup>, para a contratação e posterior recebimento do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop, uma vez não constatada a formalização da devida justificativa plausível para a sua não utilização na obra objeto do Contrato nº 002/2011, o que caracteriza a prática de ato antieconômico, incorrendo nas disposições do art. 286, I, do Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa nº 14/2007) c/c arts. 70, *caput*, e artigo 37, *caput* da Constituição Federal, em especial pela imprescindibilidade da Administração Pública obedecer aos princípios da economicidade e da indisponibilidade do interesse público.

**CF/88 - Art. 37, caput.** *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

<sup>65</sup> Data do pagamento do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop, conforme relatório disponibilizado no sistema FiplanMT





### 3.1.3 Critério de Auditoria

- Art. 1º, § 1º da Lei Complementar 269/2007 <sup>66</sup> c/c art. 70 , *caput*<sup>67</sup>;
- Art. 37, *caput*<sup>68</sup> da Constituição Federal c/c art. 286, I, do Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa nº 14/2007) <sup>69</sup>

### 3.1.4 Evidências

- Medições do Contrato nº 002/2011 (Anexo VIII-A a VIII-X);
- Projeto executivo da obra elaborado pela empresa Agritop (Anexo XII-A e XII-B);
- Relatórios FIP 636 – Controle de Pagamentos Diários NEX do Sistema Fliplan MT;
- Extrato do Contrato nº 002/2012 publicado no Diário Oficial do Estado do Mato Grosso; e
- Processos Sinfra nºs 691849/2013 (Anexo XVII) e 691815/2013 (protocolo).

### 3.1.5 Causas

Não utilização do projeto executivo elaborado pela Agritop, produto do Contrato nº 002/2012, na obra de pavimentação da MT-338, Contrato nº 002/2011, sem a devida justificativa plausível.

<sup>66</sup> Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete:

§ 1º No julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a legitimidade, a eficiência e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receitas.

<sup>67</sup> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder:

<sup>68</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

<sup>69</sup> Art. 286. Nos termos das disposições do Capítulo IX do Título II da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, o Tribunal Pleno, as Câmaras ou o julgador singular poderão, em cada processo, aplicar multa de até 1.000 (mil) vezes o valor da Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF/MT ou outra que venha a sucedê-la, a cada responsável por:

I. ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;





### 3.1.6 Efeitos

Ao não utilizar o projeto executivo elaborado pela Agritop, produto do Contrato nº 002/2012, na obra de pavimentação da MT-338, Contrato nº 002/2011, sem a formalização da devida justificativa plausível, a administração incorreu em ato de gestão antieconômico, causando dano ao erário.

### 3.1.7 Responsáveis

#### 3.1.7.1 Responsável 1 - Cinésio Nunes de Oliveira

**Nome:** Cinésio Nunes de Oliveira

**Cargo:** Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra)

**Período:** 01.01.2013 a 31.12.2014 (Ato de nomeação nº 11.012/2012: DOE-MT nº 25954, de 27.12.2012 – Anexo IX, fl. 7 c/c fl. 8)

#### 3.1.7.1.1 Conduta

Permitir que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338, Contrato nº 002/2011, fosse executada desconsiderando a contratação do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda, produto do Contrato nº 002/2012.

#### 3.1.7.1.2 Nexo de causalidade

Ao permitir que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338 fosse executada desconsiderando o projeto executivo de autoria da Agritop, produto do Contrato nº 002/2012, o Gestor, por meio da prática de ato antieconômico, incorreu nas disposições do art. 286, I, do Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa nº 14/2007) c/c art. 70, *caput*, e art. 37, *caput*, da Constituição Federal, contribuindo para a materialização do dano ao erário no valor de R\$ 845.997,86, na data base de 29.01.2014.





### 3.1.7.1.3 Culpabilidade

Na condição de Gestor da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA, era esperado que o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira interviesse para que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338, Contrato nº 002/2011, fosse executada levando em consideração o projeto executivo elaborado pela empresa Agritop, produto do Contrato nº 002/2012, especialmente pelo fato de o Contrato nº 002/2012, ter sido assumido pela Sinfra durante sua gestão, entretanto, não o fez, fato este que resultou em dano ao erário no valor de R\$ 845.997,86, relativo ao valor da contratação do projeto executivo, na data base de 29.01.2014.

### 3.1.7.2 **Responsável 2**

**Nome:** Antônio Carlos Tenuta

**Cargo:** Fiscal (Portaria nº 555/2011 – Anexo IX, fl. 2)

**Período:** 01.08.2011 a 01.06.2015

#### 3.1.7.2.1 Conduta

Permitir que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338, Contrato nº 002/2011, fosse executada desconsiderando a contratação do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda, produto do Contrato nº 002/2012.

#### 3.1.7.2.2 Nexo de causalidade

Ao permitir que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338 fosse executada desconsiderando o projeto executivo de autoria da Agritop, produto do Contrato nº 002/2012, o Fiscal, por meio da prática de ato antieconômico, incorreu nas disposições do art. 286, I, do Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa nº 14/2007) c/c art. 70, *caput*, e art. 37, *caput*, da Constituição Federal, contribuindo para a materialização do dano ao erário no valor de R\$ 845.997,86, na data base de 29.01.2014.





### 3.1.7.2.3 Culpabilidade

Na condição de fiscal da obra, era esperado que o Sr. Antônio Carlos Tenuta interviesse para que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338, Contrato nº 002/2011, fosse executada levando em consideração o projeto executivo elaborado pela empresa Agritop, produto do Contrato nº 002/2012 recebido provisoriamente pela Sinfra em 30.11.2013, sobretudo por ter sido o responsável por fiscalizar a obra durante o seu início<sup>70</sup>, momento oportuno para a compatibilização da obra com o projeto executivo contratado, entretanto, não o fez, fato este que resultou em dano ao erário no valor de R\$ 845.997,86, na data base de 29.01.2014.

### 3.1.8 Análise da Secex de Obra e Infraestrutura

Inicialmente, verifica-se que as condutas atribuídas aos responsabilizados pela irregularidade, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e Sr. Antônio Carlos Tenuta, foram de permitir que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338, Contrato nº 002/2011, fosse executada desconsiderando a contratação do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda, produto do Contrato nº 002/2012.

Ademais, identifica-se que a Sinfra detinha o projeto executivo elaborado pela Agritop à época do início da obra (novembro de 2013), conforme evidencia o termo de recebimento provisório do projeto executivo, de 30/11/2013, momento que seria oportuno para compatibilizar a obra com o projeto executivo entregue.

Assim, considerando que, conforme Lei Estadual n.º 11.599/2021, a pretensão punitiva deste Tribunal de Contas para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos a contar da data do fato ou da prática do ato tido como ilícito e que a citação efetiva interrompe a prescrição.

Considerando a irretratabilidade ou irreversibilidade das situações jurídicas consolidadas pelo tempo em razão da prescrição, quando decorridos os prazos para a pretensão punitiva desta Corte de Contas.

<sup>70</sup> Subscreeveu as medições de nº 1 a 17, relativas ao período de execução compreendido entre 01.07.2013 e 30.11.2014.





Considerando que o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e o Sr. Antônio Carlos Tenuta foram efetivamente citados em 16/12/2021, tem-se contabilizado um prazo decorrido de mais de 8 anos entre o ato irregular atribuído aos responsabilizados (final de novembro de 2013) e a efetiva citação (dezembro de 2021).

Assim, **prescreveu o prazo para o exercício da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas** referente a esta irregularidade em relação à conduta do Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e do Sr. Antônio Carlos Tenuta.

**3.2 Achado nº 2: Perda da economicidade na execução da obra em função da Administração Pública não ter utilizado a solução do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodesia e Projetos Ltda, tendo em vista a não constatação da formalização da devida justificativa plausível**

### **3.2.1 Classificação da Irregularidade**

**JB99. Despesa Grave\_99.** Perda da economicidade na execução de obra pública (Artigo 12, III da Lei 8.666/93 c/c art. 37, *caput*, da Constituição Federal; Art. 1º, § 1º da Lei Complementar 269/2007 c/c art. 70, *caput* da Constituição Federal c/c art. 286, I, do Regimento Interno do TCE/MT – Resolução Normativa nº 14/2007.).

### **3.2.2 Situação encontrada**

Conforme relatado no tópico 3.1.2 foi encaminhado à Secex-Obras pela Sinfra/MT, em resposta à Solicitação de Informações e Documentos realizada<sup>71</sup>, o projeto executivo de implantação e pavimentação da rodovia MT-338, no trecho entre a estaca 2.500 (Restaurante Cambará) e estaca 4.525 (Fazenda Bom Pastor) – Anexo XII-A e

<sup>71</sup> Solicitação de Informações e Documentos nº 09/2018, de 09.08.2018





XII-B.

**DIREÇÃO: Superintendência de Obras de Transporte**  
**COORDENAÇÃO: Coordenadoria de Estudos e Projetos**  
**SUPERVIÃO: Gerência de Estudos e Projetos**  
**CONTRATAÇÃO: SETPU – Secretaria de Estado de Transporte de Pavimentação**  
**ELABORAÇÃO: AGRITOP – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda.**  
**INSTRUMENTOS CONTRATUAL: IC-002/2012**  
**RESP. TÉCNICO: Eng. Gonçalo Catarino da Penha – CREA: 1204373167**  
**ART/CREA MT – 1577420**

Fonte: projeto executivo – Vol. 03A (Anexo XII-A, fl. 398)

Identifica-se que o projeto executivo foi elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda por meio do Contrato nº 002/2012, subscrito em 03.12.2012, conforme revela a 1ª medição do referido contrato (Processo Sinfra nº 691849/2013 – Anexo XVII, fl. 8), e é oriundo do Edital de Tomada de Preço nº 001/2012, sendo a contratação inicialmente realizada pela Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338, com base no Convênio nº 014/2010 (Anexo I), e, posteriormente, assumida pela Sinfra, conforme publicação do DOE-MT de 22.11.2013.

**EXTRATO DO TERMO DE RERATIFICAÇÃO AO CONTRATO 002/2012**

**Processo nº 268.692/2013**

Objeto do Termo de Re-ratificação: A Secretaria de Transporte e Pavimentação Urbana, através do Convênio 014/2010, delegou à Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338, o poder de licitar e contratar a execução da Pavimentação Asfáltica da Rodovia MT-338, Trecho: Entrº MT-220 (Novo Paraná) – Entrº BR-163 (Piúva), Sub-trecho: Entrº MT-220 (Novo Paraná) – Entrº MT-242 (Itanhangá), com extensão de 133 km, sendo que este Termo de Re-ratificação estabelece a assunção pela SETPU do contrato 002/2012 de Projeto do Lote 02 do Trecho em questão.

**Partes: SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA**  
**ASSOCIAÇÃO INTERMUNICIPAL DOS PROD. E BENEFICIÁRIOS DA RODOVIA MT/338**  
**AGRITOP – TOPOGRAFIA, GEODÉSIA E PROJETOS LTDA**

Fonte: DOEMT de 22.11.2013 p.38

Ademais, o orçamento do projeto previa a execução da obra de pavimentação da Rodovia MT-338, no trecho entre o Restaurante Cambará e a Fazenda Bom Pastor (Contrato nº 002/2011), por um preço de R\$ 26.803.812,71, com data base de setembro de 2012.





RESUMO DO ORÇAMENTO			
ITEM	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	PREÇO TOTAL
1.0		SERVIÇOS PRELIMINARES	781.214,07
2.0		TERRAPLENAGEM	3.803.070,21
		TERRAPLENAGEM (CAMINHO DE SERVIÇO)	410.280,96
3.0		PAVIMENTAÇÃO	5.730.182,08
4.0		TRANSPORTE DE PAVIMENTAÇÃO	7.929.376,57
5.0		DRENAGEM	2.757.311,09
6.0		TRANSPORTE DE DRENAGEM	2.383.007,08
7.0		SINALIZAÇÃO	590.502,24
8.0		OBRAS COMPLEMENTARES	604.763,81
9.0		RECUPERAÇÃO AMBIENTAL	1.814.104,61
Extensão Total do Trecho			40,50 km
Preço Total Por Quilômetro			661.822,54 R\$/km
<b>PREÇO TOTAL DO PROJETO</b>			<b>26.803.812,71 R\$</b>

Fonte: Projeto executivo – Vol. 04 – Orçamento e plano de execução da obra p.9 (Anexo XII-A, fl. 12)

Por outro lado, a obra de pavimentação da rodovia MT-338, no trecho entre a estaca 2.500 (Restaurante Cambará – Início da fazenda Chaparral) e estaca 4.525 (Fazenda Bom Pastor), contratada com a empresa Guaxe Construtora Ltda pelo valor original de R\$ 21.391.033,80 (Anexo III), passou por ajustes que majoraram o orçamento da obra para R\$ 26.739.118,19.

Essas alterações foram formalizadas por meio do 1º Termo aditivo ao Contrato nº 002/2011 (Anexo IV), celebrado entre a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 e a Guaxe Construtora Ltda em 15.03.2013, nos termos da solução prevista na planilha de “readequação de projeto com reflexo financeiro” subscrita pelo Engenheiro e fiscal da obra, Sr. Antônio Carlos Tenuta.





GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO - SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA			ADITIVO - READEQUAÇÃO DE PROJETO COM REFLEXO FINANCEIRO								
CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANTIDADE			PREÇO UNITÁRIO		CUSTO TOTAL DO ITEM		REFLEXO FINANCEIRO	
			CONTRATO	ALTERAÇÃO	A ADITAR	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	ACRÉSCIMO (R\$)	DEPRESSÃO (R\$)
<b>7.0 SINALIZAÇÃO</b> 4.5.84.100.21 Pintura de faixa - taxa durabilidade - 2 anos m² 22.080,000 22.080,000 0,000 15,81 15,81 349.054,80 349.054,80 0,00 0,00 4.5.84.100.21 Fornecimento e implantação placa de sinal. Totalmente refletiva m² 123,000 123,000 0,000 363,95 363,95 44.765,85 44.765,85 0,00 0,00 4.5.84.121.81 Fornecimento e colocação de tacha refletiva bidirecional und 22.450,000 22.450,000 0,000 17,31 17,31 388.609,50 388.609,50 0,00 0,00 4.5.84.121.11 Fornecimento e colocação de tacho refletiva bidirecional und 220,000 220,000 0,000 38,54 38,54 8.478,80 8.478,80 0,00 0,00 4.5.84.230.51 Fornecimento e implantação de balizador de concreto und 266,000 266,000 0,000 37,02 37,02 9.847,32 9.847,32 0,00 0,00 4.5.84.090.11 Defesa passível dupla (fornecimento / implantação) und 308,000 308,000 0,000 422,40 422,40 130.099,20 130.099,20 0,00 0,00 4.5.84.090.11 Ancoragem de defesa passível dual (fornecimento / implantação) und 120,000 120,000 0,000 460,52 460,52 55.274,40 55.274,40 0,00 0,00 <b>Total Sinalização</b> 988.159,87 988.159,87 0,00 0,00											
<b>8.0 OBRAS COMPLEMENTARES</b> 3.5.00.414.00 Reconposição total de cerca com mourão de madeira m 22.000,000 22.000,000 0,000 16,96 16,96 417.120,00 417.120,00 0,00 0,00 <b>Total Obras Complementares</b> 417.120,00 417.120,00 0,00 0,00											
<b>9.0 RECUPERAÇÃO AMBIENTAL</b> 2.5.05.152.00 Hidrosseadura área de talude de aterro m² 82.000,000 243.000,000 161.500,000 1,24 1,24 101.680,00 301.320,00 199.640,00 0,00 2.5.05.152.00 Hidrosseadura área de jazida m² 203.475,000 203.475,000 0,000 1,24 1,24 252.309,00 252.309,00 0,00 0,00 2.5.05.152.00 Hidrosseadura área de empréstimo m² 320.000,000 320.000,000 0,000 1,24 1,24 396.800,00 396.800,00 0,00 0,00 2.5.05.152.01 Reconformação de área de jazida m² 30.521,250 30.521,250 0,000 1,60 1,60 48.834,00 48.834,00 0,00 0,00 2.5.05.152.01 Reconformação de área de empréstimo m² 48.000,000 48.000,000 0,000 1,60 1,60 76.800,00 76.800,00 0,00 0,00 2.5.05.152.00 Regul. e espalhamento de mat. orgânico área de jazida m² 203.475,000 203.475,000 0,000 0,24 0,24 48.834,00 48.834,00 0,00 0,00 2.5.05.152.00 Regul. e espalhamento de mat. orgânico área de empréstimo m² 320.000,000 320.000,000 0,000 0,24 0,24 76.800,00 76.800,00 0,00 0,00 <b>Total Recuperação Ambiental</b> 1.002.067,00 1.201.697,00 199.640,00 0,00											
<b>10.0 ALUGUEL DE VEICULO</b> 2.5.00.010.03 Aluguel de veículo p/ transporte de pessoal - adm local mês 8,000 16,000 8,000 6.274,59 6.274,59 50.196,72 100.393,44 50.196,72 0,00 <b>Total Aluguel de Veículo</b> 50.196,72 100.393,44 50.196,72 0,00											
<b>TOTAL ACUMULADO (R\$)</b>								<b>21.391.033,76</b>	<b>24.730.118,12</b>	<b>5.348.084,39</b>	<b>0,00</b>
Cuiabá-MT, 11 de Março de 2013								PERCENTUAIS		25,00% 0,00%	
								ADITIVO		25,00% (12.3.340.034.33)	

Fonte: Processo Sinfra nº 103954/2013 (Anexo XV-A, fl. 32)

Por meio desse mesmo termo aditivo (Anexo IV), os preços unitários foram reajustados de janeiro de 2010 para fevereiro de 2013, totalizando para a execução da obra de pavimentação da Rodovia MT-338, Lote 02 do Convênio nº 014/2010 o valor de R\$ 30.132.671,11.

## 2.0 DO VALOR DO CONTRATO:

2.1.1 O Valor do presente instrumento, conforme proposta de preço apresentada pela CONTRATADA passa a ser de R\$ 30.132.671,11 (Trinta milhões cento e trinta e dois mil seiscentos e setenta e um reais e onze centavos) a preço de Fevereiro/2013, decorrente da incorporação de valores originados de acréscimo de serviços e de atualização dos preços por meio de reajuste no período de Fevereiro/2010 a Fevereiro/2013, valor este que a mesma receberá da Contratante pela execução da obra contratada de conformidade com os serviços executados e as medições realizadas;

2.1.2 Adita-se ao presente contrato o valor de R\$ 5.348.084,39 (Cinco milhões trezentos e quarenta e oito mil e oitenta e quatro reais e trinta e nove centavos) decorrente de acréscimos de serviços pela alteração de quantitativos definidos no projeto executivo de engenharia sendo a importância aditivada incorporada no subitem 2.1 deste contrato;

2.1.3 O valor do reajuste dos preços no período de Fevereiro/2010 a Fevereiro /2013 importa em R\$ 3.393.552,96 (Três milhões trezentos e noventa e três mil quinhentos e cinquenta e dois reais e noventa e seis centavos), importância esta incorporada no subitem 2.1 do presente contrato.

Fonte: Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 002/2011, de 15.03.2013 (Anexo IV, fl. 3)





Em 16.04.2013, a Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana assumiu diretamente a execução da obra, passando a figurar como contratante, conforme consta no 1º Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011 (Anexo V), publicado no DOE-MT de 29.04.2013 (Anexo V, fl. 5).

Posteriormente, com o objetivo de adequar o projeto que estaria embasando a execução da obra, foi elaborada uma Revisão de Projeto em Fase de Obra, protocolizada na Sinfra sob o nº 547573/2018. As alterações dispostas em tal solução não tiveram êxito em sua formalização, conforme verifica-se pelo teor da Nota Técnica nº 062/2019 (Anexo XXI, fl. 4)

Sabendo que desde outubro de 2018 está em trâmite o processo de revisão de projetos em fase de obras, conforme protocolo nº 547573/2018, e que até a presente data o processo não fora devidamente homologado, ocorreu a conclusão da obra, pois existe um certo custo para manter a empresa mobilizada no trecho, que já estava se tornando inviável, tendo em vista que a obra já encontrava-se em fase de finalização.

Fonte: Nota Técnica nº 062/2019/SUEF I/SAOR/SINFRA-MT (Anexo XXI, fl. 4)

Nesse cenário, tem-se que os serviços extracontratuais atingiram o montante de R\$ 1.860.010,21 a preços iniciais, de modo que a medição acumulada da obra originariamente chegou ao montante de R\$ 30.132.185,60 a preços iniciais, conforme indica a medição final (Anexo VIII-W, fl. 108), com período acumulado de 01.07.2013 a 24.02.2019.

SINFRA SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA		GOVERNO DO MATO GROSSO ESTADO DE TRANSFORMAÇÃO		RESUMO DE MEDIÇÃO			SINFRA
Obra: Pavimentação Asfáltica		Instrumento	002/2011/00/00-SETPU	Prazo de Vigência (dias)	1952		
Rodovia: MT 336		Contratual nº		Prazo Restante (dias)	0		
Trecho: Entrº Rod MT-220-336 (Novo Paraná) - Entrº Rod BR-163		Data Assinatura:		Vr. Contratual PI	30.132.671,11		
Sub-trecho: Restaurante Cambaú (Estaca 2 500) à Fazenda Bom Pastor (Estaca 4.525) - Lote 2		Publicação:		Vr. Acum. Medido PI	30.132.185,60		
Referência: Medição Final				Vr. Acum. Programado PI			
Ordem início serviço: 01/07/13. Ordem de reinício de serviço n.º 001/2016 de 05/10/2016				Vr. Programado Próx. mês PI			
Período Med: Simples: 01/02/2019 a 24/02/2019		Acumulado:	01/07/2013 a 24/02/2019	FIRMA: GUAXE CONTRUTORA LTDA			

Fonte: Medição final do Contrato nº 002/2011

Entretanto, em relação aos itens extracontratuais que foram apropriados, excluiu-se a parcela do lucro que caberia ao contratado caso os serviços tivessem sido prestados sob o amparo de instrumento contratual regular. Dessa forma, a medição final totalizou o montante de R\$ 1.696.514,14 (Anexo VIII-X, fl. 89/92), resultando em valores acumulados medidos de R\$ 29.989.582,22.





Resume-se a seguir a cronologia dos principais fatos relacionados à contratação do projeto executivo, produto do Contrato nº 002/2012 (firmado com a Agritop), que diz respeito à obra de pavimentação da Rodovia MT-338, entre a estaca 2.500 (Restaurante Cambará – Início da fazenda Chaparral) e estaca 4.525 (Fazenda Bom Pastor), executada por meio do Contrato nº 002/2011 (firmado com a Guaxe).

Data	Evento
01.11.2011	Celebração do <b>Contrato nº 002/2011</b> para <b>pavimentação</b> da MT-338 (estaca nº 2.500 a 4525), entre a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 e a empresa Guaxe Construtora Terraplenagem Ltda, no valor de R\$ 21.391.033,80 (Anexo II).
03.12.2012	Celebração do <b>Contrato nº 002/2012 (Agritop)</b> para elaboração do <b>projeto executivo</b> da obra da Rodovia MT-338 (estaca nº 2.500 a 4.525) – conforme indica o Anexo XVII, fl. 8.
15.03.2013	Celebração de Aditivo majorando o valor da obra de <b>pavimentação</b> relativa ao <b>Contrato nº 002/2011</b> de R\$ 21.391.033,80 para <b>R\$ 30.132.671,11</b> (Anexo IV), na data base de fevereiro/2013.
16.04.2013	Sinfra assume diretamente a execução do <b>Contrato nº 002/2011</b> , relativo à <b>pavimentação</b> da MT-338 (estaca nº 2.500 a 4525), conforme Primeiro Termo de Rerratificação (Anexo V).
01.07.2013	<b>Início da execução da obra</b> de pavimentação da MT-338 (estaca nº 2.500 a 4525), conforme indicado na 1ª medição (Anexo VIII-A, fl. 2 c/c Anexo VI, fl. 2)
01.11.2013	Emissão da <b>Ordem de início</b> de serviço nº 2/2013 do Contrato nº 002/2011, para a <b>pavimentação</b> da MT-338 (estaca nº 2.500 a 4525) - Anexo VI, com data retroativa de 01.07.2013.
30.11.2013	<b>Recebimento Provisório do Projeto Executivo (Agritop)</b> de implantação e pavimentação da Rodovia MT-338 (estaca nº 2.500 a 4.525), produto do <b>Contrato nº 002/2012</b> . (Anexo XVII, fl. 10)
01.12.2014	Emissão da <b>Ordem de paralisação</b> de serviço nº 5/2014 do Contrato nº 002/2011, para a <b>pavimentação</b> da MT-338 (estaca nº 2.500 a 4525) - Anexo VI, recebida em 01.12.2014
05.10.2016	Emissão da <b>Ordem de reinício</b> de serviço SUEF II/O.R.S./nº 001/2016 do Contrato nº 002/2011, para a <b>pavimentação</b> da MT-338 (estaca nº 2.500 a 4525) - Anexo VI.
25.02.2019	<b>Recebimento Provisório da obra de pavimentação da Rodovia MT-338</b> , objeto do <b>Contrato nº 002/2011</b> (Anexo XI-A)
15.07.2019	<b>Recebimento Definitivo da obra de pavimentação da Rodovia MT-338</b> , objeto do <b>Contrato nº 002/2011</b> , com medição acumulada a preços iniciais de <b>R\$ 30.132.185,60</b> <sup>72</sup> . (Anexo XI-B, fl. 2)

<sup>72</sup> Em relação à medição final, cabe registrar que ela inicialmente representou o montante de R\$ 1.860.010,21, levando o valor acumulado desta medição ao montante de R\$ R\$ 30.132.185,60. Entretanto, o pagamento dos itens extracontratuais apropriados foi realizado mediante indenização, excluindo-se a parcela do lucro que caberia ao contratado caso os serviços tivessem sido prestados sob o amparo de instrumento contratual regular. Dessa forma, a medição final totalizou o montante pago de R\$ 1.696.514,14, resultando em valores acumulados pagos no montante de R\$ 29.989.582,22.





Com base nisso e visando comparar a economicidade das soluções apresentadas, há necessidade de atualizar o valor do orçamento do projeto executivo (set/2012) para a mesma data base da solução medida e executada na obra, ou seja, fevereiro de 2013. Assim, por meio dos índices de reajustamento setorial de obras rodoviárias (Anexo XIX-A), estabelecidos conforme Instrução de Serviço/DG nº 04/2012 (Anexo XIX-B) vigente à época e dos preços médios ponderados dos produtos asfálticos divulgados mensalmente pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP<sup>73</sup>, descritos a seguir, apura-se que o valor do projeto executivo elaborado pela Agritop, na data base de fevereiro de 2013 é de **R\$ 27.424.368,62**, conforme apenso 01.

Discriminação	Classificação	Ind. de Reaj. set/2012 (A)	Ind. de Reaj. fev/2013 (B)	Fator $1+((B-A)/A)$
Serviços preliminares	Terraplenagem	219,02	225,732	1,0306456
Terraplenagem	Terraplenagem	219,02	225,732	1,0306456
Terraplenagem (caminho de serviço)	Terraplenagem	219,02	225,732	1,0306456
Pavimentação	Pavimentação	242,769	250,426	1,03154027
Transporte para Pavimentação	Pavimentação	242,769	250,426	1,03154027
Fornecimento de Asfalto Diluído CM-30	ANP+15%			
Fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-2C				
Drenagem	Drenagem	233,131	237,277	1,01778399
Transporte de drenagem	Drenagem	233,131	237,277	1,01778399
Sinalização Horizontal	Sinalização Horizontal	225,392	221,996	0,98493292
Sinalização Vertical	Sinalização Vertical	127,211	128,461	1,00982619
Defensa maleável simples	Conservação	229,996	232,382	1,01037409
Ancoragem de defesa	Conservação	229,996	232,382	1,01037409
Obras complementares	Conservação	229,996	232,382	1,01037409
Recuperação ambiental	Conservação	229,996	232,382	1,01037409

Desta forma, constata-se que a solução prevista no projeto executivo elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda e atualizado para a data base de fevereiro de 2013, é economicamente mais viável que a solução medida e paga no decorrer da execução do Contrato nº 002/2011.

<sup>73</sup> Conforme valores constantes no tópico 3.4.2





Comparação do orçamento, a preços iniciais, das soluções do projeto

Discriminação	Valor (data base: fev/2013)
Solução Projeto Executivo	R\$ 27.424.368,62
Solução das medições	R\$ 30.132.185,60

Contudo, apesar do projeto executivo apresentar uma solução mais econômica para a Administração em comparação a solução do projeto utilizado na liquidação dos serviços da obra, não se constatou justificativa técnica ou financeira plausível para sua não utilização, fato que contraria a determinação do artigo 12, III da Lei 8.666/93.

**L. 8.666 - Art. 12, III.**

*Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:*

*III - economia na execução, conservação e operação;*

Ademais, tem-se que o fato de não se utilizar a solução do projeto executivo na obra gera, para esta Corte de Contas a observância dos preceitos do artigo 1º, § 1º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, que discorre sobre sua competência quanto a fiscalização dos atos de gestão e das despesas de seus fiscalizados, sob a ótica da eficiência e economicidade.

**LC 269/2007 - Art. 1º § 1º.**

*Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete:*

*§1º No julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a legitimidade, a eficiência e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receitas.*

Da mesma forma, ratificando este entendimento, os artigos 70, *caput* da Constituição Federal esclarece ser um dever desta Corte de Contas fiscalizar a observância das contratações quanto à economicidade.

**CF/88 - Art. 70.** *A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.*





Assim, tendo em vista que até a medição final da obra foram pagos o montante de R\$ 29.989.582,22 a preços iniciais, resta evidenciada a perda de economicidade de R\$ 2.565.213,60 <sup>74</sup>, na data base de 30.11.2013 <sup>75</sup>, em função da utilização de solução mais dispendiosa na obra de pavimentação da Rodovia MT-338 (estaca 2.500 a 4.525) sem que fosse constatada a formalização da devida justificativa plausível.

### 3.2.3 Critério de Auditoria

- Artigo 12, III da Lei 8.666/93 <sup>76</sup> c/c art. 37, *caput*, da Constituição Federal) <sup>77</sup>;
- Art. 1º, § 1º da Lei Complementar 269/2007 <sup>78</sup> c/c art. 70, *caput* <sup>79</sup> c/c art. 286, I, do Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa nº 14/2007) <sup>80</sup>

### 3.2.4 Evidências

- Projeto executivo da obra elaborado pela Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda (Anexo XII-A e XII-B);
- Planilha de “readequação de projeto com reflexo financeiro” (Anexo XV-A, fls. 30/32);

<sup>74</sup> R\$ 29.989.582,22 – R\$ 27.424.368,62 = R\$ 2.565.213,60

<sup>75</sup> Data do recebimento provisório do projeto executivo, objeto do Contrato nº 002/2011

<sup>76</sup> Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos: III – economia na execução, conservação e operação;

<sup>77</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

<sup>78</sup> Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete:

§ 1º No julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a legitimidade, a eficiência e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receitas.

<sup>79</sup> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

<sup>80</sup> Art. 286. Nos termos das disposições do Capítulo IX do Título II da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, o Tribunal Pleno, as Câmaras ou o julgador singular poderão, em cada processo, aplicar multa de até 1.000 (mil) vezes o valor da Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UFP/MT ou outra que venha a sucedê-la, a cada responsável por:

I. ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;





- Processo Sinfra nº 103954/2013 (Anexos XV-A, XV-B e XV-C); e
- Planilhas de medições do Contrato nº 002/2011 (Anexos VIII-A a VIII-X).

### 3.2.5 Causas

Não utilização da solução do projeto executivo elaborado pela Agritop, produto do Contrato nº 002/2012, na obra de pavimentação da MT-338, Contrato nº 002/2011.

### 3.2.6 Efeitos

Ao não utilizar a solução do projeto executivo na obra de pavimentação da MT-338, Contrato nº 002/2011, sem a formalização de devida justificativa plausível, a administração incorreu em ato de gestão antieconômico, causando dano ao erário.

### 3.2.7 Responsáveis

Conforme observado na cronologia apresentada no tópico 3.2.2, o projeto executivo, produto do Contrato nº 002/2012, elaborado para a obra de pavimentação da MT-338 sob análise e que orçou a obra em **R\$ 26.803.812,71** (data base de setembro de 2012) <sup>81</sup>, foi recebido provisoriamente em **30.11.2013** pela Sinfra, ou seja, na gestão do Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, que autorizou o pagamento das despesas decorrentes dessa contratação no dia 29.01.2014:

TIPO	DIA	DOCUMENTO	CREDOR	NOE	VALOR	CBO	FONTES	HISTÓRICO
NEX	29/01/2014	25101.0001.14.000086-5	1995119078 - Agritop Topografia Geodesia e Proj Ltda	25101.0001.14.000094-3	395.504,00	2845	351	Pagamento do IC 002/13, processo 691849/13, referente a 1ª medição, NFe nº 105.
NEX	29/01/2014	25101.0001.14.000087-3	1995119078 - Agritop Topografia Geodesia e Proj Ltda	25101.0001.14.000095-1	395.504,00	2845	351	Pagamento do IC 002/12, processo 691815/13, da medição final, NFe nº 107.

<sup>81</sup> Correspondente a R\$ 27.424.368,62 na data base de fevereiro de 2013, conforme apurado no Apenso 01.





TIPO	DIA	DOCUMENTO	CREADOR	NOE	VALOR	CBO	FONTE	HISTÓRICO
NEX	29/01/2014	25101.0001.14.000068-1	1995004050 - Prefeitura Municipal de Cuiabá	25101.0001.14.000096-1	21.149,95	2845	351	Pagamento do IC 002/12, processo 691849/13, referente a 1ª medição, NFe nº 105
NEX	29/01/2014	25101.0001.14.000068-1	1995004050 - Prefeitura Municipal de Cuiabá	25101.0001.14.000097-8	21.149,95	2845	351	Pagamento do IC 002/12, processo 691849/13, da medição final, NFe nº 107

TIPO	DIA	DOCUMENTO	CREADOR	NOE	VALOR	CBO	FONTE	HISTÓRICO
NEX	29/01/2014	25101.0001.14.000089-4	2001005567 - Tesouro do Estado/imposto de Renda/cf/88 Artº 157	25101.0001.14.000098-6	6.344,98	2845	351	Pagamento do IC 002/12, processo 691849/13, da medição final, NFe nº 107
NEX	29/01/2014	25101.0001.14.000090-8	2001005567 - Tesouro do Estado/imposto de Renda/cf/88 Artº 157	25101.0001.14.000099-4	6.344,98	2845	351	Pagamento do IC 002/12, processo 691849/13, referente a 1ª medição, NFe nº 105

Fonte: Sistema Fiplan/MT

Registra-se que o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira subscreveu, em **16.04.2013**, a assunção direta da execução do Contrato nº 002/2011 (Anexo V, fl. 4), relativo à obra de pavimentação da rodovia MT-338 (estacas 2.500 a 4.525). À época desse ato, o orçamento da obra estava estimado em **R\$ 30.132.671,11**, na data base de fevereiro de 2013, conforme visualiza-se por meio do Anexo IV c/c Anexo V.

Nesse cenário, uma vez não constatada justificativa plausível para a não utilização do projeto executivo objeto do Contrato nº 002/2012 (Agritop), era esperado que o gestor máximo do órgão determinasse a compatibilização da solução desse projeto na execução da obra objeto do Contrato nº 002/2011, especialmente por se tratar de solução mais econômica em relação ao orçamento da obra assumida pela Sinfra.

Além disso, esperava-se do Sr. Antônio Carlos Tenuta, que fora designado para fiscalizar a pavimentação da Rodovia MT-338 (estacas 2.500 a 4.525) e acompanhou o início da execução da obra, subscrevendo as medições de nº 1 a 17, relativas ao período compreendido entre 01.07.2013 e 30.11.2014, que atuasse para que fosse promovida a compatibilização do projeto executivo, produto do Contrato nº 002/2012 (Agritop), com a obra objeto do Contrato nº 002/2011.





Isso porque a Sinfra detinha o projeto executivo desde **30.11.2013**, conforme evidencia o termo de recebimento provisório do projeto executivo, momento que seria oportuno para compatibilizar a obra com o projeto executivo entregue, que continha solução mais econômica, cabendo à Administração o atendimento do art. 12, III da Lei 8.666/93 <sup>82</sup>, art. 37, *caput*, e art. 70, *caput*, da Constituição Federal.

### 3.2.7.1 Responsável 1

**Nome:** Cinésio Nunes de Oliveira

**Cargo:** Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra)

**Período:** 01.01.2013 a 31.12.2014 (Ato de nomeação nº 11.012/2012: DOE-MT nº 25954, de 27.12.2012 – Anexo IX, fl. 7 c/c fl. 8)

#### 3.2.7.1.1 Conduta

Permitir que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338, Contrato nº 002/2011, fosse executada desconsiderando a solução do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda do Contrato nº 002/2012.

#### 3.2.7.1.2 Nexo de causalidade

Ao permitir que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338 fosse executada desconsiderando a solução do projeto executivo de autoria da Agritop, produto do Contrato nº 002/2012, o Gestor, por meio da prática de ato antieconômico, deu causa à perda da economicidade na execução da obra no montante de R\$ 2.565.213,60, na data base de 30.11.2013, descumprindo as determinações do artigo 12, III da Lei 8.666/93 c/c art. 37, *caput*, e art. 70, *caput*, da Constituição Federal.

---

<sup>82</sup> Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:  
III – economia na execução, conservação e operação;





### 3.2.7.1.3 Culpabilidade

Na condição de Gestor da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA, era esperado que o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira interviesse para que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338, Contrato nº 002/2011, fosse executada levando em consideração a solução do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop, por meio do Contrato nº 002/2012, especialmente pelo fato desses contratos terem sido assumidos pela Sinfra durante sua gestão, entretanto não o fez.

### 3.2.7.2 Responsável 2

**Nome:** Antônio Carlos Tenuta

**Cargo:** Fiscal (Portaria nº 555/2011 – Anexo IX, fl. 2)

**Período:** 01.08.2011 a 01.06.2015

#### 3.2.7.2.1 Conduta

Permitir que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338, Contrato nº 002/2011, fosse executada desconsiderando a solução do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda, produto do Contrato nº 002/2012.

#### 3.2.7.2.2 Nexo de causalidade

Ao permitir que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338 fosse executada desconsiderando a solução do projeto executivo de autoria da Agritop, produto do Contrato nº 002/2012, o Fiscal, por meio da prática de ato antieconômico, deu causa à perda da economicidade na execução da obra no montante de R\$ 2.565.213,60, na data base de 30.11.2013, descumprindo as determinações do artigo 12, III da Lei 8.666/93 c/c art. 37, *caput*, e art. 70, *caput*, da Constituição Federal.





### 3.2.7.2.3 Culpabilidade

Na condição de fiscal da obra, era esperado que o Sr. Antônio Carlos Tenuta interviesse para que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338, Contrato nº 002/2011, fosse executado levando em consideração a solução do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda, produto do Contrato nº 002/2012 recebido provisoriamente pela Sinfra em 30.11.2013, sobretudo por ter sido o responsável por fiscalizar a obra durante o seu início<sup>83</sup>, momento oportuno para a compatibilização da obra com o projeto executivo contratado, entretanto, não o fez.

### 3.2.8 Análise da Secex de Obra e Infraestrutura

Inicialmente, verifica-se que as condutas atribuídas aos responsabilizados pela irregularidade, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e Sr. Antônio Carlos Tenuta, foram de permitir que a obra de pavimentação da Rodovia MT-338, Contrato nº 002/2011, fosse executada desconsiderando a contratação do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda, produto do Contrato nº 002/2012.

Ademais, identifica-se que a Sinfra detinha o projeto executivo elaborado pela Agritop à época do início da obra (novembro de 2013), conforme evidencia o termo de recebimento provisório do projeto executivo, de 30/11/2013, momento que seria oportuno para compatibilizar a obra com o projeto executivo entregue.

Assim, considerando que, conforme Lei Estadual n.º 11.599/2021, a pretensão punitiva deste Tribunal de Contas para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos a contar da data do fato ou da prática do ato tido como ilícito e que a citação efetiva interrompe a prescrição.

Considerando a irretratabilidade ou irreversibilidade das situações jurídicas consolidadas pelo tempo em razão da prescrição, quando decorridos os prazos para a pretensão punitiva desta Corte de Contas.

<sup>83</sup> Subscreeveu as medições de nº 1 a 17, relativas ao período de execução compreendido entre 01.07.2013 e 30.11.2014.





Considerando que o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e o Sr. Antônio Carlos Tenuta foram efetivamente citados em 16/12/2021, tem-se contabilizado um prazo decorrido de mais de 8 anos entre o ato irregular atribuído aos responsabilizados (final de novembro de 2013) e a efetiva citação (dezembro de 2021).

Assim, **prescreveu o prazo para o exercício da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas** referente à esta irregularidade em relação à conduta do Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e do Sr. Antônio Carlos Tenuta.

### **3.3 Achado nº 3: Liquidação irregular da despesa do serviço de “transporte de material de base e sub-base” e liquidação irregular da despesa dos serviços de “escavação, carga e transporte”, com ocorrência de dano ao erário**

#### **3.3.1 Classificação da irregularidade**

**JB 99. Despesa\_Grave\_03.** Irregularidade na execução da despesa, com ocorrência de dano ao erário (art. 62 e 63, § 2º, da Lei nº 4.320/1964; art. 37, *caput*, e art. 70, *caput*, da Constituição Federal; Art. 884 do Código Civil).

#### **3.3.2 Situação encontrada**

Conforme relatado nos autos do Processo nº 317381/2017, não foram disponibilizados pela fiscalização da obra, à época da inspeção *in loco*, os relatórios de controle tecnológico que comprovassem o fator de conversão médio de 1,25 utilizado para obter o volume de material retirado da área de empréstimo e aplicado na pista.

Situação similar também foi verificada nas medições referentes ao transporte de base e sub-base em que foram adotados valores médios para a densidade máxima do material, sem a devida confirmação dos ensaios laboratoriais, conforme consta naqueles autos.





Para os contratos 02/2011, 02/2013 e 242/2013, nas medições referentes aos serviços de escavação, carga e transportes de material de empréstimo adotou-se o fator de empolamento médio de 1,25 para se obter o volume de material retirado da área de empréstimo a partir do volume aplicado na pista. Na inspeção realizada pela equipe técnica não foram apresentados os ensaios que deveriam ter sido realizados durante a execução das obras. A adoção de índice médio para o fator de empolamento, que é prática recorrente nos contratos da SINFRA/MT, possibilita o pagamento de valores acima dos efetivamente executados. Tal situação é também praticada na medição do transporte de material de base e sub base para o qual adotou-se valor médio para a densidade máxima não confirmada em ensaios de laboratórios.

Fonte: Processo nº 317381/2017 - doc. nº 328133/2017 – p.44 (Anexo XXVI, fl.45)

Em ambos os casos, argumentou-se no Processo nº 317381/2017 que a prática adotada poderia resultar em pagamentos de valores acima dos efetivamente executados.

É certo que a ausência da disponibilização dos ensaios laboratoriais resulta em uma limitação gravíssima à fiscalização da obra e ao controle externo. Além disso, esse fato reforça a fragilidade no acompanhamento e fiscalização contratual, uma vez que a orientação emitida pela Sinfra, por meio da Portaria nº 040/2017/GS/SINFRA, era no sentido de que os ensaios tecnológicos deveriam constar nos boletins de medições, nos termos delineados na referida portaria.

**PORTARIA Nº 040/2017/GS/SINFRA DE 19 DE MAIO DE 2017**

*Aprova o Manual de Apresentação das Medições de Obras e dos Ensaios de Controle Tecnológicos Obrigatórios.*

O SECRETARIO DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA, no uso de suas atribuições legais que lhe confere o art. 71, da Constituição do Estado de Mato Grosso e;

**CONSIDERANDO** a Orientação Técnica nº 064/2010/AGE/MT, que versa sobre a obrigatoriedade da retenção do INSS e da documentação mínima necessária para apresentação de planilhas/boletins de medições em obras e serviços de engenharia nos processos de pagamento;

**CONSIDERANDO** a Orientação Técnica nº 006/2014/AGE/MT, que reitera a de nº 064/2010/AGE/MT e padroniza os procedimentos de Medição que deverão ser utilizados pelos órgãos estaduais na execução contratual de obras de construção civil e rodoviárias, incluindo obras de convênios;

**CONSIDERANDO** a Instrução de Serviço Conj. /DG/DIREX/DNIT Nº 01 de 25 de fevereiro de 2014, que define modelo de medição de obras e serviços





no âmbito do DNIT e as responsabilidades decorrentes dos processos de medição e do suporte documental;

**RESOLVE:**

**Art. 1º** Aprovar na íntegra o Manual de Apresentação das Medições de Obras e dos Ensaios de Controle Tecnológicos, obrigatórios no âmbito da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, cujo inteiro teor será divulgado no endereço eletrônico <http://www.sinfra.mt.gov.br/portarias>, a partir da data de publicação desta Portaria.

**Parágrafo único.** As definições e diretrizes contempladas no Manual acima especificado ou expostas nesta portaria, tem cunho normativo em contratos firmados entre esta Secretaria e as empresas contratadas.

**Art. 2º** Ficam estabelecidos os seguintes limites de frentes de serviços para obras de pavimentação rodoviária:

SERVIÇO 1	SERVIÇO 2	DEFASAGEM
Desmatamento	Terraplenagem	5 Km
Desmatamento	Drenagem/OAC	Concomitante

Terraplenagem	Sub-base	5 Km
Sub-base	Base	3 Km
Base	Imprimação	1 Km
Imprimação	Revestimento	1 Km

**Parágrafo único.** Os serviços que excederem os limites estabelecidos nesse documento não deverão ser objeto de medição, salvo quando justificado pela fiscalização e Superintendência de Execução e Fiscalização da SINFRA.

**Art. 3º** A medição deverá ser protocolizada por completo, na Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, pelo Fiscal do Contrato, até o 5º (quinto) dia útil do mês seguinte a execução dos serviços;

**Parágrafo único.** No caso de obra em que haja a atuação de empresa supervisora contratada, as medições mensais dos serviços executados pelas empresas executoras serão elaboradas pelo fiscal do contrato designado em portaria, devendo ser validada e atestada pela empresa de supervisão.

**Art. 4º** Sem prejuízos as Normas do DNIT quanto a realização de 100% (cem por cento) dos ensaios tecnológicos pela empresa executora, a medição provisória protocolizada na SINFRA, deverá conter obrigatoriamente, de acordo com o tipo do serviço realizado, no mínimo 10% (dez por cento) dos Ensaios de Controle Tecnológico especificados na Nota Técnica nº NTGMT7255917 (anexo XVI).

**Art. 5º** Na medição apresentada, será obrigatório conter no mínimo as informações especificadas no rol de documentos abaixo, seguindo os modelos padronizados, conforme seus anexos:

- I - Ofício (Anexo I);
- II - Dados do Contrato (Anexo II);
- III - Boletim de Desempenho (Anexo III);
- IV - Resumo da Medição (Anexo IV);
- V - Controle Financeiro (Anexo V);
- VI - Cronograma Físico Financeiro (Anexo VI);
- VII - Diagrama linear dos Serviços (Anexo VII);
- VIII - Memórias de Cálculo (Anexo VIII);
- IX - Ficha Pluviométrica (Anexo IX);
- X - Relatório Fotográfico (Anexo X)
- XI - Diário de Obra (Anexo XI);
- XII - Cópia da Licença Ambiental, para a primeira medição apresentada (Anexo XII);
- XIII - Ensaios de Controle Tecnológico (Anexo XIII).

**Art. 6º** Torna-se obrigatória, a partir do dia 01 de junho do ano em curso, a adoção dos modelos de documentos e procedimentos discriminados no manual.

**Art. 7º** Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário.  
Expedida, registrada, cumpra-se.

Gabinete do Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística de Mato Grosso, em Cuiabá - MT, 19 de maio de 2017.





A respeito disso, registra-se que a Sinfra tão somente reproduziu uma obrigação já prevista nas Especificações de Serviços do DNIT <sup>84</sup> n<sup>os</sup> 139/2010 e 141/2010 (Anexo XXIV), relativas, respectivamente, à Sub-base estabilizada granulometricamente e Base estabilizada granulometricamente, em que se exige que as medições devam estar acompanhadas dos resultados dos ensaios:

#### 8 Critérios de medição

Os serviços considerados conformes devem ser medidos de acordo com os critérios estabelecidos no Edital de Licitação dos serviços ou, na falta destes critérios, de acordo com as seguintes disposições gerais:

(...)

- d) nenhuma medição deve ser processada se a ela não estiver anexado um relatório de controle da qualidade, contendo os resultados dos ensaios e determinações devidamente interpretados, caracterizando a qualidade do serviço executado.

Fonte: Norma DNIT 139/2010 -ES e 141/2010 – ES (Anexo XXIV, fls. 7 e 16).

A propósito, o atendimento às normas no DNIT na execução do objeto encontra-se prevista na cláusula 4.1 do Contrato n<sup>o</sup> 002/2011 (Anexo III, fl. 4).

**4.1 O objeto ora contratado será executado em estrita conformidade com as especificações do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT e deverão ser acompanhados por profissional qualificado.**

Nesse contexto, no que diz respeito à constatação relatada nos autos do Processo n<sup>o</sup> 317381/2017, relativa ao critério adotado nas medições do serviço de transporte de base e sub-base (pavimentação), com a utilização de valores médios para a densidade máxima do material aplicado na pista, não confirmados por ensaios laboratoriais, restou caracterizada a liquidação irregular da despesa, tendo em vista a ofensa aos arts. 62 e 63 da Lei n<sup>o</sup> 4320/1964<sup>85</sup> c/c art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

<sup>84</sup> Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes


<sup>85</sup> Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.





Isso porque as medições 2, 3, 4, 12, 15, 16, 20, 23, 29, 30, 31 e final (Anexos VIII-A, VIII-B, VIII-C, VIII-D, VIII-E, VIII-K, VIII-L, VIII-M e VIII-W), obtidas dos respectivos processos de pagamentos, contemplaram o serviço de transporte de base e sub-base (pavimentação) e estavam desacompanhadas dos ensaios laboratoriais, em dissonância com as Especificações de Serviços do DNIT <sup>86</sup> n<sup>os</sup> 139/2010 e 141/2010 (Anexo XXIV).

Embora caracterizada a liquidação irregular da despesa, não se verifica indícios da ocorrência de sobrepreço. Em que pese o Sicro 2 indique a densidade de 1,84 t/m<sup>3</sup> para apropriação do transporte nas composições dos serviços de execução de base e sub-base, os valores de densidades 1,970 t/m<sup>3</sup>, 1,960 t/m<sup>3</sup> e 1,968 t/m<sup>3</sup>, utilizados nas medições da obra, encontram-se compatíveis com a densidade de 2,06250 t/m<sup>3</sup>, adotada como referência na versão mais atual do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), de 2017 (Anexo XXIII, fls. 2/3), que sucedeu o Sicro 2.

									
Obra: Pavimentação de Rodovia Rodovia: MT-338 Trecho: Entr <sup>o</sup> Rod MT-220-338 (Novo Paraná) - Entr <sup>o</sup> Rod BR 163 Sub-Trecho: Restaurante Cambará (estaca 2.500) à Fazenda Bom Pastor (estaca 4.525) - L <sup>o</sup>									
							<b>TRANSPORTE DE SUB-BASE E BASE</b>		
Referência: Medição Final									
Ordem início serviço: 01/07/13. Ordem de reinício de serviço n.º 001/2016 de 05/10/20.									
Período Medido: 01/02/2019 a 24/02/2019									
Firma: Guaxe Construtora Ltda									
Origem Ocorrência	Aplicação do cascalho		Extensão (m)	Largura média (m)	Dens. (t/m <sup>3</sup> )	Massa de cascalho (t)	DMT local ñ pav (km)	Transporte local Jazida - Aplicação ñ pav (t.km)	Observação:
	Estaca Inicial	Final							
Jazida 01	2.500 + 0,00	3.080 + 0,00	11.600,000	9,90	1,970	45.246,960	17,800	805.395,888	Material para sub-base
Jazida 01	3.080 + 0,00	3.180 + 0,00	2.000,000	9,90	1,970	7.801,200	11,000	85.813,200	Material para sub-base
Jazida 01	3.180 + 0,00	3.290 + 0,00	2.200,000	9,90	1,970	8.581,320	8,900	76.373,748	Material para sub-base
Jazida 01	3.290 + 0,00	3.300 + 0,00	200,000	9,90	1,970	780,120	7,700	6.006,924	Material para sub-base
Jazida 01	3.300 + 0,00	3.550 + 0,00	5.000,000	9,90	1,970	19.503,000	5,100	99.465,300	Material para sub-base
Jazida 01	3.550 + 0,00	3.762 + 0,00	4.240,000	9,90	1,970	16.538,544	4,720	78.061,927	Material para sub-base
Jazida 01	3.762 + 0,00	4.200 + 0,00	8.760,000	9,90	1,970	34.169,256	11,220	383.379,052	Material para sub-base
Jazida 01	4.200 + 0,00	4.525 + 0,00	6.500,000	9,90	1,970	25.353,900	18,850	477.921,015	Material para sub-base

Art. 63. A **liquidação** da despesa consiste na **verificação do direito adquirido pelo credor** tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

<sup>86</sup> Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes





Jazida 01	2.500 + 0,00	2.660 + 0,00	3.200,000	9,30	1,970	11.725,440	22,000	257.959,680	Material para base
Jazida 01	2.660 + 0,00	3.180 + 0,00	10.400,000	9,30	1,970	38.107,680	15,200	579.236,736	Material para base
Jazida 01	3.180 + 0,00	3.290 + 0,00	2.200,000	9,30	1,970	8.061,240	8,900	71.745,036	Material para base
Jazida 01	3.290 + 0,00	3.300 + 0,00	200,000	9,30	1,970	732,840	7,700	5.642,868	Material para base
Jazida 01	3.300 + 0,00	3.324 + 0,00	480,000	9,30	1,970	1.758,816	7,360	12.944,885	Material para base
Jazida 01	3.324 + 0,00	3.358 + 0,00	680,000	9,30	1,970	2.491,656	6,780	16.893,427	Material para base
Jazida 02	3.358 + 0,00	3.813 + 0,00	9.100,000	9,30	1,960	33.174,960	30,190	1.001.552,042	Material para base
Jazida 02	3.813 + 0,00	4.039 + 0,00	4.520,000	9,30	1,960	16.478,112	23,380	385.258,258	Material para base
Jazida 02	4.039 + 0,00	4.097 + 0,00	1.160,000	9,30	1,960	4.228,896	20,540	86.861,523	Material para base
Jazida 02	4.097 + 0,00	4.100 + 0,00	60,000	9,30	1,960	218,736	19,930	4.359,408	Material para base
Jazida 03	4.100 + 0,00	4.525 + 0,00	8.500,000	9,30	1,968	31.115,204	17,230	536.114,964	Material para base

Fonte: Memória de cálculo da medição final do Contrato nº 002/2011 (Anexo VIII-W, fl.137).

<b>CGCIT</b>		<b>DNIT</b>	
SISTEMA DE CUSTOS REFERENCIAIS DE OBRAS - SICRO		Mato Grosso	FIC 0,03515
Custo Unitário de Referência		Abril/2019	Produção da equipe 168,20000 m³
4011219	Base de solo estabilizado granulometricamente sem mistura com material de jazida		Valores em reais (R\$)
<b>F - MOMENTO DE TRANSPORTE</b>		<b>Quantidade</b>	<b>Unidade</b>
4016096	Escavação e carga de material de jazida com escavadeira hidráulica - Caminhão basculante 10 m³	2,06250	tkm

Fonte: SICRO (2017) – Composição analítica nº 4011219 (Base de solo) – Anexo XXIII, fl. 2

<b>CGCIT</b>		<b>DNIT</b>	
SISTEMA DE CUSTOS REFERENCIAIS DE OBRAS - SICRO		Mato Grosso	FIC 0,03515
Custo Unitário de Referência		Abril/2019	Produção da equipe 216,26000 m³
4011227	Sub-base de solo estabilizado granulometricamente sem mistura com material de jazida		Valores em reais (R\$)
<b>F - MOMENTO DE TRANSPORTE</b>		<b>Quantidade</b>	<b>Unidade</b>
4016096	Escavação e carga de material de jazida com escavadeira hidráulica - Caminhão basculante 10 m³	2,06250	tkm

Fonte: SICRO (2017) – Composição analítica nº 4011227 (Sub-base de solo) – Anexo XXIII, fl. 3.


Sendo assim, embora irregular a realização de medição não embasada em ensaios tecnológicos, as densidades adotadas (1,970 t/m³, 1,960 t/m³ e 1,968 t/m³) nas medições do Contrato nº 002/2011 para fins de apropriação do transporte do material associado a execução dos serviços de base e sub-base de solo estabilizadas granulometricamente não indicam indícios da ocorrência de sobrepreço, uma vez compatíveis com o valor de referência do SICRO mais recente (2,06250 t/m³).





Já em relação ao serviço de escavação, carga e transporte, deve-se considerar que a Norma DNIT 106/2009 – ES (Anexo XXIV, fl. 26) estabelece a sistemática a ser empregada na execução dos cortes e no transporte de materiais escavados para implantação da rodovia, definindo que o critério de medição deste serviço *deve levar em consideração o volume de material extraído e a respectiva dificuldade de extração, medido e avaliado no corte (volume 'in natura'), além da distância de transporte percorrida, entre o corte e o local de deposição.*

Na apropriação dos serviços de escavação, carga e transporte do Contrato nº 002/2011, a fiscalização optou por obter o volume de material escavado de forma indireta, ou seja, tomando por base o volume de material compactado na pista e utilizando o fator de conversão de 1,25, conforme evidenciado nos cálculos da medição da obra.

 <b>GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO</b> <b>SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES E</b> <b>PAVIMENTAÇÃO URBANA</b>															
Obra: Pavimentação Asfáltica															
Rodovia: MT 338															
Trecho: Entr' Rod MT-220-338 (Novo Paraná) – Entr' Rod BR-163															
Sub-trecho: Restaurante Cambará (Estaca 2.500) à Fazenda Bom Pastor (Estaca 4.525) - Lote 2															
<b>Referência: 3ª Medição Provisória</b>															
Ordem início serviço: de 01/07/13															
Período Medido: 01/09/13 a 30/09/13															
Firma: <b>GUAXE CONSTRUTORA LTDA</b>															
CAIXA Nº	ESCAVAÇÃO (ESTACAS)					APLICAÇÃO (ESTACAS)					VOLUME COMPACTADO (m³)	VOLUME ESCAVADO (M3)			
	INICIAL	FRAC.	FINAL	FRAC.	LADO	INICIAL	FRAC.	FINAL	FRAC.						
1	3080	+	0,00	3180	+	0,00	LD/LE	3080	+	0,00	3180	+	0,00	40.932,000	51.165,000
2	4225	+	0,00	4225	+	0,00	LD	4200	+	0,00	4295	+	0,00	34.909,000	= TRUNCAR(X15,125,3)
3	4300	+	0,00	4300	+	0,00	LD	4295	+	0,00	4321	+	0,00	10.448,800	13.061,000
4	4335	+	0,00	4335	+	0,00	LD	4321	+	0,00	4355	+	0,00	13.690,000	17.112,500
5	4400	+	0,00	4400	+	0,00	LD	4355	+	0,00	4445	+	0,00	37.125,000	46.406,250
6	4500	+	0,00	4500	+	0,00	LD	4445	+	0,00	4525	+	0,00	31.921,800	39.902,250

Fonte: 3ª medição do Contrato nº 002/2011

Ou seja, a fiscalização avaliou que o volume do solo no corte seria 25% maior em relação ao volume desse material após sua compactação na pista.

Por outro lado, o Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro 2) estima para os serviços de “Base de solo estabilizado granulometricamente s/ mistura” (2 S 02 200 01) e “sub-base de solo estabilizado granulometricamente” (2 S 02 200 00) que o volume do solo no corte é 15% maior em relação ao volume após sua compactação na pista, conforme evidenciado a seguir (Anexo XXIII, fls. 4/5).





<b>DNIT - Sistema de Custos Rodoviários</b>	Construção Rodoviária		<b>SICRO2</b>	
<b>Custo Unitário de Referência</b>	Mês : Novembro / 2016	<b>Mato Grosso</b>	<b>RCTR0320</b>	
2 S 02 200 01 - Base solo estabilizado granul. s/ mistura		Produção da Equipe : 168,00 m3	<i>(Valores em R\$)</i>	
***				
<b>D - Atividades Auxiliares</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Unidade</b>	<b>Preço Unitário</b>	<b>Custo Unitário</b>
1 A 01 100 01 - Limpeza camada vegetal em jazida (const e restr.)	0,7000	m2	0,46	0,32
1 A 01 105 01 - Expurgo de jazida (const e restr)	0,2000	m3	2,43	0,49
1 A 01 120 01 - Escav. e carga de mater. de jazida(const e restr)	1,1500	m3	3,76	4,32

Fonte: SICRO 2 – Composição analítica 2 S 02 200 01 (Base de solo) – Mato Grosso

<b>DNIT - Sistema de Custos Rodoviários</b>	Construção Rodoviária		<b>SICRO2</b>	
<b>Custo Unitário de Referência</b>	Mês : Novembro / 2016	<b>Mato Grosso</b>	<b>RCTR0320</b>	
2 S 02 200 00 - Sub-base solo estabilizado granul. s/ mistura		Produção da Equipe : 168,00 m3	<i>(Valores em R\$)</i>	
***				
<b>D - Atividades Auxiliares</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Unidade</b>	<b>Preço Unitário</b>	<b>Custo Unitário</b>
1 A 01 100 01 - Limpeza camada vegetal em jazida (const e restr.)	0,7000	m2	0,46	0,32
1 A 01 105 01 - Expurgo de jazida (const e restr)	0,2000	m3	2,43	0,49
1 A 01 120 01 - Escav. e carga de mater. de jazida(const e restr)	1,1500	m3	3,76	4,32

Fonte: SICRO 2 – Composição analítica 2 S 02 200 00 (Sub-base de solo) – Mato Grosso

Sendo assim, uma vez que a fiscalização optou por obter o volume de material escavado de forma indireta, utilizando-se de fator médio de conversão de 1,25, não sustentado por ensaios laboratoriais, restou caracterizada a liquidação irregular da despesa, tendo em vista a ofensa dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4320/1964 c/c art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Ademais, tendo em vista o processamento das medições sem os ensaios aptos a confirmar o fator de 1,25, e, ainda, considerando que o Sicro 2 estima que o volume do solo no corte é 15% maior em relação ao seu volume após sua compactação na pista (fator de conversão de 1,15) para as composições tomadas como referência anteriormente, restou evidenciado o processamento de medição com valores a maior.

Dessa forma, no presente cenário, para fins de apuração do dano, é razoável adotar o fator de conversão de volumes de 1,15 considerado no Sicro 2, conforme apresentado, a partir do qual foi elaborado o orçamento da obra.

Registra-se que após excluir dos cálculos os sobrepreços por preços tratados nos tópicos 3.5 e 3.7 deste relatório, evitando-se duplicidade na contabilização de valores, chega-se a um dano ao erário no montante de **R\$ 409.215,08**, nas respectivas datas bases, conforme demonstrado adiante.





Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m <sup>3</sup> [A]	Quantidade ajustada - m <sup>3</sup> [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [F = ((A - B) x C) - E]	Data base
2 S 01 100 01	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 50m	1ª	120.292,500	110.669,100	R\$1,83	R\$1,79	R\$ 384,94	R\$17.225,88	28/08/2013
		3ª	51.165,000	47.071,800	R\$1,83	R\$1,79	R\$ 163,73	R\$7.326,83	07/10/2013
		14ª	55.663,750	51.210,650	R\$1,83	R\$1,79	R\$ 178,12	R\$7.971,05	05/09/2014
		15ª	66.024,750	60.742,770	R\$1,83	R\$1,79	R\$ 211,28	R\$9.454,74	20/10/2014
		16ª	37.526,250	34.524,150	R\$1,83	R\$1,79	R\$ 120,08	R\$5.373,76	11/11/2014

\*Irregularidade tratada no tópico 3.5 deste relatório

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m <sup>3</sup> [A]	Quantidade ajustada - m <sup>3</sup> [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [F = ((A - B) x C) - E]	Data base
2 S 01 100 09	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 50 a 200m c/carreg	1ª	16.771,250	15.429,550	R\$7,33	R\$5,91	R\$ 1.905,21	R\$7.929,45	28/08/2013
		3ª	30.173,500	27.759,620	R\$7,33	R\$5,91	R\$ 3.427,71	R\$14.266,03	07/10/2013
		15ª	43.158,750	39.706,050	R\$7,33	R\$5,91	R\$ 4.902,83	R\$20.405,46	20/10/2014

\*Irregularidade tratada no tópico 3.7 deste relatório

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m <sup>3</sup> [A]	Quantidade ajustada - m <sup>3</sup> [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [D = (A - B) x C]	Data base
2 S 01 100 10	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 200 a 400m c/carreg	1ª	26.267,500	24.166,100	R\$8,00	R\$6,39	R\$ 3.383,25	R\$13.427,95	28/08/2013
		14ª	36.026,250	33.144,150	R\$8,00	R\$6,39	R\$ 4.640,18	R\$18.416,62	05/09/2014
		22ª	6.232,125	5.733,555	R\$8,00	R\$6,39	R\$ 802,70	R\$3.185,86	22/12/2015

\*Irregularidade tratada no tópico 3.7 deste relatório

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m <sup>3</sup> [A]	Quantidade ajustada - m <sup>3</sup> [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [F = ((A - B) x C) - E]	Data base
2 S 01 100 11	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 400 a 600m c/carreg	1ª	35.215,000	32.397,800	R\$8,33	R\$6,94	R\$ 3.915,91	R\$19.551,37	28/08/2013
		3ª	86.308,500	79.403,820	R\$8,33	R\$6,94	R\$ 9.597,51	R\$47.918,47	07/10/2013
		15ª	36.075,000	33.189,000	R\$8,33	R\$6,94	R\$ 4.011,54	R\$20.028,84	20/10/2014
		16ª	55.948,750	51.472,850	R\$8,33	R\$6,94	R\$ 6.221,50	R\$31.062,75	11/11/2014

\*Irregularidade tratada no tópico 3.7 deste relatório

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m <sup>3</sup> [A]	Quantidade ajustada - m <sup>3</sup> [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [F = ((A - B) x C) - E]	Data base
2 S 01 100 12	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 600 a 800m c/carreg	3ª	43.636,250	40.145,350	R\$8,73	R\$7,40	R\$ 4.642,90	R\$25.832,66	07/10/2013
		15ª	36.941,250	33.985,950	R\$8,73	R\$7,40	R\$ 3.930,55	R\$21.869,22	20/10/2014

\*Irregularidade tratada no tópico 3.7 deste relatório

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m <sup>3</sup> [A]	Quantidade ajustada - m <sup>3</sup> [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [F = ((A - B) x C) - E]	Data base
2 S 01 100 13	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 800 a 1000m c/carreg	2ª	88.115,000	81.065,800	R\$9,37	R\$7,82	R\$ 10.926,26	R\$55.124,74	10/09/2013
		14ª	54.165,000	49.831,800	R\$9,37	R\$7,82	R\$ 6.716,46	R\$33.885,62	05/09/2014
		22ª	42.304,375	38.920,025	R\$9,37	R\$7,82	R\$ 5.245,74	R\$26.465,62	22/12/2015
		30ª	3.983,625	3.664,935	R\$9,37	R\$7,82	R\$ 493,97	R\$2.492,16	24/11/2016

\*Irregularidade tratada no tópico 3.7 deste relatório

Essa situação fez com que a empresa contratada se beneficiasse de pagamentos indevidos, ocasionando enriquecimento sem justa causa da empresa em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.





### 3.3.3 Critério de auditoria

- Art. 62 e 63, § 2º, III da Lei nº 4320/1964 <sup>87</sup> c/c art. 37, *caput*, e 70, *caput*, da Constituição Federal <sup>88</sup>:
- Art. 884 do Código Civil <sup>89</sup>.
- Especificações de Serviços do DNIT n<sup>os</sup> 139/2010, 141/2010 e 106/2009 (Anexo XXIV) c/c Contrato nº 002/2011, Cláusula 4.1 (Anexo III).
- Portaria nº 040/2017/GS/SINFRA

### 3.3.4 Evidências

- À época da inspeção *in loco*, não foram disponibilizados os ensaios laboratoriais realizados na obra, a exemplo daqueles necessários à determinação dos fatores de conversão de volume de terraplenagem. (Relatório Preliminar Processo nº 317381/2017 – Doc. Control-P nº 328133/2017, fl. 45 – Anexo XXVI)
- Medições desacompanhadas dos ensaios laboratoriais (Anexos VIII-A, VIII-B, VIII-C, VIII-D, VIII-E, VIII-K, VIII-L, VIII-M e VIII-W).

### 3.3.5 Causas

Realização de atos de fiscalização em desconformidade com as normas aplicáveis, a exemplo do processamento de medições não acompanhadas dos ensaios tecnológicos devidos.

<sup>87</sup> Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado **após sua regular liquidação**.

Art. 63. A **liquidação** da despesa consiste na **verificação do direito adquirido pelo credor** tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 2º A **liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados** terá por base:

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

<sup>88</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

<sup>89</sup> Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.





### 3.3.6 Efeitos

Ao não processar as medições embasadas nos controles tecnológicos exigíveis possibilitou a ocorrência de prejuízo ao erário.

### 3.3.7 Responsáveis

No relatório preliminar (Doc. nº Control-P nº 328133/2017 – Anexo XXVI) do Processo nº 317381/2017, em razão das apropriações dos quantitativos de “escavação, carga e transporte” de material de empréstimo, bem como dos quantitativos de transporte de material de base e sub-base, ambos medidos sem respaldo de ensaios laboratoriais que confirmassem, respectivamente, o fator de conversão de volume e a densidade máxima utilizada nas medições, foram responsabilizados os fiscais de obra, Sr. Antônio Carlos Tenuta e Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira, os gestores da Sinfra à época, Sr. Marcelo Duarte Monteiro e a Sra. Marciane Prevedello Curvo, respectivamente, Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística e Ordenadora de despesas, bem como o Sr. Márcio Aguiar da Silva, responsável pela empresa contratada para execução da obra (Anexo XXVI, fl. 46).

Na oportunidade relatou-se que a responsabilização do Secretário de Estado, Sr. Marcelo Duarte Monteiro, seria decorrente da designação dos servidores responsáveis pela fiscalização da obra e ordenação de despesas (*culpa in eligendo*).

Entretanto, constata-se que o Engenheiro Antônio Carlos Tenuta foi designado fiscal do objeto do Convênio nº 014/2010, em que se inclui o objeto do Contrato nº 002/2011, por meio da **Portaria nº 555/2011** (Anexo IX, fl. 2), por ato do Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana à época, o **Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto** (Anexo IX, fl. 9 c/c fl. 7). Posteriormente, o Engenheiro Alexandre Zigoski Américo Vieira foi designado fiscal por meio das **Portarias nºs 061/2015/SAE/SINFRA** <sup>90</sup>, **109/2016/SAOB/SINFRA** e **95/2017/SAOB/SINFRA** (Anexo IX, fls. 3/6) por ato do Secretário Adjunto de Obras à época, o Sr. Marcos Catalano Correa.

<sup>90</sup> Esta Portaria também revogou a Portaria nº 555/2011.





Sendo assim, visto que as portarias de designação dos fiscais nºs 555/2011, 061/2015/SAE/SINFRA, 109/2016/SAOB/SINFRA e 95/2017/SAOB/SINFRA (Anexo IX, fls. 3/6) não foram emitidas pelo gestor da Sinfra, Sr. Marcelo Duarte Monteiro, não restaram evidenciados nos autos do Processo nº 317381/2017 elementos que possibilitem a sua responsabilização na irregularidade em questão.

Ademais, a jurisprudência nesta Corte de Contas é no sentido de que a autoridade competente não responde solidariamente, de forma automática, pela designação do fiscal de contrato que incorreu em falhas no acompanhamento e fiscalização da execução contratual. Sendo assim, deve ser evidenciado o nexo de causalidade da conduta do agente com o fato irregular, fato não constatado nos autos do Processo nº 317381/2017 ou nas análises complementares desta equipe técnica.

**Contrato. Fiscal de contratos. Responsabilidade do designante.**

**Na designação de fiscal de contratos administrativos, a autoridade competente deve ter o cuidado de escolher servidores probos e que detenham capacidade técnica suficiente para verificar o efetivo cumprimento do objeto pactuado, sendo que a inobservância desses pressupostos poderá ensejar a responsabilização do designante, por culpa in eligendo e/ou culpa in vigilando, quando a ausência ou deficiência da fiscalização dos contratos acarretarem danos ao erário.**

Os processos de pagamentos de despesas devem estar suportados por relatórios e/ou planilhas atestados pelo respectivo fiscal do contrato.

(Boletim de jurisprudência do TCE-MT, edição consolidada fevereiro/2014 a junho/2019. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto João Batista de Camargo Júnior. Acórdão nº 295/2016-TP. Julgado em 24/05/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 07/06/2016. Processo nº 20.777-2/2011).

**Responsabilidade. Solidariedade. Gestor público e fiscal de contratos.**

1. Não cabe a responsabilização solidária automática ou absoluta do gestor público por falhas ocorridas no acompanhamento e fiscalização de contratos, tendo em vista que realiza uma designação especial de servidor para atuar como fiscal de contratos (art. 67, Lei nº 8.666/93) e não uma delegação de função adstrita a sua competência. **Em outra via, a responsabilização solidária pode ocorrer por culpa in vigilando, desde que haja comprovação de negligência ou precedente que desabone a capacidade técnica do fiscal designado, e/ou por culpa in eligendo, constatada a má escolha do subordinado.**

2. A responsabilização solidária de forma presumida do gestor público, somente porque foi a autoridade designante de fiscal de contratos, implica em responsabilização objetiva, com automática corresponsabilização por atos de terceiros, sem comprovação de nexo de causalidade, incorrendo na transcendência dos agentes, vedada pelo ordenamento jurídico.

(Boletim de jurisprudência do TCE-MT, edição consolidada fevereiro/2014 a junho/2019. Tomada de Contas Especial. Relator: Conselheiro Waldir Júlio Teis. Acórdão nº 603/2016-TP. Julgado em 18/11/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 02/12/2016. Processo nº 811-7/2013).

Da mesma forma, não se constata elementos nos autos do Processo nº 317381/2017 que indiquem que os engenheiros fiscais designados para





acompanhar a execução deste contrato não tinham, à época, condições efetivas de exercer tal fiscalização, mesmo na situação em que haviam sido designados para acompanhar e fiscalizar simultaneamente outros contratos.

Outrossim, no que se refere à responsabilização do gestor em relação às condutas de seus delegatários<sup>91</sup>, a jurisprudência do TCE-MT é no mesmo sentido, ou seja, cabe a avaliação da culpabilidade do delegante no caso concreto.

**Responsabilidade. Delegação de competência ou desconcentração de atividade administrativa. Culpa *in eligendo* e/ou *in vigilando*.**

1. A desconcentração de atividade administrativa ou a delegação de competências podem excluir a responsabilização do gestor delegante, em relação a irregularidades ocorridas no exercício da função delegada, salvo a possibilidade de atribuição de responsabilidade ao gestor delegante por culpa *in eligendo* e/ou *in vigilando*.

2. A responsabilização do gestor delegante por culpa *in eligendo* e/ou *in vigilando*, em relação à conduta irregular de seus delegatários, **deve ocorrer com uma minuciosa avaliação do grau da culpabilidade do delegante frente à ocorrência do fato irregular.**

(Boletim de jurisprudência do TCE-MT, edição consolidada fevereiro/2014 a junho/2019. Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Acórdão nº 268/2016-TP. Julgado em 10.05.2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 25.05.2016. processo nº 27.357-0/2015)

Assim, para a responsabilização do Sr. Marcelo Duarte Monteiro, deveria ser evidenciado o nexo de causalidade de sua conduta com o fato irregular, situação não constatada nos autos do Processo nº 317381/2017.

Em relação à Sra. Marciane Prevedello Curvo, consta no relatório técnico preliminar do Processo nº 317381/2013 que sua responsabilização decorre da conduta da servidora em ordenar pagamento incompatível com as quantidades executadas. Nessa ocasião, foi relatado ser razoável que a ordenadora se certificasse que os pagamentos tinham correspondência com os serviços efetivamente prestados.

A respeito dos ordenadores de despesas, a jurisprudência predominante firmou-se no sentido da responsabilização desses agentes pelos atos que resultem em despesas, conforme expresso na Decisão nº 661/2002 – Plenário do TCU.

O ordenador de despesas é pessoalmente responsável por todos os atos dos quais resultem despesas para a União. Deve, por isso, cercar-se de todas as cautelas possíveis ao autorizar despesas. Não basta aferir a regularidade formal do processo.

<sup>91</sup> Conforme o art. 8, inciso XII da Lei Complementar nº 14/1992, de 16.01.1992, revogada posteriormente pela Lei Complementar nº 566/2015, de 20.05.2015, compete ao Secretário de Estado "exercer a função de ordenador de despesa ou delegar competência". Por meio da Portaria nº 01/2015 (Anexo IX, fl. 10), de 31.03.2015, publicada na edição nº 26513 do DOE-MT de 10.04.2015, o Secretário de Estado, Sr. Marcelo Duarte Monteiro, delegou essa competência a Sr. Marciane Prevedello Curvo.





É preciso que os elementos formadores do processo tenham sido constituídos de acordo com as normas que regem a matéria e o princípio da economicidade seja observado. A afirmação de que apenas deram seqüência a ato já previamente constituído não pode ser acolhida. O poder/dever de diligência do ordenador de despesas impõe a ele a verificação da regularidade dos atos de gestão sob todos os aspectos, sobretudo da adequação do valor do contrato ao seu objeto.

(Decisão nº 661/2002/TCU – Plenário. Relator Walton Alencar Rodrigues. Processo nº 575.522/1997-6. Data da sessão: 19.06.2002)

Entretanto, decisões mais recentes assinalam para a relativização desse posicionamento, afirmando que essa responsabilidade deve recair aos agentes aos quais competem a fiscalização e atesto das despesas, conforme evidencia o Boletim de Jurisprudência do TCU nº 262/2019.

Responsabilidade. Contrato administrativo. Liquidação da despesa. Atestação. Ordenador de despesas. Serviços. Inexecução.

A responsabilidade pelo débito por pagamento de serviços não executados, mas atestados, **deve recair sobre os agentes que têm o dever de fiscalizar o contrato e atestar a execução das despesas**, e não sobre a autoridade que ordenou o pagamento.

(Boletim de jurisprudência do TCU nº 262/2019. Sessões: 23 e 24 de abril de 2019. Acórdão nº 929/2019 – Plenário.)

Ademais, depreende-se do art. 189 do Regimento Interno desta Corte que a averiguação da responsabilidade pelo ato apontado como irregular deve ser individualizada, o que implica no exame da conduta e culpabilidade do agente frente ao caso concreto.

Art. 189. As contas serão julgadas de acordo com os elementos constantes dos autos e demais provas obtidas através de auditorias, levantamentos, inspeções, acompanhamentos e monitoramentos, assegurados ao responsável o contraditório e a ampla defesa.

1º No julgamento das contas serão definidas as responsabilidades individualizadas e solidárias, se for o caso, e as sanções cabíveis.

§ 2º Para fins de ressarcimento de valores ao erário, é pessoal a responsabilidade do gestor e de qualquer pessoa, que pratique ato ou fato em nome da administração pública respectiva, respeitados em todos os casos, o contraditório e a ampla defesa.

Sendo assim, *in casu*, avalia-se que não restou evidenciada a culpabilidade da ordenadora de despesa, Sra. Marciane Prevedello Curvo, uma vez que os atos irregulares, ou seja, a liquidação dos serviços de “transporte de base e sub-base (pavimentação)” e “escavação, carga e transporte (terraplenagem)”, decorrem dos atos praticados na fiscalização do Contrato nº 002/2011, não sendo esperada a percepção destas falhas por parte da ordenadora de despesa.





Por fim, no que se refere a responsabilização do Sr. Márcio Aguiar da Silva, cabe esclarecer que, conforme boletim de jurisprudência do TCU nº 162 de 20.03.2017, quando o vínculo entre a Administração Pública e o particular deriva de um contrato, a responsabilidade é prioritariamente da pessoa jurídica contratada, sendo exceção os casos de desconsideração da personalidade jurídica.

*Acórdão 934/2017 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler)*

*Responsabilidade. Débito. Agente privado. Empresa privada. Sócio. Desconsideração da personalidade jurídica.*

*Quando o vínculo entre a Administração Pública e o particular deriva de um contrato, a responsabilidade é prioritariamente da pessoa jurídica contratada, por ter sido ela que se obrigou perante o Estado, não podendo o TCU atribuir a obrigação de indenizar às pessoas físicas que assinaram o termo contratual ou praticaram atos relacionados à avença na condição de representantes da contratada; salvo em hipóteses excepcionais relativas a conluio, abuso de direito ou prática de atos ilegais ou contrários às normas constitutivas ou regulamentares da entidade contratada, situações em que se aplica a desconsideração da personalidade jurídica para alcançar sócios ou administradores.*

Nesse cenário, em razão da liquidação irregular da despesa dos serviços de “transporte de base e sub-base (pavimentação)” e “escavação, carga e transporte (terraplenagem)”, com apropriação a maior de quantidades no serviço de “escavação, carga e transporte”, classificada como “**JB 03. Despesa\_Grave\_03**” nos termos da Resolução Normativa nº 2/2015/TCE-MT, resta evidenciada a responsabilidade **dos fiscais**, Sr. Antônio Carlos Tenuta e Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira por realizarem medições da obra objeto do Contrato nº 002/2011/Sinfra não sustentadas por ensaios tecnológicos, incorrendo na liquidação irregular da despesa dos serviços de “transporte de base e sub-base (pavimentação)” e “escavação, carga e transporte (terraplenagem)”, com apropriação a maior de quantidades no serviço de “escavação, carga e transporte”; bem como da **empresa executora do Contrato nº 002/2011**, Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda, por beneficiar-se de pagamentos indevidos, decorrentes da liquidação irregular da despesa dos serviços de “escavação, carga e transporte” vinculados ao Contrato nº 002/2011, enriquecendo sem justa causa, em detrimento do erário estadual, incidindo sobre ela as disposições do artigo 884 do Código Civil.





### 3.3.7.1 Responsável 1 - Antônio Carlos Tenuta

**Nome:** Antônio Carlos Tenuta

**Cargo:** Fiscal (Portaria nº 555/2011– Anexo IX, fl. 2)

**Período:** 01.08.2011 a 01.06.2015

#### 3.3.7.1.1 Conduta

Realizar medições da obra objeto do Contrato nº 002/2011/Sinfra (até a 17ª medição) não sustentadas por ensaios tecnológicos, incorrendo na liquidação irregular da despesa dos serviços de “transporte de base e sub-base (pavimentação)” e “escavação, carga e transporte (terraplenagem)”, com apropriação a maior de quantidades no serviço de “escavação, carga e transporte” em relação aos referenciais indicados no Sicro 2.

#### 3.3.7.1.2 Nexo de causalidade

Ao realizar as medições, sem sustentar-se de ensaios tecnológicos, restou caracterizada a liquidação irregular da despesa dos serviços de “transporte de base e sub-base (pavimentação)” e “escavação, carga e transporte (terraplenagem)”, bem como resultou em dano ao erário decorrente da apropriação a maior, em relação aos referenciais indicados no Sicro 2, dos quantitativos do serviço de “escavação, carga e transporte” no montante de R\$ 377.071,44, em suas respectivas datas base.

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m³ [A]	Quantidade ajustada - m³ [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [F = ((A - B) x C) - E]	Data base
2 S 01 100 01	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 50m	1ª	120.292,500	110.669,100	R\$1,83	R\$1,79	R\$ 384,94	R\$17.225,88	28/08/2013
		3ª	51.165,000	47.071,800	R\$1,83	R\$1,79	R\$ 163,73	R\$7.326,83	07/10/2013
		14ª	55.663,750	51.210,650	R\$1,83	R\$1,79	R\$ 178,12	R\$7.971,05	05/09/2014
		15ª	66.024,750	60.742,770	R\$1,83	R\$1,79	R\$ 211,28	R\$9.454,74	20/10/2014
		16ª	37.526,250	34.524,150	R\$1,83	R\$1,79	R\$ 120,08	R\$5.373,76	11/11/2014

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m³ [A]	Quantidade ajustada - m³ [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [F = ((A - B) x C) - E]	Data base
2 S 01 100 09	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 50 a 200m c/carreg	1ª	16.771,250	15.429,550	R\$7,33	R\$5,91	R\$ 1.905,21	R\$7.929,45	28/08/2013
		3ª	30.173,500	27.759,620	R\$7,33	R\$5,91	R\$ 3.427,71	R\$14.266,03	07/10/2013
		15ª	43.158,750	39.706,050	R\$7,33	R\$5,91	R\$ 4.902,83	R\$20.405,46	20/10/2014





Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m <sup>3</sup> [A]	Quantidade ajustada - m <sup>3</sup> [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [D = (A - B) x C]	Data base
2 S 01 100 10	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 200 a 400m c/carreg	1ª	26.267,500	24.166,100	R\$8,00	R\$6,39	R\$ 3.383,25	R\$13.427,95	28/08/2013
		14ª	36.026,250	33.144,150	R\$8,00	R\$6,39	R\$ 4.640,18	R\$18.416,62	05/09/2014

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m <sup>3</sup> [A]	Quantidade ajustada - m <sup>3</sup> [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [F = ((A - B) x C) - E]	Data base
2 S 01 100 11	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 400 a 600m c/carreg	1ª	35.215,000	32.397,800	R\$8,33	R\$6,94	R\$ 3.915,91	R\$19.551,37	28/08/2013
		3ª	86.308,500	79.403,820	R\$8,33	R\$6,94	R\$ 9.597,51	R\$47.918,47	07/10/2013
		15ª	36.075,000	33.189,000	R\$8,33	R\$6,94	R\$ 4.011,54	R\$20.028,84	20/10/2014
		16ª	55.948,750	51.472,850	R\$8,33	R\$6,94	R\$ 6.221,50	R\$31.062,75	11/11/2014

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m <sup>3</sup> [A]	Quantidade ajustada - m <sup>3</sup> [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [F = ((A - B) x C) - E]	Data base
2 S 01 100 12	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 600 a 800m c/carreg	3ª	43.636,250	40.145,350	R\$8,73	R\$7,40	R\$ 4.642,90	R\$25.832,66	07/10/2013
		15ª	36.941,250	33.985,950	R\$8,73	R\$7,40	R\$ 3.930,55	R\$21.869,22	20/10/2014

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m <sup>3</sup> [A]	Quantidade ajustada - m <sup>3</sup> [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [F = ((A - B) x C) - E]	Data base
2 S 01 100 13	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 800 a	2ª	88.115,000	81.065,800	R\$9,37	R\$7,82	R\$ 10.926,26	R\$55.124,74	10/09/2013
		14ª	54.165,000	49.831,800	R\$9,37	R\$7,82	R\$ 6.716,46	R\$33.885,62	05/09/2014

### 3.3.7.1.3 Culpabilidade

Era esperado que o fiscal de obra, ao optar por obter o volume do material escavado do Contrato nº 002/2011 de forma indireta, realizasse suas medições utilizando-se fatores de conversão de volumes sustentados por ensaios laboratoriais, de modo a assegurar a apropriação dos quantitativos conforme o critério de medição da Especificação de Serviço 106/2009 do DNIT.





### 3.3.7.2 Responsável 2 - Alexandre Zigoski Américo Vieira

**Nome:** Alexandre Zigoski Américo Vieira

**Cargo:** Fiscal (Portaria nº 061/2015/SAE/SINFRA, 109/2016/SAOB/SINFRA e 95/2017/SAOB/SINFRA – Anexo IX, fls. 3/6)

**Período:** 02.06.2015 a 21.05.2018

#### 3.3.7.2.1 Conduta

Realizar medições da obra objeto do Contrato nº 002/2011/Sinfra (18ª medição em diante) não sustentadas por ensaios tecnológicos, incorrendo na liquidação irregular da despesa dos serviços de “transporte de base e sub-base (pavimentação)” e “escavação, carga e transporte (terraplenagem)”, com apropriação a maior de quantidades no serviço de “escavação, carga e transporte” em relação aos referenciais indicados no Sicro 2.

#### 3.3.7.2.2 Nexo de causalidade

Ao realizar as medições, sem sustentar-se de ensaios tecnológicos, restou caracterizada a liquidação irregular da despesa dos serviços de “transporte de base e sub-base (pavimentação)” e “escavação, carga e transporte (terraplenagem)”, bem como resultou em dano ao erário decorrente da apropriação a maior, em relação aos referenciais indicados no Sicro 2, dos quantitativos do serviço de “escavação, carga e transporte” no montante de R\$ 32.143,64, em suas respectivas datas base.

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m³ [A]	Quantidade ajustada - m³ [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [D = (A - B) x C]	Data base
2 S 01 100 10	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 200 a 400m c/carreg	22ª	6.232,125	5.733,555	R\$8,00	R\$6,39	R\$ 802,70	R\$3.185,86	22/12/2015

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m³ [A]	Quantidade ajustada - m³ [B = A/1,25 x 1,15]	Preço unit. contratado [C]	Preço unitário de Ref. Sinfra (atual. Fev/2013) [D]	Dano por sobrepreço por preço* - R\$ [E = (A - B) x ((C - D))]	Dano - R\$ [F = ((A - B) x C) - E]	Data base
2 S 01 100 13	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 800 a	22ª	42.304,375	38.920,025	R\$9,37	R\$7,82	R\$ 5.245,74	R\$26.465,62	22/12/2015
		30ª	3.983,625	3.664,935	R\$9,37	R\$7,82	R\$ 493,97	R\$2.492,16	24/11/2016





### 3.3.7.2.3 Culpabilidade

Era esperado que o fiscal de obra, ao optar por obter o volume do material escavado do Contrato nº 002/2011 de forma indireta, realizasse suas medições utilizando-se fatores de conversão de volumes sustentados por ensaios laboratoriais, de modo a assegurar a apropriação dos quantitativos conforme o critério de medição da Especificação de Serviço 106/2009 do DNIT.

### 3.3.7.3 Responsável 3 - Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

**Empresa:** Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

**Atividade:** Empresa contratada (Contrato nº 002/2011) para execução dos serviços de terraplanagem e pavimentação da Rodovia MT-338 no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525)

**Período:** desde 01.11.2011 (data da assinatura do Contrato nº 002/2011)

#### 3.3.7.3.1 Conduta

Beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 409.215,08, nas suas respectivas datas bases, decorrentes da liquidação irregular da despesa dos serviços de “escavação, carga e transporte” na execução do Contrato nº 002/2011.

#### 3.3.7.3.2 Nexo de causalidade

Ao beneficiar-se de pagamentos indevidos no âmbito do Contrato nº 002/2011, restou caracterizado enriquecimento sem justa causa da empresa contratada em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.





### **3.3.8 Manifestações de Defesa**

Preliminarmente, identifica-se que foram responsabilizados pela irregularidade em questão os fiscais Sr. Antônio Carlos Tenuta e Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira, além da empresa executora da obra, Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda.

Ademais, conforme consta no tópico 2 deste relatório, o prazo da prescrição da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas referente à liquidação irregular da despesa do serviço de “escavação, carga e transporte”, com ocorrência de dano ao erário, se exauriu em relação as condutas do Sr. Antônio Carlos Tenuta, do Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira e da Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda.

Da mesma forma, verificou-se que a conduta atribuída ao Sr. Antônio Carlos Tenuta referente a liquidação irregular da despesa do serviço de “transporte de material de base e sub-base” também foi alcançada pela prescrição.

Contudo, ainda em relação a liquidação irregular da despesa do serviço de “transporte de material de base e sub-base”, apurou-se um prazo de 2,6 anos entre o fato irregular<sup>92</sup> e a citação efetiva do Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira<sup>93</sup>, sendo assim sua conduta não foi alcançada pela prescrição.

Registra-se que a irregularidade referente à liquidação irregular da despesa do serviço de “transporte de material de base e sub-base” não está relacionada a conduta atribuída à Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, visto que a análise da Secex não indicou indícios da ocorrência de dano ao erário.

Do exposto, considerando que a Lei n.º 11.599/2021 determina que a prescrição atinge o julgamento e **a análise** do processo, somente será objeto de análise a defesa do Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira em relação a liquidação irregular da despesa do serviço de “transporte de material de base e sub-base”.

<sup>92</sup> Neste caso, o Ato irregular foi continuado e cessou em 02/05/2019, data em que foi elaborada a 43ª medição, medição final.

<sup>93</sup> O Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira foi efetivamente citado em 20/12/2021 (Doc digital n.º 4356/2022).





### 3.3.8.1 Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira

#### 3.3.8.1.1 Manifestação da Defesa

A defesa menciona trecho do relatório técnico preliminar e conclui que em relação a liquidação irregular da despesa do serviço de transporte de material de base e sub-base “*não há que se falar em sobrepreço, conseqüentemente, considera-se sanada tal questão*”.

A seguir está reproduzido este entendimento da defesa.

**a) Achado nº 03 - Liquidação irregular da despesa do serviço de “transporte de material de base e sub-base” e liquidação irregular da despesa dos serviços de “escavação, carga e transporte”, com ocorrência de dano ao erário.**

No próprio Relatório Técnico o TCE/MT faz menção sobre a densidade adotada para fins de apropriação do transporte de material de base e sub-base:

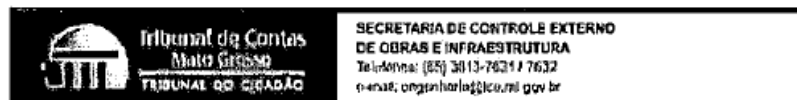


**Governo do Estado de Mato Grosso**  
**SINFRA - Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística**

Sendo assim, embora irregular a realização de medição não embasada em ensaios tecnológicos, a densidade adotada (1,950 t/m<sup>3</sup>) nas medições do

Página 53 de 219

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: <https://www.tce.mt.gov.br/assinatura> e utilize o código 5U5190.



Contrato nº 002/2013, para fins de apropriação do transporte do material associado a execução dos serviços de base e sub-base de solo estabilizadas granulometricamente não indica indícios da ocorrência de sobrepreço, uma vez compatível com o valor de referência do SICRO mais recente (2,06250 t/m<sup>3</sup>).

Fonte: Relatório Técnico Preliminar 198498/2018

Ou seja, quanto a este item específico, não há que se falar em sobrepreço, conseqüentemente, considera-se sanada tal questão.

Fonte: Defesa do Alexandre Z. A. Vieira (Doc. Digital n.º 5828/2022, pág. 3 e 4)





#### 3.3.8.1.2 Análise da Manifestação da Defesa

A afirmação de que uma vez que não foi apontado sobrepreço, considera-se sanada a questão não afasta a irregularidade.

A conduta atribuída ao responsabilizado diz respeito à realização de medições da obra objeto do Contrato nº 002/2011/Sinfra não sustentadas por ensaios tecnológicos, incorrendo na liquidação irregular da despesa.

Neste contexto, verificou-se que o Alexandre Zigoski Américo Vieira não aborda justificativas sobre o mérito da irregularidade que afastasse sua responsabilização.

Ademais, o fato da liquidação irregular da despesa do serviço de transporte de material de base e sub-base não ter resultado em dano ao erário, não afasta a ocorrência da irregularidade.

Pelo exposto, **fica mantida a responsabilidade do Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira referente a liquidação irregular da despesa do serviço de transporte de material de base e sub-base.**

### 3.4 Achado nº 4: Pagamento de fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado

#### 3.4.1 Classificação da Irregularidade

**JB99. Despesa\_Grave\_99.** Dano ao erário em função do pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993).





### 3.4.2 Situação encontrada

Consta no relatório técnico preliminar do Processo nº 317381/2017 (Control-P doc. nº 328133/2017 p. 47 – Anexo XXVI, fl. 48) que, nas medições do Contrato nº 002/2011, o valor utilizado para pagamento dos materiais betuminosos adquiridos para execução da obra, Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C, foi superior ao divulgado pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.

#### **2.5.3.2 Situação encontrada**

Nos contratos 02/2011, 02/2013 e 242/2013 constam nas medições apresentadas que o valor utilizado para pagamento dos materiais betuminosos adquiridos (CM-30 e RR2C) para a execução da obra foram superiores aos valores divulgados pela Agência Nacional de Petróleo. Tal fato caracteriza o superfaturamento dos valores pagos por esses insumos.

Fonte: Sistema Control-P – Processo nº 317381/2017 - doc. nº 328133/2017 – p.47 (Anexo XXVI, fl. 48)

No referido relatório técnico do Processo nº 317381/2017 (Anexo XXVI), consta ainda que, à época, foi apurado para o Contrato nº 002/2011, em função desta irregularidade, a concretização de pagamentos indevidos.

No Anexo 13 (contrato 02/2011), Anexo 14 (contrato 02/2013) e Anexo 15 (contrato 242/2013) foram apresentados cálculos indicando os quantitativos faturados e os cálculos da Equipe Técnica com os valores efetivamente medidos e pagos comparando com os valores de referências de mercado. Neste cálculo obtiveram-se os seguintes valores pagos a maior para cada um dos contratos:

- Contrato 02/2011 pago a maior R\$ 328.339,67 sendo que se tal situação não for corrigida até o final da obra poderá ocasionar um superfaturamento de R\$ 619.362,14;

Fonte: Sistema Control-P – Processo nº 317381/2017 - doc. nº 328133/2017 – p.47 (Anexo XXVI, fl. 48)

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





Acórdão TCU nº 1.447/2010

9.4. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura Rodoviária que:

9.5.1. a média de preços de materiais betuminosos divulgados pela ANP constitui limite máximo admissível de preços;

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

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

RESOLVE:

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

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

Fonte: Portaria Sinfra nº 415/2010 <sup>94</sup>

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

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

IV – **Verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente**, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;(grifamos)

Por oportuno, registra-se que a data base do orçamento contratado da obra foi atualizada para fevereiro de 2013, em função de Aditivo ao Contrato nº 002/2011 (Anexo IV).

<sup>94</sup> Publicado no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso em 11.06.2010, pg; 24





Assim, para se obter o preço paradigma dos materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C, em fevereiro de 2013, considerou-se o preço médio divulgado pela ANP no Estado de Mato Grosso e, na sua ausência, adotou-se o preço para a região Centro-Oeste, conforme segue.

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

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

**Importante:** Quando não houver declaração de venda do produto selecionado, ou quando a declaração de venda do produto ocorrer por menos de 03 (três) distribuidoras, a tabela indicará campo vazio.

Mês	Produto	Estado	Preço
fev/13	ASFALTOS DILUÍDOS CM-30	Mato Grosso	-
fev/13	EMULSÕES ASFÁLTICAS RR-2C	Mato Grosso	1,07045

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

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

Produto	Mês	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul	Brasil
ASFALTOS DILUÍDOS CM-30	fev/13	1,63507	1,42061	1,73107	1,44275	1,46183	1,47396

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

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

(...)

III – asfaltos diluídos de petróleo;

IV – emulsões asfálticas, inclusive as modificadas com polímeros;

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





**Regulamento do ICMS 2014, anexo V, Art. 47** - Fica reduzida em 100% (cem por cento) do valor da operação a base de cálculo do ICMS incidente nas saídas internas, promovidas por estabelecimento industrial localizado no território mato-grossense, com os produtos adiante arrolados, classificados no código 2710.19.22, 2713, 2715.00.00, ou 2921.29.90 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM, destinados ao emprego na pavimentação asfáltica: (cf. art. 2º da Lei nº 7.925/2003)

(...)

III – asfaltos diluídos de petróleo;

IV – emulsões asfálticas, inclusive as modificadas com polímeros;

Assim, considerando um BDI reduzido de 15%, temos que os preços máximos, conforme Acórdão TCU nº 1.447/2010-Plenário, para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C seriam os seguintes:

- Asfalto Diluído CM-30: **R\$ 1.990,73<sup>95</sup>** por tonelada;
- Emulsão Asfáltica RR-2C: **R\$ 1.231,02<sup>96</sup>** por tonelada;

Entretanto, identifica-se que foram pagos até a medição final quantitativos do item “fornecimento de asfalto diluído CM-30” e do item “fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-2C considerando os seguintes preços unitários.

- Asfalto Diluído CM-30: **R\$ 2.436,44** por tonelada;
- Emulsão Asfáltica RR-2C: **R\$ 1.419,36** por tonelada;

SINFRA SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA		GOVERNO DE MATO GROSSO ESTADO DE TRANSFORMAÇÃO		RESUMO DE MEDIÇÃO				
Obra: Pavimentação Asfáltica		Instrumento Contratual nº	002/2011/0000-SETPU		Prazo de Vigência (dias)	1952		
Rodovia: MT 338		Data Assinatura:			Prazo Restante (dias)	0		
Trecho: Entr Rod MT-220-338 (Novo Paraná) - Entr Rod BR-163		Publicação:			Vr. Contratual PI	30.132.671,11		
Sub-trecho: Restaurante Cambará (Estaca 2.500) à Fazenda Bom Pastor (Estaca 4.525) - Lote 2					Vr. Acum. Medido PI	30.132.185,60		
<b>Referência: Medição Final</b>					Vr. Acum. Programado PI			
Ordem início serviço: 01/07/13. Ordem de reinício de serviço n.º 001/2016 de 05/10/2016					Vr. Programado Próximos PI			
Período Med:	Simplex: 01/02/2019 a 24/02/2019	Acumulado:	01/07/2013 a 24/02/2019		<b>Data Base: Fev/2013</b>			
<b>FIRMA: GUAXE CONTRUTORA LTDA</b>								
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	NESTA MEDIÇÃO	MEDIÇÃO ANTERIOR	QUANT. MEDIDO ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO R\$	VALOR ACUMULADO R\$
2 S.02.998.03	Fornecimento de Asfalto Diluído CM-30	t	442,800	4,320	442,800	447,120	2.436,44	1.089.381,05
2 S.02.998.05	Fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-2C	t	975,800	-6,462	970,362	963,900	1.419,36	1.368.121,10

Desta forma, apura-se para o Contrato nº 002/2011, que a aquisição de 447,120 toneladas de Asfalto Diluído CM-30 e 963,900 toneladas de Emulsão Asfáltica RR-2C implicaram, respectivamente, em um dano ao erário, decorrente de sobrepreço por preço, no montante de R\$ 199.285,87 e de R\$ 181.540,91, em suas respectivas

<sup>95</sup> Preço paradigma de Asfalto Diluído CM-30 = 1.731,07 x 1,15 = R\$ 1.990,73

<sup>96</sup> Preço paradigma de Emulsão Asfáltica RR-2C = 1.070,45 x 1,15 = R\$ 1.231,02





datas bases<sup>97</sup>, em detrimento do artigo 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 c/c art. 37, *caput*, da Constituição Federal, conforme segue.

Material Betuminoso	Contrato nº 002/2011			ANP		Dano ao erário (E = (B - D) x A)	Data base
	Medição	Quantidade medida - t (A)	Preço unit. Contratado (B)	Preço unitário - R\$/t (C)	Preço + BDI 15% (D = C x 1,15)		
CM-30	4ª	36,000	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$16.045,56	05/12/2013
	12ª	21,600	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$9.627,34	18/07/2014
	13ª	21,600	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$9.627,34	28/08/2014
	14ª	69,120	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$30.807,48	05/09/2014
	20ª	51,181	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$22.811,88	05/11/2015
	21ª	43,792	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$19.518,53	10/12/2015
	30ª	35,328	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$15.746,04	24/11/2016
	31ª	55,200	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$24.603,19	28/12/2016
	32ª	2,208	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$984,13	04/10/2017
	33ª	2,649	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$1.180,69	04/10/2017
	34ª	9,936	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$4.428,57	05/10/2017
	35ª	5,740	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$2.558,38	05/10/2017
	36ª	5,520	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$2.460,32	05/10/2017
	37ª	10,156	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$4.526,63	05/10/2017
	38ª	42,614	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$18.993,49	06/10/2017
	39ª	30,156	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$13.440,83	19/02/2018
MF	4,320	R\$2.436,44	R\$1.731,07	R\$1.990,73	R\$1.925,47	19/12/2019	

Material Betuminoso	Contrato nº 002/2011			ANP		Dano ao erário (E = (B - D) x A)	Data base
	Medição	Quantidade medida - t (A)	Preço unit. Contratado (B)	Preço unitário de Ref. Fev/2013 (C)	Preço + BDI 15% (D = C x 1,15)		
RR-2C	4ª	80,672	R\$1.419,36	R\$1.070,45	R\$1.231,02	R\$15.193,76	05/12/2013
	12ª	47,600	R\$1.419,36	R\$1.070,45	R\$1.231,02	R\$8.964,98	18/07/2014
	13ª	47,600	R\$1.419,36	R\$1.070,45	R\$1.231,02	R\$8.964,98	28/08/2014
	14ª	152,320	R\$1.419,36	R\$1.070,45	R\$1.231,02	R\$28.687,95	05/09/2014
	21ª	37,604	R\$1.419,36	R\$1.070,45	R\$1.231,02	R\$7.082,34	10/12/2015
	22ª	166,124	R\$1.419,36	R\$1.070,45	R\$1.231,02	R\$31.287,79	22/12/2015
	31ª	120,950	R\$1.419,36	R\$1.070,45	R\$1.231,02	R\$22.779,72	28/12/2016
	39ª	238,000	R\$1.419,36	R\$1.070,45	R\$1.231,02	R\$44.824,92	19/02/2018
	40ª	73,030	R\$1.419,36	R\$1.070,45	R\$1.231,02	R\$13.754,47	16/08/2018

Essa situação fez com que a empresa contratada se beneficiasse de pagamentos indevidos, ocasionando enriquecimento sem justa causa da empresa em detrimento do erário estadual, incidindo sobre ela as disposições do artigo 884 do Código Civil.

<sup>97</sup> Data do pagamento da medição correspondente à quantidade medida





### 3.4.3 Critério de Auditoria

- Art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993 <sup>98</sup> c/c art. 37, *caput*, da CF <sup>99</sup>;
- Art. 884 do Código Civil <sup>100</sup>;
- Acórdão TCU nº 1.447/2010 – Plenário;
- Portaria Sinfra nº 415/2010.

### 3.4.4 Evidências

- Instrumento Contratual nº 002/2011 (Anexo III) e Planilha de medições do Contrato nº 002/2011 (Anexo VIII-A a VIII-X).

### 3.4.5 Causas

Não determinação de uma avaliação técnica dos preços dos itens de serviço constantes no Contrato nº 002/2011, cuja execução foi assumida diretamente pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (Sinfra), que passou a figurar no polo ativo como contratante, conforme Primeiro Termo de Rerratificação (Anexo V).

### 3.4.6 Efeitos

A ausência de determinação de uma avaliação técnica dos preços do fornecimento dos materiais betuminosos asfalto diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no Contrato nº 002/2011, com a posterior assunção da execução do referido contrato pela Sinfra, nos termos do Primeiro Termo de Rerratificação (Anexo V), acarretou em dano ao erário.

<sup>98</sup> Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

<sup>99</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

<sup>100</sup> Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.





### 3.4.7 Responsáveis

Consta no relatório preliminar do Processo nº 317381/2017 (Doc. Control-P nº 328133/2017 – Anexo XXVI, fls. 49/50), que foram responsabilizados pela irregularidade referente aos pagamentos de materiais betuminosos com preços acima dos praticados no mercado o Sr. Marcelo Duarte Monteiro, ex-Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, a Sra. Marciane Prevedello Curvo, ordenadora de despesas e o Sr. Márcio Aguiar da Silva, responsável pela Empresa contratada para execução da obra.

Na oportunidade relatou-se que a responsabilização do então Secretário de Estado, Sr. Marcelo Duarte Monteiro, seria decorrente da designação dos servidores responsáveis pela fiscalização da obra e ordenação de despesas (*culpa in eligendo*).

Entretanto, conforme os autos do Processo nº 317381/2017, a responsabilização decorrente desta irregularidade não foi atribuída aos fiscais da obra e, associado a isso, constatou-se que as portarias de designação dos fiscais não foram emitidas pelo Sr. Marcelo Duarte Monteiro <sup>101</sup>.

A propósito, mesmo se o tivesse feito, a jurisprudência nesta Corte de Contas é no sentido de que a autoridade competente não responde solidariamente, de forma automática, pela designação do fiscal de contrato que incorreu em falhas no acompanhamento e fiscalização da execução contratual. Sendo assim, deve ser evidenciado o nexo de causalidade da conduta do agente com o fato irregular, fato não constatado nos autos do Processo nº 317381/2017.

#### **Contrato. Fiscal de contratos. Responsabilidade do designante.**

**Na designação de fiscal de contratos administrativos, a autoridade competente deve ter o cuidado de escolher servidores probos e que detenham capacidade técnica suficiente para verificar o efetivo cumprimento do objeto pactuado, sendo que a inobservância desses pressupostos poderá ensejar a responsabilização do designante, por culpa in eligendo e/ou culpa in vigilando, quando a ausência ou deficiência da fiscalização dos contratos acarretarem danos ao erário.**

Os processos de pagamentos de despesas devem estar suportados por relatórios e/ou planilhas atestados pelo respectivo fiscal do contrato.

(Boletim de jurisprudência do TCE-MT, edição consolidada fevereiro/2014 a junho/2019. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto João Batista de Camargo Júnior. Acórdão nº 295/2016-TP. Julgado em 24/05/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 07/06/2016. Processo nº 20.777-2/2011).

<sup>101</sup> O Engenheiro Antônio Carlos Tenuta foi designado fiscal do objeto do Convênio nº 014/2010, em que se inclui o objeto do Contrato nº 002/2011, por meio da **Portaria nº 555/2011** (Anexo IX, fl. 2), por ato do Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana à época, o **Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto** (Anexo IX, fl. 9 c/c fl. 7). Posteriormente, o Engenheiro Alexandre Zigoski Américo Vieira foi designado fiscal por meio das **Portarias nºs 061/2015/SAE/SINFRA, 109/2016/SAOB/SINFRA e 95/2017/SAOB/SINFRA** (Anexo IX, fls. 3 a 6) por ato do Secretário Adjunto de Obras à época, o Sr. Marcos Catalano Correa.





**Responsabilidade. Solidariedade. Gestor público e fiscal de contratos.**

1. Não cabe a responsabilização solidária automática ou absoluta do gestor público por falhas ocorridas no acompanhamento e fiscalização de contratos, tendo em vista que realiza uma designação especial de servidor para atuar como fiscal de contratos (art. 67, Lei nº 8.666/93) e não uma delegação de função adstrita a sua competência. **Em outra via, a responsabilização solidária pode ocorrer por culpa in vigilando, desde que haja comprovação de negligência ou precedente que desabone a capacidade técnica do fiscal designado, e/ou por culpa in eligendo, constatada a má escolha do subordinado.**

2. A responsabilização solidária de forma presumida do gestor público, somente porque foi a autoridade designante de fiscal de contratos, implica em responsabilização objetiva, com automática corresponsabilização por atos de terceiros, sem comprovação de nexo de causalidade, incorrendo na transcendência dos agentes, vedada pelo ordenamento jurídico.

(Boletim de jurisprudência do TCE-MT, edição consolidada fevereiro/2014 a junho/2019. Tomada de Contas Especial. Relator: Conselheiro Waldir Júlio Teis. Acórdão nº 603/2016-TP. Julgado em 18/11/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 02/12/2016. Processo nº 811-7/2013).

Outrossim, no que se refere à responsabilização do gestor em relação às condutas de seus delegatários <sup>102</sup>, a jurisprudência do TCE-MT é no mesmo sentido, ou seja, cabe a avaliação da culpabilidade do delegante no caso concreto.

**Responsabilidade. Delegação de competência ou desconcentração de atividade administrativa. Culpa in eligendo e/ou in vigilando.**

1. A desconcentração de atividade administrativa ou a delegação de competências podem excluir a responsabilização do gestor delegante, em relação a irregularidades ocorridas no exercício da função delegada, salvo a possibilidade de atribuição de responsabilidade ao gestor delegante por culpa in eligendo e/ou in vigilando.

2. A responsabilização do gestor delegante por culpa in eligendo e/ou in vigilando, em relação à conduta irregular de seus delegatários, **deve ocorrer com uma minuciosa avaliação do grau da culpabilidade do delegante frente à ocorrência do fato irregular.**

(Boletim de jurisprudência do TCE-MT, edição consolidada fevereiro/2014 a junho/2019. Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Acórdão nº 268/2016-TP. Julgado em 10.05.2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 25.05.2016. processo nº 27.357-0/2015)

Assim, para a responsabilização do Sr. Marcelo Duarte Monteiro, deveria ser evidenciado o nexo de causalidade de sua conduta com o fato irregular, situação não constatada nos autos do Processo nº 317381/2017.

<sup>102</sup> Conforme o art. 8, inciso XII da Lei Complementar nº 14/1992, de 16.01.1992, revogada posteriormente pela Lei Complementar nº 566/2015, de 20.05.2015, compete ao Secretário de Estado "exercer a função de ordenador de despesa ou delegar competência". Por meio da Portaria nº 01/2015 (Anexo IX, fl. 10), de 31.03.2015, publicada na edição nº 26513 do DOE-MT de 10.04.2015, o Secretário de Estado, Sr. Marcelo Duarte Monteiro, delegou essa competência a Sr. Marciane Prevedello Curvo.





Em relação à Sra. Marciane Prevedello Curvo, consta no relatório técnico preliminar do Processo nº 317381/2013 que sua responsabilização decorre da conduta da servidora em ordenar pagamento em valores acima daqueles praticados no mercado, fato que resultou na ocorrência de dano ao erário. Nessa ocasião, foi relatado ser razoável que a ordenadora se certificasse que os pagamentos tinham correspondência com os valores praticados no mercado, pelo fato de o tema relativo aos materiais betuminosos ter sido tratado no Termo de Ajustamento de Gestão<sup>103</sup>, homologado em 23.04.2013.

Por força do art. 189 do Regimento Interno desta Corte de Contas, a averiguação da responsabilidade pelo ato apontado como irregular deve ser individualizada, o que implica no exame da conduta e culpabilidade do agente frente ao caso concreto.

Art. 189. As contas serão julgadas de acordo com os elementos constantes dos autos e demais provas obtidas através de auditorias, levantamentos, inspeções, acompanhamentos e monitoramentos, assegurados ao responsável o contraditório e a ampla defesa.

1º No julgamento das contas serão definidas as responsabilidades individualizadas e solidárias, se for o caso, e as sanções cabíveis.

§ 2º Para fins de ressarcimento de valores ao erário, é pessoal a responsabilidade do gestor e de qualquer pessoa, que pratique ato ou fato em nome da administração pública respectiva, respeitados em todos os casos, o contraditório e a ampla defesa.

Com base nisso, é oportuno registrar que a adoção dos preços de materiais betuminosos divulgados pela ANP como referencial de preços é uma prática que antecede ao Termo de Ajustamento de Gestão firmado com esta Corte, conforme evidencia o Acórdão nº 1447/2010 – Plenário do TCU.

Acórdão TCU nº 1.447/2010

9.4. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura Rodoviária que:

9.5.1. a média de preços de materiais betuminosos divulgados pela ANP constitui limite máximo admissível de preços;

<sup>103</sup> O Termo de Ajustamento de Gestão foi celebrado com esta Corte de Contas em 18.04.2013 e homologado em 23.04.2013 por meio do Acórdão nº 1.093/2013-TP, com publicação à fl. 7 da edição nº 119 do Diário Oficial de Contas, de 23.04.2013.





Nesse contexto, tem-se que a irregularidade verificada decorre da ausência de avaliação da Sinfra quanto às questões técnicas estabelecidas contratualmente à época em que a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística assumiria diretamente a sua execução, e passaria a figurar no polo ativo como contratante.

Sobre isso, explica-se que à época, em razão do Convênio nº 014/2010 (Anexo I), a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 – Estrada da Baiana havia firmado contrato com a empresa Guaxe Construtora Ltda para a execução dos serviços de terraplenagem e pavimentação da Rodovia MT-338, no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525), na extensão de 40,5 km (Anexo III).

Posteriormente, em 06.03.2013, foi protocolizada documentação na Sinfra por meio da qual a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 – Estrada da Baiana solicitou que a Sinfra assumisse o Contrato nº 002/2011 para a execução da obra da Rodovia MT-338 objeto de análise, conforme Processo nº 103954/2013/Sinfra (Anexos XV-A, XV-B e XV-C).

Protocolo n.: 103954/2013      Data: 06/03/2013 15:14  
Governo do Estado de Mato Grosso  
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO

---

Interessado(a): ASSOCIAÇÃO DA RODOVIA MT-338/ESTRADA DA  
Assunto: TERMO DE CONVÊNIO  
Resumo: SOLICITA ANÁLISE DA SETPU, EM ASSUMIR O CONVÊNIO  
0 014/10, A FIM DE DAR CONTINUIDADE A EXECUÇÃO DAS OBRAS

---

Setor Origem: PROTOCOLO / PROTOCOLO  
Setor Destino: UNIJUR - UNIDADE JURIDICA

---

Volume: 1 de 2



0 000054 160453

Em manifestação naqueles autos (Anexo XV-A, fl. 49/50), o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, justificou que o Estado de Mato Grosso havia firmado contrato de financiamento com recursos do BNDES e que a rodovia em questão se enquadraria nas condições estabelecidas no contrato de financiamento.

No Processo nº 103954/2013/Sinfra consta o Primeiro Termo de Rerratificação do Contrato nº 002/2011 (Anexo XV-A, fl. 58/60), já assinado em 16.04.2013, mediante o qual a Sinfra assumiu diretamente a execução contratual, passando a figurar no polo ativo como contratante.





Ademais, a cronologia processual revela a ausência de avaliação da Sinfra quanto às questões técnicas-orçamentárias estabelecidas contratualmente, previamente à sua assunção.

Nessa oportunidade, era esperado do Gestor da Sinfra, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, que solicitasse à área técnica da citada secretaria uma avaliação quanto ao processo de contratação, para apurar sua **vantajosidade** e se o que fora pactuado atendia as premissas da Lei nº 8.666/93, inclusive quanto ao critério de preço máximo para o fornecimento dos materiais betuminosos, visto que no caso concreto, a obra ainda não havia iniciada<sup>104</sup> e o referido contrato havia sido subscrito inicialmente entre particulares.

Ou seja, a conduta omissiva do Sr. Cinésio Nunes de Oliveira de deixar de solicitar a análise técnica dos preços pactuados para os materiais betuminosos, em razão da avença contratual que seria assumida, foi **determinante** para a manutenção do sobrepreço na execução contratual e a ocorrência dano ao erário decorrente dessa impropriedade.

Com base nisso, não se constata elementos suficientes nos autos do Processo nº 317381/2017 que evidenciem a responsabilidade da Sra. Marciane Prevedello Curvo pela irregularidade em questão, especialmente pelo fato de que caberia ao Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, gestor à época da celebração do Primeiro Termo de Rerratificação do Contrato nº 002/2011 (Anexo V), assinado em 16.04.2013 e publicado em 29.04.2013, determinar a análise técnica dos preços pactuados no contrato que seria assumido pela Sinfra.

Nesta seara, cabe registrar que, à época da assinatura do 1º Termo de Reratificação do Contrato nº 002/2011, tanto o Sr. Marcelo Duarte Monteiro, quanto a Sra. Marciane Prevedello Curvo não exerciam cargos de Secretário/Secretário Adjunto na Sinfra.

<sup>104</sup> Obra iniciada em 01.07.2013, conforme teor da Ordem de início de serviço nº 02/2013, emitida em 01.11.2013 (Anexo VI)





ATO Nº 210/2015.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO, no uso de suas atribuições legais, resolve nomear **MARCIANE PREVEDELLO CURVO** para exercer o cargo em comissão de Direção Geral e Assessoramento, Nível DGA-2, de Secretária Adjunta de Administração Sistêmica, da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, a partir de 1º de janeiro de 2015.

Palácio Paiaguás, em Cuiabá, 13 de janeiro de 2015.

  
PEDRO TAQUES  
Governador do Estado  
  
PAULO CÉSAR ZAMAR TAQUES  
Secretário-Chefe da Casa Civil

Fonte: Edição nº 26454 do Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, de 13.01.2015

ATO Nº 012/2015.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO, no uso de suas atribuições legais, resolve nomear **MARCELO DUARTE MONTEIRO** para exercer o cargo em Comissão de Direção Geral e Assessoramento, Nível DGA-1, de Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, a partir de 1º de janeiro de 2015.

Palácio Paiaguás, em Cuiabá, 02 de janeiro de 2015.

(Original assinado)  
JOSÉ PEDRO GONÇALVES TAQUES  
Governador do Estado

Fonte: Edição nº 26447 do Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, de 02.01.2015

Por fim, no que se refere a responsabilização do Sr. Márcio Aguiar da Silva, cabe esclarecer que, conforme boletim de jurisprudência do TCU nº 162 de 20.03.2017, quando o vínculo entre a Administração Pública e o particular deriva de um contrato, a responsabilidade é prioritariamente da pessoa jurídica contratada, sendo exceção os casos de desconsideração da personalidade jurídica.

*Acórdão 934/2017 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler)*

*Responsabilidade. Débito. Agente privado. Empresa privada. Sócio. Desconsideração da personalidade jurídica.*

*Quando o vínculo entre a Administração Pública e o particular deriva de um contrato, a responsabilidade é prioritariamente da pessoa jurídica contratada, por ter sido ela que se obrigou perante o Estado, não podendo o TCU atribuir a obrigação de indenizar às pessoas físicas que assinaram o termo contratual ou praticaram atos relacionados à avença na condição de representantes da contratada; salvo em hipóteses excepcionais relativas a conluio, abuso de direito ou prática de atos ilegais ou contrários às normas constitutivas ou regulamentares da entidade contratada, situações em que se aplica a desconsideração da personalidade jurídica para alcançar sócios ou administradores.*





Nesse cenário, em razão da irregularidade referente aos pagamentos dos materiais betuminosos utilizados na obra (CM-30 e RR-2C) com preços acima dos praticados no mercado, classificada como “**JB 99. Despesa\_Grave\_99**” nos termos da Resolução Normativa nº 2/2015/TCE-MT, resta evidenciada a responsabilidade **do ex-Secretário de Estado da Sinfra**, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, por deixar de solicitar à área técnica da Sinfra a avaliação do processo de contratação realizado, para apurar se o que fora pactuado atendia as premissas da Lei nº 8.666/93, inclusive quanto ao critério de preço máximo para o fornecimento dos materiais betuminosos, bem como da **empresa executora do Contrato nº 002/2011**, Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda, por beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 380.826,78, nas suas respectivas datas bases, enriquecendo sem justa causa, em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil c/c art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

#### 3.4.7.1 Responsável 1 - Cinésio Nunes de Oliveira

**Nome:** Cinésio Nunes de Oliveira

**Cargo:** Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra)

**Período:** 01.01.2013 a 31.12.2014 (Ato de nomeação nº 11.012/2012: DOE-MT nº 25954, de 27.12.2012 – Anexo IX, fl. 7 c/c fl. 8)

##### 3.4.7.1.1 Conduta

Deixar de determinar a realização de uma análise técnica dos preços contratados, visando averiguar a adequabilidade dos preços pactuados no Contrato nº 002/2011, visto que, com a celebração do Primeiro Termo de Rerratificação, assinado em 16.04.2013 e publicado em 29.04.2013, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (Sinfra) assumiu diretamente a sua execução, passando a figurar no polo ativo como contratante.





#### 3.4.7.1.2 Nexo de causalidade

Ao não determinar que fosse realizado uma análise técnica dos preços contratados, visando averiguar a adequabilidade dos preços pactuados no contrato da obra que seria assumida, o Gestor da Sinfra, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, com sua conduta omissiva, foi determinante para o descumprimento dos preceitos do art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, c/c art. 37, *caput*, da Constituição Federal, possibilitando que a assunção da contratação de fornecimento dos materiais betuminosos do Contrato nº 002/2011 ocorresse com preço superior ao de mercado, resultando em dano ao erário no valor de R\$ 380.826,78, nas suas respectivas datas bases.

#### 3.4.7.1.3 Culpabilidade

Na qualidade de Secretário de Estado, , tinha o dever de acionar a área técnica para especificamente averiguar possível sobrepreço por preço no contrato da obra, entretanto, omitiu-se, fato este que resultou na contratação de fornecimento dos materiais betuminosos com preço superior ao de mercado, causando dano ao erário no valor de R\$ 380.826,78 .

#### 3.4.7.2 **Responsável 2 - Guaxe Construtora e Terraplan. Ltda**

**Empresa:** Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

**Atividade:** Empresa contratada (Contrato nº 002/2011) para execução dos serviços de terraplenagem e pavimentação da Rodovia MT-338 no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525)

**Período:** desde 01.11.2011 (data da assinatura do Contrato nº 002/2011)

#### 3.4.7.2.1 Conduta

Beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 380.826,78, em virtude de sobrepreço por preço na aquisição de material betuminoso Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C na execução do Contrato nº 002/2011.





#### 3.4.7.2.2 Nexo de causalidade

Ao beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 380.826,78, nas suas respectivas datas bases, restou caracterizado enriquecimento sem justa causa da empresa contratada em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil *c/c* art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

#### 3.4.8 **Manifestação da Defesa**

Preliminarmente, identifica-se que foram responsabilizados pela irregularidade em questão o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e a empresa executora da obra, Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda.

Ademais, conforme consta no tópico 2 deste relatório, o prazo da prescrição da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas referente à irregularidade, se exauriu em relação a conduta do Sr. Cinésio Nunes de Oliveira.

Contudo, apurou-se um prazo de 2,2 anos entre o fato irregular e a citação efetiva da empresa executora da obra, Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, sendo assim sua conduta não foi alcançada pela prescrição.

Do exposto e considerando que a Lei n.º 11.599/2021 determina que a prescrição atinge o julgamento e **a análise** do processo, somente será objeto de análise a defesa da Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda em relação ao pagamento de fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado.





### 3.4.8.1 Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

#### 3.4.8.1.1 Manifestação da Defesa

A defesa destaca que a Lei de Licitações estabelece que o edital deve conter todas as informações sobre a licitação, inclusive os preços. Em seguida, a defesa argumenta que, uma vez que os preços fixados no Contrato n.º 002/2011 atendem ao edital da licitação, não se pode falar em prática de ato danoso ao erário pela Empresa Contratada “sob pena de afronta ao ato jurídico perfeito, ocasionando insegurança jurídica ao processo licitatório e contratação pública!”.

A seguir está reproduzido este entendimento da defesa.

De fato, o edital é um documento que traz todos os critérios para o julgamento de uma licitação e suas outras informações, de forma integral e completa, nada podendo faltar neste, **pois ele ditará as regras dos cadastros, da disputa e do acerto do contrato.**

Assim, não se pode falar em prática de ato danoso ao erário pela Empresa Contratada, no caso a Guaxe Construtora, por praticar os valores previstos no Instrumento Contratual n.º 002/2011, os quais seguiram as previsões contidas no edital de licitação, sob pena de afronta ao ato jurídico perfeito, ocasionando insegurança jurídica ao processo licitatório e contratação pública!

Fonte: Defesa da Guaxe Construtora (Doc. Digital n.º 115907/2022, pág. 06)

Acrescenta que, se os preços previstos no edital da licitação estavam superiores ao praticado no mercado, deve-se penalizar os responsáveis pela fase interna da contratação, não a empresa que seguiu os termos do edital da licitação.

A seguir está reproduzido este entendimento da defesa.





Não competiria, *permissa vênia*, ao Tribunal de Contas do Estado impor a "irregularidade" referente ao pagamento dos materiais betuminosos utilizados na obra (CM-30 e RR-2C) à Empresa Contratada, a qual seguiu os valores do instrumento contratual n° 002/2011. A medida de maior acerto, já que se apura valores previstos em contrato e edital de licitação superiores aos praticados na época seria fiscalizar e eventualmente penalizar aqueles responsáveis pela a fase interna da licitação e contratação. Seria precisar verificar a quem competia o planejamento adequado do contrato, quem contratou sob os valores previstos no contrato.

O que não pode, *data máxima vênia*, e é o que propõe os Auditores Públicos Externos é aplicar uma penalidade, com base em irregularidade, SE A EMPRESA CONTRATADA SEGUIU RIGOROSAMENTE OS TERMOS DO INSTRUMENTO CONTRATUAL e DO EDITAL DE LICITAÇÃO.

Fonte: Defesa da Guaxe Construtora (Doc. Digital n.º 115907/2022, pág. 7)

A defesa também informa que o Termo de Ajustamento de Gestão, mencionado no Relatório Técnico Preliminar, não se aplica ao Contrato n.º 002/2011, posto que a licitação que deu origem ao referido contrato foi processada em 2010, isto é, 3 anos antes da assinatura do TAG.

A seguir está reproduzido este entendimento da defesa.

Ademais, de acordo com Termo de Ajustamento de Gestão mencionado às fls. 73, do referido relatório técnico, homologado em 23/04/2013, em que pese na sua Cláusula Terceira mencionar especificamente **QUAIS AS LICITAÇÕES SERIA APLICÁVEL O TAG**, ainda assim cumpre destacar que as suas cláusulas somente poderiam ser aplicáveis a partir da sua pactuação.





Ou seja, novamente, busca os Srs. Auditores Fiscais RETROAGIR, ferindo o ato jurídico perfeito, buscando aplicação de valores previstos no TAG celebrado com a Corte de Contas dos Estado de Mato Grosso em 18/04/2013, para contratos, editais de licitação e orçamentos PACTUADOS NO ANO DE 2010, três anos antes da assinatura do TAG!!!

Fonte: Defesa da Guaxe Construtora (Doc. Digital n.º 115907/2022, pág. 8)

Por último, a defesa informa que a Guaxe assumiu a execução do contrato após a desistência da empresa vencedora e que, por este motivo, não participou da definição das regras sobre medição, preços e condições, que seguiram os termos do quanto pactuado pela SINFRA com a Construtora Locatelli.

A seguir está reproduzido este entendimento da defesa.

Ademais, como já reconhecido inclusive pelos Srs. Auditores Fiscais Externos, a GUAXE CONSTRUTORA foi convidada a assumir o contrato n.º 002/2011, após a desistência da empresa vencedora, o que significa dizer que a Empresa Notificada apenas assumiu a execução do contrato, sem sequer ter participado da definição das regras sobre medição, preços e condições, que seguiram os termos do quanto pactuado pela Secretaria de Infraestrutura e Logística do Estado de Mato Grosso com a Construtora Locatelli Ltda (vide páginas 20 a 23 do Relatório Técnico Preliminar).

Fonte: Defesa da Guaxe Construtora (Doc. Digital n.º 115907/2022, pág. 8 e 9)

#### 3.4.8.1.2 Análise da Manifestação da Defesa

Referente a alegação de que os preços fixados no Contrato n.º 002/2011 atendem o edital e que a imposição de alteração dos preços contratados afronta o ato jurídico perfeito, causa insegurança jurídica ao processo licitatório e contratação pública, importante registrar que o processo que culminou na celebração do Contrato n.º 002/2011, estabeleceu que o processo deveria seguir as determinações da





Lei 8.666/93<sup>105</sup>.

Assim sendo, conforme abordado subtópico 3.4.2 deste Relatório, o artigo 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 estabelece que as propostas de preços devem estar em conformidade com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente.

*Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

*(...)*

*IV – Verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;(grifamos)*

Logo, para que fossem seguidas as disposições da Lei nº 8.666/93, o preço dos itens betuminosos não poderia ser superior ao praticado pelo mercado, conforme divulgado pela ANP na data-base de fevereiro de 2013.

ITEM – DESCRIÇÃO	Preço Contratado	Preço Máximo / Paradigma (PR Mercado + BDI de 15%)	Superfaturamento por Tonelada	
			R\$	%
Asfalto Diluído CM-30	R\$ 2.435,45	R\$ 1.990,73	444,72	22,34
Emulsão Asfáltica RR-2C	R\$ 1.418,79	R\$ 1.231,02	187,77	15,25

Sobre o tema, mostra-se oportuno mencionar que o Tribunal de Contas da União, no Acórdão n.º 1.447/2010 – Plenário, estabeleceu que o limite máximo admissível para o preço dos materiais betuminosos seria o divulgado pela ANP.

#### Acórdão TCU nº 1.447/2010

9.4. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura Rodoviária que:

9.5.1. a média de preços de materiais betuminosos divulgados pela ANP constitui limite máximo admissível de preços;

<sup>105</sup> Termo de Convênio 14/2010 (Doc. Digital n.º 261478/2021, pág. 2); Concorrência Pública n.º 01/2010 (Doc. Digital n.º 261477/2021, pág. 02).





Assim sendo, uma vez que os preços ofertados e pagos pelos itens betuminosos na execução do Contrato n.º 002/2011 descumpriram o artigo 43, inciso IV da Lei 8.666/93 e as determinações do Acórdão TCU nº 1.447/2010 – Plenário, fica afastada a alegação da defesa de afronta ao ato jurídico perfeito e de insegurança jurídica ao processo licitatório.

Quanto a alegação de que a responsabilidade pelo eventual sobrepreço no valor contratado dos materiais betuminosos é dos responsáveis pela fase interna da licitação, deve ser esclarecido que, ainda que os responsáveis pela fase interna da licitação tenham concorrido para o sobrepreço nos itens betuminosos, tal situação não muda o fato de que a contratada se beneficiou de pagamentos indevidos, com sobrepreço por preço, ocasionando enriquecimento sem justa causa da empresa em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.

A jurisprudência é neste sentido:

**Acórdão 1304/2017/TCU-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER**

O fato de a empresa não participar da elaboração do edital e do orçamento base da licitação não a isenta de responsabilidade solidária pelo dano (art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992) na hipótese de recebimento de pagamentos por serviços superfaturados, pois à licitante cabe ofertar preços compatíveis com os praticados pelo mercado (art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993), independentemente de eventual erro cometido pela Administração quando da elaboração do edital e do orçamento.

**Acórdão 454/2014-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN**

Não devem as empresas tirar proveito de orçamentos superestimados pela Administração, haja vista incidirem no regime de contratação pública regras próprias de Direito Público, mais rígidas, sujeitas à aferição de legalidade, legitimidade e economicidade pelos órgãos de controle. A responsabilização solidária pelo dano resta sempre evidenciada quando, recebedora de pagamentos por serviços superfaturados, a empresa contratada contribui de qualquer forma para o cometimento do dano, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992.

Assim sendo, **não procede a alegação de que a contratada não pode ser penalizada, visto que foi beneficiada por recebimentos indevidos.**





O argumento de que o Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, não se aplica do Contrato n.º 02/2011, não afasta este achado, pois a situação irregular apontada não diz respeito ao descumprimento do TAG, mas sim o descumprimento do artigo 43, IV, Lei 8.666/1993 c/c art. 37, caput, da Constituição Federal e Acórdão TCU n.º 1.447/2010.

Tal entendimento é ratificado por meio do trecho do relatório preliminar mencionado pelo responsabilizado, conforme reproduzido a seguir.

Com base nisso, é oportuno registrar que a adoção dos preços de materiais betuminosos divulgados pela ANP como referencial de preços é uma prática que antecede ao Termo de Ajustamento de Gestão firmado com esta Corte, conforme evidencia o Acórdão n.º 1447/2010 – Plenário do TCU.

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital n.º 261578/2021, pág. 79)

Referente ao argumento de que a Guaxe não participou da definição das regras sobre medição, preços e condições tem-se que, embora a empresa tenha “herdado” a planilha orçamentária da Construtora Locatelli Ltda, isto não muda o fato de que a Guaxe se beneficiou do pagamento pelos itens betuminosos com sobrepreço, ocasionando assim o enriquecimento sem justa causa da empresa em detrimento do erário estadual, situação que, nos termos do artigo 884 do Código Civil, sujeita a Guaxe Construtora ao dever de ressarcir o erário.

Pelo exposto, **fica mantido o achado para este responsável.**





### 3.5 Achado nº 5: Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no Contrato nº 002/2011

#### 3.5.1 Classificação da Irregularidade

**JB99. Despesa\_Grave\_99.** Dano ao erário em função de pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993).

#### 3.5.2 Situação encontrada

Os preços unitários dos serviços do Contrato nº 002/2011 (Anexo III) tiveram originalmente como referência a tabela Sinfra de fevereiro de 2010, conforme segue.

DEMONSTRATIVO DO ORÇAMENTO - LOTE 02		Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338				
RODOVIA:	MT-338	<b>Referencia: SINFRA- FEVEREIRO/2010</b>				
TRECHO:	Entr. MT-220 (Nova Paraná) - Entr. BR-163 (Piava)					
SUB-TRECHO:	Entr. MT-220 (Nova Paraná) - Entr. MT-242 (Nanhangá)					
SEGMENTO:	Est. 2500+0,00 a Est. 4525+0,00 ( Lote - 2 )					
EXTENSÃO:	40,50 Km	L.D.I. 27,84%				
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UND	QUANT.	PR. LÍM.	VR. PARCIAL	VR. TOTAL
<b>1.0-SERVIÇOS PRELIMINARES</b>						
2 8 00 000 10	Instalação de Cantina e Acampamento	Vb	1,000	86.336,64	86.336,64	<b>1.094.956,22</b>
2 8 00 000 20	Mobilização e Desmobilização de Pessoal	Vb	1,000	928,50	928,50	
2 8 00 000 22	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Rodante	Vb	1,000	51.546,00	51.546,00	
2 8 00 000 24	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Pesado	Vb	1,000	42.656,78	42.656,78	
2 8 00 001 03	Administração Local da Obra - Pessoal	mês	16,000	55.463,66	887.268,96	
4 8 06 200 02	Placa de Obra	m²	79,000	332,06	26.232,74	

Fonte: Processo Sinfra nº 399458/2012, pg. 93 (Anexo XVIII-A, fl. 94)

O referido contrato (Anexo III) foi firmado em 01.11.2011, entre a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 (Estrada da Baiana) e a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, objetivando a execução dos serviços de terraplanagem e pavimentação da Rodovia MT-338 no trecho entre o Restaurante Cambará, estaca nº 2.500, e a Fazenda Bom Pastor, estaca nº 4.525.

Nesta seara, tem-se que o valor contratado foi de R\$ 21.391.033,80, sendo posteriormente aditado para R\$ 30.132.671,11 em função da readequação do projeto da obra com os valores atualizados para fevereiro de 2013. Registra-se, por oportuno, que a medição acumulada final da obra atingiu o montante de R\$ 30.132.185,60.





Conforme já relatado, em 06.03.2013, antes mesmo de iniciar a obra, foi protocolizada documentação na Sinfra por meio da qual a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 – Estrada da Baiana solicitou que a Sinfra assumisse o Contrato nº 002/2011 para a execução da obra da Rodovia MT-338 objeto de análise, conforme Processo nº 103954/2013/Sinfra (Anexos XV-A, XV-B e XV-C).

Protocolo n.º: 103954/2013      Data: 06/03/2013 15:14  
Governo do Estado de Mato Grosso  
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO

---

Interessado(a): ASSOCIAÇÃO DA RODOVIA MT-338/ESTRADA DA  
Assunto: TERMO DE CONVÊNIO  
Resumo: SOLICITA ANÁLISE DA SETPU, EM ASSUMIR O CONVÊNIO  
O 014/10, A FIM DE DAR CONTINUIDADE A EXECUÇÃO DAS OBRAS

---

Setor Origem: PROTOCOLO / PROTOCOLO  
Setor Destino: UNI JUR - UNIDADE JURIDICA

---

Volume: 1 de 2



0 000054 160453

Em manifestação naqueles autos (Anexo XV-A, fl. 49/50), o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, justificou que o Estado de Mato Grosso havia firmado contrato de financiamento com recursos do BNDES e que a rodovia em questão se enquadraria nas condições estabelecidas no contrato de financiamento.

No Processo nº 103954/2013/Sinfra consta o Primeiro Termo de Rerratificação do Contrato nº 002/2011 (Anexo XV-A, fl. 58/60), já assinado em 16.04.2013, mediante o qual a Sinfra assumiu diretamente a execução contratual, passando a figurar no polo ativo como contratante.

Ademais, a cronologia processual revela a ausência de avaliação da Sinfra quanto às questões técnicas estabelecidas contratualmente, previamente à sua assunção.

Sem ainda adentrar no mérito da legalidade da assunção contratual por parte da Sinfra, que será tratado no tópico 3.10 deste relatório, nessa oportunidade, era esperado do Gestor da Sinfra, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, que solicitasse à área técnica da citada secretaria uma avaliação quanto ao processo de contratação, para apurar sua vantajosidade e se o que fora pactuado atendia as premissas da Lei nº 8.666/93, especialmente a sua compatibilidade com os preços de mercado à época, nos termos do art. 43, IV, da Lei 8.666/93 c/c art. 37 da Constituição Federal,





visto que no caso concreto, a obra ainda não havia iniciado<sup>106</sup> e o referido contrato havia sido subscrito inicialmente entre particulares.

*L 8.666 - Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

*IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, **com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente**, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;*

*CF/88 - Art. 37, caput. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

Visto isto, ao comparar os valores contratados a preços iniciais em fevereiro de 2013, identificados por meio das planilhas de medição dos serviços, com os preços de referência da tabela Sinfra de fevereiro de 2012 atualizados para fevereiro de 2013, ou seja, na mesma data base, constata-se que a contratação realizada apresentava itens com preços unitários superiores aos limites máximos de mercado indicados na tabela referencial atualizada, ocasionando dano ao erário no valor de **R\$ 1.144.038,19** (um milhão, cento e quarenta e quatro mil, trinta e oito reais e dezenove centavos), nas respectivas datas bases, conforme detalhado no Apenso 4 e resumidos a seguir

Essa situação fez com que a empresa contratada se beneficiasse de pagamentos indevidos, ocasionando enriquecimento sem justa causa da empresa em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.

<sup>106</sup> Ordem de serviço autorizando início da obra a partir de 01.07.2013 (Anexo VI, fl.2)





código	Discriminação	Unid.	Quant. Medido [A]	Preço Unit. Contratado - fev/2013 (R\$) [B]	Preço Unit. Paradigma c/ BDI 26,7% - fev/13 (R\$) [C]	Dano (R\$) [D = (B - C) x A]
2 S 01 100 01	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 50m	m³	330.672,250	1,83	1,79	13.226,89
2 S 01 510 00	Compactação de aterros a 95% do Proctor Normal	m³	186.481,500	2,8	2,61	35.431,49
2 S 01 511 00	Compactação de aterros a 100% do Proctor Normal	m³	378.613,950	3,28	3,04	90.867,35
s/c	Compactação de aterros a 100% do Proctor Intermediário	m³	212.504,408	4,35	3,04	278.380,77
3 S 01 200 01	Escavação e carga de material de jazida	m³	55.328,497	6,87	6,69	9.959,13
2 S 02 110 00	Regularização do subleito	m²	405.000,000	0,83	0,81	8.100,00
2 S 02 200 00	Sub-base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m³	80.190,000	13,54	13,35	15.236,10
2 S 02 200 01	Base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m³	75.330,000	13,54	13,35	14.312,70
2 S 09 001 91	Transporte comercial c/ basc. 10m3 em rodovia não pavimentada (Brita)	txkm	626.527,517	0,73	0,60	81.448,58
2 S 09 002 91	Transporte comercial com basculante em rodovia pavimentada (brita/rachão)	tkm	2.084.338,205	0,6	0,40	416.867,64
4 S 06 100 21	Pintura de faixa - tinta durabilidade - 2 anos	m²	22.080,000	17,78	15,15	58.070,40
4 S 06 121 01	Forn. e colocação de tacha reflet. bidirecional	und	22.450,000	19,48	14,46	112.699,00
4 S 06 121 11	Forn. e colocação de tachão reflet. bidirecional	und	220,000	43,34	41,70	360,80
3 S 08 414 00	Recomposição total de cerca com mourão de madeira	m	22.000,000	22,09	22,07	440,00
2 S 01 100 01	Reconformação de área de jazida	m³	30.521,250	1,87	1,76	3.357,34
2 S 01 100 01	Reconformação de área de empréstimo	m³	48.000,000	1,87	1,76	5.280,00

**Item 01: Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 50m, código de referência: 2 S 01 100 01**

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m³ (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
2 S 01 100 01	Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 50m	1ª	120.292,500	R\$1,83	R\$1,79	R\$4.811,70	28/08/2013
		3ª	51.165,000	R\$1,83	R\$1,79	R\$2.046,60	07/10/2013
		14ª	55.663,750	R\$1,83	R\$1,79	R\$2.226,55	05/09/2014
		15ª	66.024,750	R\$1,83	R\$1,79	R\$2.640,99	20/10/2014
		16ª	37.526,250	R\$1,83	R\$1,79	R\$1.501,05	11/11/2014

**Item 02: Compactação de aterros a 95% do Proctor Normal, código de referência: 2 S 01 510 00**

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m³ (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
2 S 01 510 00	Compactação de aterros a 95% do Proctor Normal	1ª	38.089,113	R\$2,80	R\$2,61	R\$7.236,93	28/08/2013
		2ª	16.903,981	R\$2,80	R\$2,61	R\$3.211,76	10/09/2013
		3ª	40.532,579	R\$2,80	R\$2,61	R\$7.701,19	07/10/2013
		14ª	27.980,823	R\$2,80	R\$2,61	R\$5.316,36	05/09/2014
		15ª	34.953,200	R\$2,80	R\$2,61	R\$6.641,11	20/10/2014
		16ª	17.932,244	R\$2,80	R\$2,61	R\$3.407,13	11/11/2014
		22ª	10.089,560	R\$2,80	R\$2,61	R\$1.917,02	22/12/2015





**Item 03: Compactação de aterros a 100% do Proctor Normal, código de referência: 2 S 01 511 00**

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida -m <sup>3</sup> (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
2 S 01 511 00	Compactação de aterros a 100% do Proctor Normal	1ª	77.337,735	R\$3,28	R\$3,04	R\$18.561,06	28/08/2013
		2ª	34.322,555	R\$3,28	R\$3,04	R\$8.237,41	10/09/2013
		3ª	82.299,052	R\$3,28	R\$3,04	R\$19.751,77	07/10/2013
		14ª	56.813,439	R\$3,28	R\$3,04	R\$13.635,23	05/09/2014
		15ª	70.970,446	R\$3,28	R\$3,04	R\$17.032,91	20/10/2014
		16ª	36.410,382	R\$3,28	R\$3,04	R\$8.738,49	11/11/2014
		22ª	20.460,341	R\$3,28	R\$3,04	R\$4.910,48	22/12/2015

**Item 04: Compactação de aterros a 100% do Proctor Intermediário**

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida -m <sup>3</sup> (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
s/c	Compactação de aterros a 100% do Proctor Intermediário	1ª	43.410,152	R\$4,35	R\$3,04	R\$56.867,30	28/08/2013
		2ª	19.265,464	R\$4,35	R\$3,04	R\$25.237,76	10/09/2013
		3ª	46.194,969	R\$4,35	R\$3,04	R\$60.515,41	07/10/2013
		14ª	31.889,737	R\$4,35	R\$3,04	R\$41.775,56	05/09/2014
		15ª	39.836,153	R\$4,35	R\$3,04	R\$52.185,36	20/10/2014
		16ª	20.437,374	R\$4,35	R\$3,04	R\$26.772,96	11/11/2014
		22ª	7.763,099	R\$4,35	R\$3,04	R\$10.169,66	22/12/2015
		30ª	3.707,460	R\$4,35	R\$3,04	R\$4.856,77	24/11/2016

**Item 05: Escavação e carga de material de jazida, código de referência: 3 S 01 200 01**

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida -m <sup>3</sup> (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
3 S 01 200 01	Escavação e carga de material de jazida	1ª	8.448,000	R\$6,87	R\$6,69	R\$1.520,64	28/08/2013
		2ª	3.801,600	R\$6,87	R\$6,69	R\$684,29	10/09/2013
		3ª	8.976,000	R\$6,87	R\$6,69	R\$1.615,68	07/10/2013
		14ª	6.927,360	R\$6,87	R\$6,69	R\$1.246,92	05/09/2014
		15ª	26.828,032	R\$6,87	R\$6,69	R\$4.829,05	20/10/2014
		MF	347,505	R\$6,87	R\$6,69	R\$62,55	19/12/2019





**Item 06: Regularização do subleito, código de referência: 2 S 02 110 00** <sup>107</sup>

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida -m <sup>2</sup> (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
2 S 02 110 00	Regularização do subleito	2ª	127.600,000	R\$0,83000	R\$0,81	R\$2.552,00	10/09/2013
		3ª	93.500,000	R\$0,83000	R\$0,81	R\$1.870,00	07/10/2013
		14ª	72.160,000	R\$0,83000	R\$0,81	R\$1.443,20	05/09/2014
		15ª	24.200,000	R\$0,83000	R\$0,81	R\$484,00	20/10/2014
		16ª	101.640,000	R\$0,83000	R\$0,81	R\$2.032,80	11/11/2014
		23ª	2.200,000	R\$0,83000	R\$0,81	R\$44,00	18/10/2016
		30ª	21.500,000	R\$0,83000	R\$0,81	R\$430,00	24/11/2016
		MF	-37.800,00	R\$0,83000	R\$0,81	-R\$756,00	19/12/2019

**Item 07: Sub-base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura, código de referência: 2 S 02 200 00** <sup>107</sup>

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida -m <sup>3</sup> * (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
2 S 02 200 00	Sub-base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	4ª	6.720,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$1.276,80	05/12/2013
		12ª	21.840,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$4.149,60	18/07/2014
		17ª	12.474,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$2.370,06	12/12/2014
		18ª	1.050,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$199,50	05/11/2015
		19ª	1.134,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$215,46	05/11/2015
		20ª	16.039,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$3.047,41	05/11/2015
		21ª	3.784,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$718,96	10/12/2015
		22ª	3.225,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$612,75	22/12/2015
		23ª	430,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$81,70	18/10/2016
		28ª	5.332,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$1.013,08	04/11/2016
		30ª	14.018,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$2.663,42	24/11/2016
		31ª	-326,000	R\$13,54	R\$13,35	-R\$61,94	28/12/2016
MF	-5.530,000	R\$13,54	R\$13,35	-R\$1.050,70	19/12/2019		

<sup>107</sup> Os valores negativos, indicados em vermelho, representam estornos de quantidades constantes nas medições anteriores, resultando, na respectiva data base, em abatimento parcial do dano apurado até então.





**Item 08: Base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura, código de referência: 2 S 02 200 01** <sup>108</sup>

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida -m <sup>3</sup> (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
2 S 02 200 01	Base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	4ª	6.400,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$1.216,00	05/12/2013
		12ª	4.000,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$760,00	18/07/2014
		13ª	4.000,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$760,00	28/08/2014
		14ª	12.800,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$2.432,00	05/09/2014
		20ª	13.200,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$2.508,00	05/11/2015
		21ª	3.920,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$744,80	10/12/2015
		24ª	680,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$129,20	04/11/2016
		25ª	720,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$136,80	17/11/2016
		26ª	400,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$76,00	04/11/2016
		27ª	520,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$98,80	07/11/2016
		29ª	9.040,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$1.717,60	04/11/2016
		30ª	6.400,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$1.216,00	24/11/2016
31ª	18.920,000	R\$13,54	R\$13,35	R\$3.594,80	28/12/2016		
	MF		-5.670,000	R\$13,54	R\$13,35	-R\$1.077,30	19/12/2019

**Item 09: Transporte comercial c/ basc. 10m3 em rodovia não pavimentada (Brita), código de referência: 2 S 09 001 91** <sup>108</sup>

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida (tkm) (C)	Preço unit. contratado (A)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 (B)	Dano ao erário (D)=(A - B) x C	Data base
2 S 09 001 91	Transporte comercial c/ basc. 10m3 em rodovia não pavimentada (Brita)	4ª	1.483,776	R\$0,73	R\$0,60	R\$192,89	05/12/2013
		12ª	579,600	R\$0,73	R\$0,60	R\$75,35	18/07/2014
		13ª	579,600	R\$0,73	R\$0,60	R\$75,35	28/08/2014
		14ª	17.063,424	R\$0,73	R\$0,60	R\$2.218,25	05/09/2014
		17ª	18.000,000	R\$0,73	R\$0,60	R\$2.340,00	12/12/2014
		21ª	58.102,175	R\$0,73	R\$0,60	R\$7.553,28	10/12/2015
		22ª	258.880,136	R\$0,73	R\$0,60	R\$33.654,42	22/12/2015
		31ª	152.927,460	R\$0,73	R\$0,60	R\$19.880,57	28/12/2016
		39ª	138.375,329	R\$0,73	R\$0,60	R\$17.988,79	19/02/2018
			MF		-19.463,983	R\$0,73	R\$0,60

<sup>108</sup> Os valores negativos, indicados em vermelho, representam estornos de quantidades constantes nas medições anteriores, resultando, na respectiva data base, em abatimento parcial do dano apurado até então.





**Item 10: Transporte comercial c/ basc. em rodovia pavimentada (Brita/Pedra rachão), código de referência: 2 S 09 002 91**

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida -tkm (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Feb/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
2 S 09 002 91	Transporte comercial com basculante em rodovia pavimentada (brita/rachão)	14ª	11.764,820	R\$0,60	R\$0,40	R\$2.352,96	05/09/2014
		15ª	34.972,880	R\$0,60	R\$0,40	R\$6.994,58	20/10/2014
		16ª	14.289,250	R\$0,60	R\$0,40	R\$2.857,85	11/11/2014
		17ª	657.429,696	R\$0,60	R\$0,40	R\$131.485,94	12/12/2014
		37ª	22.176,180	R\$0,60	R\$0,40	R\$4.435,24	05/10/2017
		41ª	142.545,162	R\$0,60	R\$0,40	R\$28.509,03	14/08/2018
		MF	1.201.160,217	R\$0,60	R\$0,40	R\$240.232,04	19/12/2019

**Item 11: Pintura de faixa - tinta durabilidade - 2 anos, código de referência: 4 S 06 100 21**

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida -m² (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Feb/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
4 S 06 100 21	Pintura de faixa - tinta durabilidade - 2 anos	17ª	7.415,000	R\$17,78	R\$15,15	R\$19.501,45	12/12/2014
		41ª	14.665,000	R\$17,78	R\$15,15	R\$38.568,95	14/08/2018

**Item 12: Forn. e colocação de tacha reflet. bidirecional, código de referência: 4 S 06 121 01**

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida (tkm) (C)	Preço unit. contratado (A)	Preço unitário de Ref. Sinfra Feb/2013 (B)	Dano ao erário (D)=(A - B) x C	Data base
4 S 06 121 01	Forn. e colocação de tacha reflet. bidirecional	17ª	7.540,000	R\$19,48	R\$14,46	R\$37.850,80	12/12/2014
		41ª	14.910,000	R\$19,48	R\$14,46	R\$74.848,20	14/08/2018

**Item 13: Forn. e colocação de tachão reflet. bidirecional, código de referência: 4 S 06 121 11**

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida -unid. (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Feb/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
4 S 06 121 11	Forn. e colocação de tachão reflet. bidirecional	17ª	74,000	R\$43,34	R\$41,70	R\$121,36	12/12/2014
		41ª	146,000	R\$43,34	R\$41,70	R\$239,44	14/08/2018





**Item 14: Recomposição total de cerca com mourão de madeira, código de referência: 3 S 08 414 00**

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Feb/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
3 S 08 414 00	Recomposição total de cerca com mourão de madeira	17ª	22.000,000	R\$22,09	R\$22,07	R\$440,00	12/12/2014

**Item 15: Reconformação de área de jazida, código de referência: 2 S 01 100 01**

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m³ (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Feb/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
2 S 01 100 01	Reconformação de área de jazida	17ª	21.420,000	R\$1,87	R\$1,76	R\$2.356,20	12/12/2014
		38ª	9.101,250	R\$1,87	R\$1,76	R\$1.001,14	06/10/2017

**Item 16: Reconformação de área de empréstimo, código de referência: 2 S 01 100 01**

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida - m³ (A)	Preço unit. contratado (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Feb/2013 (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
2 S 01 100 01	Reconformação de área de empréstimo	17ª	33.600,000	R\$1,87	R\$1,76	R\$3.696,00	12/12/2014
		38ª	14.400,000	R\$1,87	R\$1,76	R\$1.584,00	06/10/2017

### 3.5.3 Critério de Auditoria

- Art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993 <sup>109</sup> c/c art. 37, *caput*, da Constituição Federal<sup>110</sup> ;
- Art. 884 do Código Civil <sup>111</sup>.

<sup>109</sup> Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

<sup>110</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

<sup>111</sup> Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.





### 3.5.4 Evidências

- Processo Sinfra nº 399458/2012 (Anexo XVIII-A e XVIII-B)
- Sistema de referência de preços da Sinfra;
- Processo nº Processo nº 103954/2013/Sinfra (Anexo XV-A, XV-B e XV-C)
- Planilha de medições do Contrato nº 002/2011 (Anexo VIII-A a VIII-X).

### 3.5.5 Causas

Não determinar uma avaliação técnica dos preços dos itens de serviço constantes no Contrato nº 002/2011, cuja execução foi assumida diretamente pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (Sinfra) passando a figurar no polo ativo como contratante, conforme Primeiro Termo de Rerratificação (Anexo V).

### 3.5.6 Efeitos

A ausência de determinação de uma avaliação técnica dos preços dos itens de serviço constantes no Contrato nº 002/2011, com a posterior assunção da execução do referido contrato pela Sinfra, nos termos do Primeiro Termo de Rerratificação (Anexo V), acarretou dano ao erário.

### 3.5.7 Responsáveis

#### 3.5.7.1 Responsável 1 - Cinésio Nunes de Oliveira

**Nome:** Cinésio Nunes de Oliveira

**Cargo:** Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra)

**Período:** 01.01.2013 a 31.12.2014 (Ato de nomeação nº 11.012/2012: DOE-MT nº 25954, de 27.12.2012 – Anexo IX, fl. 7 c/c fl. 8)





#### 3.5.7.1.1 Conduta

Não determinar a realização de uma análise técnica dos preços contratados, visando averiguar a adequabilidade dos preços pactuados no Contrato nº 002/2011, visto que, com a celebração do Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011, assinado em 16.04.2013 e publicado em 29.04.2013, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (Sinfra) assumiu diretamente a sua execução, passando a figurar no polo ativo como contratante.

#### 3.5.7.1.2 Nexo de causalidade

Ao não determinar que fosse realizado uma análise técnica dos preços contratados, visando averiguar a adequabilidade dos preços pactuados no contrato da obra que seria assumido, o Gestor da Sinfra, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, descumpriu os preceitos do art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993 c/c art. 37, *caput*, da Constituição Federal sendo determinante para que a contratação ocorresse com preço superior ao de mercado, resultando em dano ao erário no valor de R\$ 1.144.038,19 (um milhão, cento e quarenta e quatro mil, trinta e oito reais e dezenove centavos), nas suas respectivas datas bases.

#### 3.5.7.1.3 Culpabilidade

Na qualidade de Secretário de Estado, tinha o dever de acionar a área técnica para averiguar possível sobrepreço por preço no contrato da obra, entretanto, omitiu-se, fato este que resultou na contratação de itens de serviço com preço superior ao de mercado, causando dano ao erário no valor de R\$ 1.144.038,19, nas suas respectivas datas bases.





### 3.5.7.2 Responsável 2 - Guaxe Construtora e Terrapl. Ltda

**Empresa:** Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda

**Atividade:** Empresa contratada (Contrato nº 002/2011) para execução dos serviços de terraplenagem e pavimentação da Rodovia MT-338 no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525)

**Período:** desde 01.11.2011 (data da assinatura do Contrato nº 002/2011)

#### 3.5.7.2.1 Conduta

Beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 1.144.038,19 (um milhão, cento e quarenta e quatro mil, trinta e oito reais e dezenove centavos), em virtude de sobrepreço por preço no Contrato nº 002/2011.

#### 3.5.7.2.2 Nexo de causalidade

Ao beneficiar-se de pagamentos indevido no montante de R\$ 1.144.038,19, restou caracterizado enriquecimento sem justa causa da empresa contratada, em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.

### 3.5.8. Manifestação da Defesa

Preliminarmente, identifica-se que foram responsabilizados pela irregularidade em questão o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e a empresa executora da obra, Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda.

Ademais, conforme consta no tópico 2 deste relatório, o prazo da prescrição da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas referente à irregularidade, se exauriu em relação a conduta do Sr. Cinésio Nunes de Oliveira.





Contudo, apurou-se um prazo de 2,2 anos entre o fato irregular e a citação efetiva da empresa executora da obra, Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, sendo assim sua conduta não foi alcançada pela prescrição.

Do exposto e considerando que a Lei n.º 11.599/2021 determina que a prescrição atinge o julgamento e **a análise** do processo, somente será objeto de análise a defesa da Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda em relação ao dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no Contrato nº 002/2011.

### 3.5.8.1 Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

#### 3.5.8.1.1 Manifestação da Defesa

A defesa argumenta que a equipe técnica escolheu conforme sua conveniência alguns itens para comparar com a tabela de preço posterior à tabela base da concorrência. Neste contexto, afirma que não se pode comparar tabelas de preços, porque as tabelas são elaboradas independentemente de comparação com a tabela anterior.

Em seguida, informa que a atualização dos preços ocorreu em estrita obediência ao disposto no próprio contrato, respeitando-se as datas de aniversário do contrato, e conclui que não há qualquer ilegalidade.

A seguir está reproduzido este entendimento da defesa.

Nota-se que a equipe de auditoria escolheu conforme sua conveniência alguns itens para comparar com tabela de preço posterior à tabela base da concorrência.

Fato é Ilustríssimo Sr. Conselheiro que não se pode comparar tabelas de preços, tal prática não existe, até porque as tabelas de preços são elaboradas independentemente de comparação com a tabela anterior.





Assim que ao se reajustar o Contrato n° 002/2011 para fevereiro de 2013, por conveniência da administração, visando incluir a obra em um pacote de financiamento de tal forma que esse financiamento contemplasse valores atualizados. A atualização ocorreu em estrita obediência ao disposto em Contrato (Simple reajuste anual respeitando os aniversários - fevereiro de 2010 > fevereiro 2013), não havendo qualquer ilegalidade!

Fonte: Defesa do Guaxe Construtora Ltda (Doc. Digital n.º 115907/2022, pág. 10)

Por fim, argumenta que o contrato foi executado sem questionamentos sobre os preços contratados e que questioná-los agora, após 3 anos da entrega da obra, causa insegurança jurídica para a administração pública e para o particular.

A seguir está reproduzido este entendimento da defesa.

Assim que, após executados os serviços e pagos, decorridos 03 (tres) anos da entrega da obra e conclusão da mesma, questiona-se valores que eram amparados contratualmente, sem sequer haver qualquer nulidade do procedimento licitatório, edital e/ou contrato público, em manifesta afronta ao ato jurídico perfeito, causando insegurança jurídica tanto à administração pública como aos particulares.

Fonte: Defesa do Guaxe Construtora Ltda (Doc. Digital n.º 115907/2022, pág. 10 e 11)

#### 3.5.8.1.2 Análise da Manifestação da Defesa

Inicialmente, a empresa contratada argumenta que foram escolhidos conforme conveniência da equipe técnica alguns itens para comparar o preço contratado com o preço de referência em data posterior à tabela base da concorrência. Neste contexto, afirma que não se pode comparar tabelas de preços, porque as tabelas são elaboradas independentemente de comparação com a tabela anterior.





Quanto a isto, conforme detalhado no subtópico 3.5.2, os preços unitários dos serviços do Contrato nº 002/2011, firmado, em 01/11/2011, entre a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT 338 (Estrada da Baiana) e a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, tiveram originariamente como referência a tabela Sinfra de fevereiro de 2010.

Identificou-se que em 15/03/2013, em razão das alterações estabelecidas no Projeto de Readequação da Obra em Fase de Obra, o valor contratado saltou de R\$ 21.391.033,80, para R\$ 30.132.671,11.<sup>112</sup>

Posteriormente, em 16/04/2013, a Sinfra assumiu diretamente a execução da obra, mediante o Primeiro Termo de Rerratificação<sup>113</sup>. Neste cenário, antes de ter aceitado o pedido da Associação para assumir a execução da obra, a Sinfra deveria ter avaliado a economicidade do procedimento, isto é, se a manutenção do contrato resultaria em preços mais favoráveis a administração e se o que fora pactuado atendia as premissas da Lei nº 8.666/93, especialmente a sua compatibilidade com os preços de mercado à época, nos termos do art. 43, IV, da Lei 8.666/93 c/c art. 37 da Constituição Federal.

Desta forma, a opção da equipe técnica pela data de fevereiro de 2013 para comparação dos preços contratados com os preços de referência tem pertinência com a data em que a Administração teve a oportunidade de avaliar a economicidade do procedimento.

Caso a Sinfra tivesse comparado os preços propostos para assumir a execução do Contrato 002/2011 com os preços atualizados da tabela de referência vigente a época (Tabela SETPU de setembro/2012 acrescido do respectivo índice de atualização para fevereiro de 2013), a Sinfra teria constatado que o preço de alguns serviços estava acima do valor de referência, isto é, com sobrepreço.

Nesta seara, cabe esclarecer que a equipe técnica não escolheu os itens conforme sua conveniência, mas sim disponibilizou aos autos os itens de serviço com preços unitários superiores aos limites máximos de mercado indicados na tabela

<sup>112</sup> 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 002/2011 (Doc. digital 261027/2021).

<sup>113</sup> Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato n.º 002/2011 (Doc. digital 261024/2021).





referencial atualizada, conforme determina a regra do art. 43, IV, da Lei 8.666/93 c/c art. 37 da Constituição Federal.

Por fim, a empresa argumenta que o contrato foi executado sem questionamentos sobre os preços contratados e que questioná-los agora, após 3 anos da entrega da obra, causa insegurança jurídica para a administração pública e para o particular.

Quanto a esta alegação, deve ser esclarecido que, no caso concreto, sua conduta não foi alcançada pela prescrição, sendo assim, tem-se que questionamentos contemporâneos não causam insegurança jurídica para a administração pública e para o particular, além de não mudar o fato de que a contratada ter se beneficiado de pagamentos indevidos em virtude de sobrepreço por preço no Contrato nº 002/2011, ocasionando enriquecimento sem justa causa da empresa em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.

A jurisprudência é neste sentido:

**Acórdão 1304/2017/TCU-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER**

O fato de a empresa não participar da elaboração do edital e do orçamento base da licitação não a isenta de responsabilidade solidária pelo dano (art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992) na hipótese de recebimento de pagamentos por serviços superfaturados, pois à licitante cabe ofertar preços compatíveis com os praticados pelo mercado (art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993), independentemente de eventual erro cometido pela Administração quando da elaboração do edital e do orçamento.

**Acórdão 454/2014-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN**

Não devem as empresas tirar proveito de orçamentos superestimados pela Administração, haja vista incidirem no regime de contratação pública regras próprias de Direito Público, mais rígidas, sujeitas à aferição de legalidade, legitimidade e economicidade pelos órgãos de controle. A responsabilização solidária pelo dano resta sempre evidenciada quando, recebedora de pagamentos por serviços superfaturados, a empresa contratada contribui de qualquer forma para o cometimento do dano, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992.

Pelo exposto, uma vez que a empresa foi remunerada pela execução de serviços por preço acima do preço de referência atualizado, **fica mantida a irregularidade para este responsável.**





### 3.6 Achado nº 6: Dano ao erário em função da apropriação indevida do item de serviço referente à “Regularização de Subleito” no Contrato nº 002/2011

#### 3.6.1 Classificação da Irregularidade

**JB99. Despesa\_Grave\_99.** Dano ao erário em função de pagamento de despesas indevidas (arts. 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964).

#### 3.6.2 Situação encontrada

Constata-se na medição final do Contrato nº 002/2011 (Anexo VIII-W, fl. 108) que 405.000,00 m<sup>2</sup> do item “regularização de subleito” foram apropriados.



SINFRA SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA		GOVERNO DE MATO GROSSO ESTADO DE TRANSFORMAÇÃO		RESUMO DE MEDIÇÃO			
Obra: Pavimentação Asfáltica				Instrumento Contratual nº	Prazo de Vigência (dias)	1952	
Rodovia: MT 338					Prazo Restante (dias)	0	
Trecho: Entrª Rod MT-220-338 (Novo Paraná) - Entrª Rod BR-163				Data Assinatura:	Vr. Contratual PI	30.132.671,11	
Sub-trecho: Restaurante Cambará (Estaca 2.500) à Fazenda Bom Pastor (Estaca 4.525) - Lote 2				Publicação:	Vr.Acum.Medido PI	30.132.185,60	
Referência: Medição Final					Vr. Acum. Programado PI		
Ordem início serviço: 01/07/13. Ordem de reinício de serviço n.º 001/2016 de 05/10/2016					Vr.Programado Próx.mês PI		
Período Med: Simples: 01/02/2019 a 24/02/2019				Acumulado:	01/07/2013 a	FIRMA: GUAXE CONTRUTORA LTDA	
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	QUANT.MEDIDO ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO R\$	VALOR ACUMULADO R\$	
<b>III</b>	<b>PAVIMENTAÇÃO</b>						
2 S.02.110.00	Regularização do subleito	m <sup>2</sup>	442.800,000	405.000,000	0,83	336.150,00	
2 S.02.200.00	Sub-base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m <sup>3</sup>	86.100,000	80.190,000	13,54	1.085.772,60	

Fonte: Medição final do Contrato nº 002/2011 (Anexo VIII-W, fl. 108).

Ademais, conforme evidencia a memória de cálculo dessa medição, esse serviço foi apropriado ao longo de todo o trecho da rodovia como camada final de aterro:





 						
Obra: Pavimentação de Rodovia Rodovia: MT-338 Trecho: Entrº Rod MT-220-338 (Novo Paraná) - Entrº Rod BR 163 Sub-Trecho: Restaurante Cambará (estaca 2.500) à Fazenda Bom Pastor (estaca 4.525) - Lote 2 Referência: Medição Final Ordem início serviço: 01/07/13. Ordem de reinício de serviço n.º 001/2016 de 05/10/2016 Período Medido: 01/02/2019 a 24/02/2019					Regularização do subleito	
					Firma: Guaxe Construtora Ltda	
Local	Local		Extensão (m)	Largura média (m)	Área (m²)	Observação
	Estaca inicial	Estaca final				
Pista	2.500 + 0,00	2.750 + 0,00	5.000,000	10,00	50.000,000	
Pista	2.750 + 0,00	3.000 + 0,00	5.000,000	10,00	50.000,000	
Pista	3.000 + 0,00	3.250 + 0,00	5.000,000	10,00	50.000,000	
Pista	3.250 + 0,00	3.500 + 0,00	5.000,000	10,00	50.000,000	
Pista	3.500 + 0,00	3.750 + 0,00	5.000,000	10,00	50.000,000	
Pista	3.750 + 0,00	4.000 + 0,00	5.000,000	10,00	50.000,000	
Pista	4.000 + 0,00	4.250 + 0,00	5.000,000	10,00	50.000,000	
Pista	4.250 + 0,00	4.525 + 0,00	5.500,000	10,00	55.000,000	
Total Geral →					405.000,000	
Total medido anterior →					442.800,000	
Total medido nesta →					-37.800,000	

Cuiabá/MT, 02 de maio de 2.019.

Sobre o tema, tem-se que a Norma DNIT – 137/2010 (Anexo XXIV, fls. 32/38) define “regularização de subleito” como sendo um serviço destinado a conformar o leito estradal, transversal e longitudinalmente.

**Norma DNIT – 137/2010:** Operação destinada a conformar o leito estradal, transversal e longitudinalmente, obedecendo às larguras e cotas constantes das notas de serviço de regularização de terraplenagem do projeto, compreendendo cortes ou aterros até 20 cm de espessura (Anexo XXIV, fl. 33)

De acordo com o item 5.3 desta norma, a execução da regularização do subleito implica na remoção de vegetação e de material orgânico, **a escarificação na profundidade de 20 cm e reexecução da camada com adequações da umidade, compactação e acabamento.**

**Norma DNIT – 137/2010 - 5.3 Execução**

- a) Toda a vegetação e material orgânico porventura existentes no leito da rodovia devem ser removidos.
- b) 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.** (Anexo XXIV, fl. 34)





Contudo, é possível identificar, por meio das planilhas de medições do contrato, que foram executados apenas aterros nos serviços de terraplenagem (Anexo XXIX). A propósito, a compactação da camada final do aterro foi remunerada por meio do serviço de “Compactação de aterros a 100% do Proctor Intermediário”.

Sendo assim, seria incoerente executar o serviço de “regularização de subleito” após a execução da camada final de aterro, uma vez que, a apropriação simultânea deste serviço e do serviço de compactação de aterros implica duplicar o pagamento pelo serviço prestado, uma vez que se trata de serviço no mesmo local e na mesma camada de 20 cm do final de aterro.

Registra-se que, do modo como se apropriou na medição, equivale afirmar que os 20 cm da camada final de aterro teriam sido executados e remunerados por meio do item “Compactação de aterros a 100% do Proctor Intermediário” e posteriormente destruídos e reexecutados por meio do item “Regularização do subleito”, uma vez que a regularização compreende a “**escarificação geral na profundidade de 20 cm, seguida de pulverização, umedecimento ou secagem, compactação e acabamento**”.

Acerca disso, traz-se aos autos trecho do voto do Exmo. Ministro do TCU Benjamin Zymler, referente ao Acórdão nº 1608/2010-TCU-Plenário, em que essa prática é veementemente combatida:

“14. A forma de execução do item de serviço “regularização do subleito” prevê não apenas a conformação do material, mas sua compactação. **Haveria, assim, duplicidade parcial de pagamentos na cobrança desse serviço quando realizado em camadas finais de aterro já compactadas e em cortes, onde haja reforço do subleito, trechos que já foram submetidos à compactação do solo.**”

Assim, tem-se que tal procedimento contraria os preceitos dos artigos 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964 na qual determina que a liquidação da despesa será comprovada por meio da prestação efetiva do serviço.

**Lei 4.320/1964**

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado **após sua regular liquidação**.

Art. 63. **A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido** pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

**§ 2º** - A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

**III** - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.





Desta forma, resta-se materializada a irregularidade referente à apropriação indevida do item de serviço referente a “Regularização de Subleito” no Contrato nº 002/2011, fato que resultou no dano ao erário no valor total de R\$ 336.150,00.

Registra-se que, após excluir os sobrepreços por preços tratados no tópico 3.5 deste relatório, evitando-se duplicidade na contabilização de valores, chega-se ao montante de R\$ 328.050,00, nas respectivas datas bases <sup>114</sup>.

Discriminação	Medição	Quantidade medida - m <sup>2</sup> (A)	Preço unit. contratado (B)	Dano por sobrepreço da quant. medida irregularmente* (C)	Dano ao erário (D = (A x B) - C)	Data base
Regularização do subleito	2ª	127.600,000	R\$0,83	R\$2.552,00	R\$103.356,00	10/09/2013
	3ª	93.500,000	R\$0,83	R\$1.870,00	R\$75.735,00	07/10/2013
	14ª	72.160,000	R\$0,83	R\$1.443,20	R\$58.449,60	05/09/2014
	15ª	24.200,000	R\$0,83	R\$484,00	R\$19.602,00	20/10/2014
	16ª	101.640,000	R\$0,83	R\$2.032,80	R\$82.328,40	11/11/2014
	23ª	2.200,00	R\$0,83	R\$44,00	R\$1.782,00	18/10/2016
	30ª	21.500,000	R\$0,83	R\$430,00	R\$17.415,00	24/11/2016
	MF	-37.800,000	R\$0,83	-R\$756,00	-R\$30.618,00	19/12/2019

\*Irregularidade tratada no tópico 3.5 deste relatório (item 6)

Essa situação fez com que a empresa contratada se beneficiasse de pagamentos indevidos, ocasionando enriquecimento sem justa causa da contratada em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.

### 3.6.3 Critério de auditoria

- Artigos 62 e 63, § 2º, III <sup>115</sup> da Lei 4.320/1964;
- Art. 884 do Código Civil <sup>116</sup>
- Acórdão nº 1608/2010-TCU-Plenário

<sup>114</sup> Os valores negativos, indicados em vermelho, representam estornos de quantidades constantes nas medições anteriores, resultando, na respectiva data base, em abatimento parcial do dano apurado até então.

<sup>115</sup> Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado **após sua regular liquidação**.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

<sup>116</sup> Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.





### 3.6.4 Evidências

- Planilhas de medições do Contrato nº 002/2011 (Anexos VIII-A a VIII-X);
- Especificação de Serviço do DNIT nº 137/2010 (Anexo XXIV, fls. 32/38)

### 3.6.5 Causas

Apropriação indevida do serviço de “Regularização de Subleito”.

### 3.6.6 Efeitos

Ao apropriar a execução do serviço de “Regularização de Subleito” no Contrato nº 002/2011, como camada final de aterro, que já é remunerada pelo serviço de “Compactação de aterros a 100% do Proctor Intermediário”, ocorreu duplicidade de pagamento, ato que causou dano ao erário.

### 3.6.7 Responsáveis

#### 3.6.7.1 Responsável 1 - Antônio Carlos Tenuta

**Nome:** Antônio Carlos Tenuta

**Cargo:** Fiscal (Portaria nº 555/2011– Anexo IX, fl. 2)

**Período:** 01.08.2011 a 01.06.2015

#### 3.6.7.1.1 Conduta

Apropriar até o quantitativo de 381.000 m<sup>2</sup> <sup>117</sup> referente ao item “Regularização de Subleito” indevidamente, uma vez que o item “Compactação de aterro a 100% do Proctor Intermediário” já remunerava a execução da camada final de aterro.

<sup>117</sup> Os valores negativos, indicados em vermelho, representam estornos de quantidades constantes nas medições anteriores, resultando, na respectiva data base, em abatimento parcial do dano apurado até então.





Medição	Estaca inicial	Estaca final	Quantidade medida- m <sup>2</sup>	Preço contratado - R\$	Dano- R\$	Data base
2ª	2500	3080	127.600,00	0,83	105.908,00	10/09/2013
3ª	3080	3180	22.000,00	0,83	18.260,00	07/10/2013
3ª	4200	4525	71.500,00	0,83	59.345,00	07/10/2013
14ª	3872	4200	72.160,00	0,83	59.892,80	05/09/2014
15ª	3762	3872	24.200,00	0,83	20.086,00	20/10/2014
16ª	3300	3762	101.640,00	0,83	84.361,20	11/11/2014
MF	2500	3180	-13.600,00	0,83	-11.288,00	19/12/2019
MF	3300	4525	-24.500,00	0,83	-20.335,00	19/12/2019

\*Irregularidade tratada no tópico 3.5 deste relatório (item 6)

#### 3.6.7.1.2 Nexo de causalidade

Ao apropriar o quantitativo de 381.000 m<sup>2</sup> referente ao item “Regularização de Subleito”, sem evidências de sua prestação efetiva, o então Fiscal do Contrato descumpriu os artigos 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964, sendo determinante para a materialização do dano ao erário no valor de R\$ 316.230,00, nas respectivas datas bases.

#### 3.6.7.1.3 Culpabilidade

Na qualidade de Fiscal de Contrato e conforme os artigos 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964, tinha o dever e a missão de fiscalizar e acompanhar a execução contratual, zelando pelo atesto dos serviços em conformidade com a execução.

#### 3.6.7.2 **Responsável 2 - Alexandre Zigoski Américo Vieira**

**Nome:** Alexandre Zigoski Américo Vieira

**Cargo:** Fiscal (Portaria nºs 061/2015/SAE/SINFRA, 109/2016/SAOB/SINFRA e 95/2017/SAOB/SINFRA – Anexo IX, fls. 3/6)

**Período:** 02.06.2015 a 21.05.2018





### 3.6.7.2.1 Conduta

Apropriar o quantitativo de 24.000 m<sup>2</sup><sup>118</sup> referente ao item “Regularização de Subleito” indevidamente, uma vez que o item “Compactação de aterro a 100% do Proctor Intermediário” já remunerava a execução da camada final de aterro.

\*Irregularidade tratada no tópico 3.5 deste relatório (item 6)

### 3.6.7.2.2 Nexo de causalidade

Ao apropriar o quantitativo de 24.000 m<sup>2</sup> referente ao item “Regularização de Subleito”, se

Medição	Estaca inicial	Estaca final	Quantidade medida- m <sup>2</sup>	Preço contratado - R\$	Dano- R\$	Data base
23ª	3290	3300	2.200,00	0,83	1.826,00	18/10/2016
30ª	3180	3290	21.500,00	0,83	17.845,00	24/11/2016
MF	3180	3290	500,00	0,83	415,00	19/12/2019
MF	3290	3300	-200,00	0,83	-166,00	19/12/2019

m evidências de sua prestação efetiva, o então Fiscal do Contrato descumpriu os artigos 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964, sendo determinante para a materialização do dano ao erário no valor de R\$ 19.920,00, nas respectivas datas bases.

### 3.6.7.2.3 Culpabilidade

Na qualidade de Fiscal de Contrato e conforme os artigos 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964, tinha o dever e a missão de fiscalizar e acompanhar a execução contratual, zelando pelo atesto dos serviços em conformidade com a execução.

<sup>118</sup> Os valores negativos, indicados em vermelho, representam estornos de quantidades constantes nas medições anteriores, resultando, na respectiva data base, em abatimento parcial do dano apurado até então.





### 3.6.7.3 Responsável 3 - Guaxe Construtora e Terrapl. Ltda

**Empresa:** Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

**Atividade:** Empresa contratada (Contrato nº 002/2011) para execução dos serviços de terraplenagem e pavimentação da Rodovia MT-338 no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525)

**Período:** desde 01.11.2011 (data da assinatura do Contrato nº 002/2011)

#### 3.6.7.3.1 Conduta

Beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 328.050,00, nas respectivas datas bases <sup>119</sup>, em virtude da apropriação indevida do item “Regularização de Subleito”, uma vez que o item “Compactação de aterro a 100% do Proctor Intermediário” já remunerava a execução da camada final de aterro.

Medição	Quantidade medida - m <sup>2</sup> (A)	Preço unit. contratado (B)	Dano por sobrepreço da quant. medida irregularmente* (C)	Dano ao erário (D = (A x B) - C)	Data base
2ª	127.600,000	R\$0,83	R\$2.552,00	R\$103.356,00	10/09/2013
3ª	93.500,000	R\$0,83	R\$1.870,00	R\$75.735,00	07/10/2013
14ª	72.160,000	R\$0,83	R\$1.443,20	R\$58.449,60	05/09/2014
15ª	24.200,000	R\$0,83	R\$484,00	R\$19.602,00	20/10/2014
16ª	101.640,000	R\$0,83	R\$2.032,80	R\$82.328,40	11/11/2014
23ª	2.200,00	R\$0,83	R\$44,00	R\$1.782,00	18/10/2016
30ª	21.500,000	R\$0,83	R\$430,00	R\$17.415,00	24/11/2016
MF	-37.800,000	R\$0,83	-R\$756,00	-R\$30.618,00	19/12/2019

#### 3.6.7.3.2 Nexo de causalidade

Ao beneficiar-se de pagamentos indevidos, restou caracterizado enriquecimento sem justa causa da empresa contratada, em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.

<sup>119</sup> Os valores negativos, indicados em vermelho, representam estornos de quantidades constantes nas medições anteriores, resultando, na respectiva data base, em abatimento parcial do dano apurado até então.





### **3.6.8 Manifestação da Defesa**

Preliminarmente, identifica-se que foram responsabilizados pela irregularidade em questão os fiscais, Srs. Antônio Carlos Tenuta e Alexandre Zigoski Américo Vieira, e a empresa executora da obra, Guaxe Construtora e Terrapl. Ltda.

Ademais, conforme consta no tópico 2 deste relatório, o prazo da prescrição da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas referente à irregularidade, se exauriu em relação a conduta do Sr. Antônio Carlos Tenuta.

Contudo, apurou-se, respectivamente, um prazo de 2,6 e 2,2 anos entre o fato irregular e a citação efetiva do Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira e da Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, sendo assim suas condutas não foram alcançadas pela prescrição.

Do exposto e considerando que a Lei n.º 11.599/2021 determina que a prescrição atinge o julgamento e **a análise** do processo, somente será objeto de análise a defesa do Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira e da Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda em relação ao dano ao erário em função da apropriação indevida do item de serviço referente à “Regularização de Subleito” no Contrato nº 002/2011.

#### **3.6.8.1 Alexandre Zigoski Américo Vieira**

##### **3.6.8.1.1 Manifestação da Defesa**

A defesa transcreve partes da Norma DNIT n. 108/2009 – ES e n. 137/2010 – ES, e afirma que o objetivo dos serviços indicados neste achado são diferentes. O objetivo do serviço de compactação da camada final de aterros, continua a defesa, é compactar a camada final da terraplenagem. Já o objetivo do serviço de regularização do subleito é controlar a geometria da rodovia, com nivelamento do eixo e abaulamento da plataforma.

Em seguida, a defesa afirma que, para que fosse dispensado o serviço de regularização do subleito, seria necessário alterar os critérios de execução e as





exigências geométricas do serviço de compactação de aterros. Menciona que também seria necessário eliminar o fluxo de equipamentos e de veículos, o que resultaria em custos adicionais.

A seguir está reproduzido este entendimento da defesa.

Pelo que a Norma nos informa, depreende-se que os objetivos de cada serviço são distintos. Enquanto a camada final de aterro é executada no início da obra e tem o objetivo de executar e compactar a camada final da terraplenagem, a regularização do subleito é executada em momento posterior, sendo o serviço inicial da camada de pavimentação tendo o objetivo de controlar a geometria da rodovia, com o nivelamento do eixo e abaulamento da plataforma. Cada um dos serviços, bem como os equipamentos e níveis de acabamento exigidos para a execução possui sua singularidade e especificidade.

Para realizar a dispensa da execução do serviço de regularização do subleito, seria necessário alterar os critérios de execução e de exigências geométricas, além de eliminar todo o fluxo de equipamentos e veículos, o que exigiria custo adicionais com desmatamento, terraplenagem e revestimento primário, além de gastos com manutenção e dificuldades operacionais, como a existência de caixas e empréstimo laterais, necessidade de estudos ambientais, entre outros;

Fonte: Defesa do Alexandre Z. A. Vieira (Doc. Digital n.º 5828/2022, pág. 7)

Em seguida, apresenta um comparativo do controle geométrico dos serviços da camada final de aterro e regularização do subleito, com base na Norma DNER-ES 282/97 e na Norma DNER-ES 299/97.





Camada final de aterro (norma DNER-ES 282/97)	Regularização do subleito (norma DER-ES 299/97)	Comparação
7.3.1.1. O acabamento da plataforma de aterro será procedido mecanicamente de forma a alcançar a conformação da seção transversal do projeto, admitidas as tolerâncias seguintes: a) variação máxima da largura de + 0,30m para a plataforma, não sendo admitida variação negativa.	7.3.1. Controle geométrico Após a regularização do subleito, proceder-se-á a relocação e o nivelamento do eixo dos bordos, permitindo-se as seguintes tolerâncias: a) +/- 10 cm para a largura da plataforma;	Para atender ao controle da variação da largura, a camada final de aterros efetivamente executada deve ser mais larga que o previsto no projeto. Já na regularização do aterro, apesar da tolerância ser mais estreita, a exigência permite a execução de um quantitativo menor, executado de forma mais precisa.
	b) até 20% em excesso, para flecha de abaulamento, não se tolerando falta;	A camada final de aterro não exige controle de abaulamento.
b) variação da altura máxima de $\pm 0,04m$ para o eixo e bordos	c) +/- 3 cm em relação às cotas do greide de projeto.	O controle da variação da altura máxima para eixo e bordo na regularização do subleito é mais rigoroso.

Fonte: Relatório TCU 005.736/2011-0

Fonte: Defesa do Alexandre Z. A. Vieira (Doc. Digital n.º 235935/2021, pág. 8 e 9)

Por último a defesa cita 2 jurisprudências do TCU. A primeira<sup>120</sup>, menciona que a previsão do serviço de regularização do subleito para todo o trecho da rodovia não caracteriza necessariamente duplicidade de pagamento. A segunda<sup>121</sup>, foi na linha de afastar a irregularidade apontada referente a execução de regularização do subleito sobre camada de aterro.

<sup>120</sup> Acórdão TCU n.º 1899/2011-Plenário (Doc. digital n.º 5828/2022, pág. 8)

<sup>121</sup> Acórdão TCU n.º 1267/2007-Plenário (Doc. digital n.º 5828/2022, pág. 8)





#### 3.6.8.1.2 Análise da Manifestação da Defesa

O argumento de que o *objetivo* do serviço de compactação de aterros e do serviço de regularização do subleito são diferentes não sana a irregularidade. Deve ser destacado que, apesar da instrução de serviço indicar objetivos diferentes, o fato é que a execução de ambos os serviços no mesmo local e na mesma camada de 20 cm do final de aterro é incoerente.

Isto porque, conforme mencionado no subtópico 3.6.2, admitir como regular a medição do serviço de regularização do subleito da forma indicada pela defesa, equivale afirmar que os últimos 20 cm da camada de aterro (camada final) teriam sido executados e remunerados por meio do item “Compactação de aterros a 100% do Proctor Intermediário” e, em seguida, **destruídos e reexecutados** por meio do item “Regularização do subleito”. Importante frisar que a regularização compreende a escarificação geral na profundidade de 20 cm, seguida de pulverização, umedecimento ou secagem, compactação e acabamento.

A alegação de que a dispensa do serviço de regularização do subleito implica na alteração dos critérios de execução de serviço **não prospera**. Como informado, a execução do serviço de Terraplenagem e de compactação de aterros no proctor intermediário na última camada de aterro, nos termos da Norma DNIT 108/2009 – ES, prepara a plataforma para o início da execução dos serviços de pavimentação, sem a necessidade de execução do serviço de regularização do subleito.

O argumento de que a dispensa do serviço de regularização do subleito implica na necessidade de eliminar o fluxo de equipamentos e veículos, o que resultaria em custos adicionais também **não prospera**. O que se combate é a apropriação duplicada de serviços, não o controle viário durante a execução das obras. Seja qual for o serviço considerado, seja a compactação dos 20 cm finais da camada de terraplenagem ou a regularização de subleito, os cuidados com o trânsito existirão. O que se veda é a apropriação duplicada de serviços ocorridos na mesma camada final de terraplenagem.





A afirmação de que a Norma DNER-ES 282/97 e a Norma DNER-ES 299/97 estabelecem controles geométricos diferentes também não sana a irregularidade. A instrução 8.3 da Norma DNER-ES 282/97, alinhada ao posicionamento desta equipe técnica e reproduzida a seguir, **veda** a medição do serviço de regularização do subleito no trecho em que foi medido o serviço de compactação da camada final de aterro **por se tratar de serviços idênticos**.

#### **Especificação de Serviço DNER-ES 282/97**

#### **8 CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO**

8.3 Nos serviços onde houver coincidência da camada final de 0,20m conforme o item 5.3.4, nas obras de terraplenagem, com a regularização das obras de pavimentação, este último serviço não deverá ser medido, por ser idêntico ao primeiro.

Na mesma linha, como já mencionado, a Especificação de Serviço GOINFRA ES-PAV 001/2019, que trata Regularização de subleito, orienta quanto ao dever de se atentar para que não haja pagamento em duplicidade da compactação a 100% do proctor normal da última camada de terraplenagem com a regularização e compactação do subleito.

#### **8 - MEDIÇÃO E PAGAMENTO**

Um serviço de Regularização do Subleito serão medidos e pagos de acordo com os PROCEDIMENTOS PARA MEDIÇÃO E PAGAMENTO DE SERVIÇOS DE DE PAVIMENTAÇÃO DA GOINFRA.

**Deve-se atentar para que não haja pagamento em duplicidade da compactação a 100% do proctor normal da ultima camada de terraplenagem com a regularização e compactação do subleito.**

Fonte: Especificação de Serviço GOINFRA ES-PAV 001/2019

Referente aos Acórdãos TCU n.º 1899/2011-Plenário e n.º 1267/2007-Plenário, importante registrar que em julgados posteriores o TCU fixou entendimento de que **existe duplicidade de custos** pela execução do serviço de “regularização do subleito” na camada final de aterro compactado.





O voto produzido pela Ministra Ana Lúcia Arraes de Alencar nos autos do Levantamento de Auditoria TC 6.391/2012-5 (Acórdão TCU n.º 2245/2012), 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”.

No Relatório de Auditoria TC 10.262/2011-3 (Acórdão TCU n.º 1155/2015-Plenário), o TCU fixou o entendimento de que “a previsão, nos projetos de obras de engenharia rodoviária, do serviço de ‘compactação de Aterros a 100% do Proctor Normal’ nos 20 cm finais da camada de aterro e do serviço ‘regularização de subleito’ – sendo que há necessidade apenas deste último - enseja **duplicidade de custos**, o que afronta o princípio da eficiência administrativa, indicado no art. 37 da CF.”

Pelo exposto, **fica mantido o achado para este responsável.**

Por fim, registra-se que foi verificado que o cálculo do dano atribuído para este responsável no relatório técnico preliminar deixou de abater os valores referentes ao sobrepreço por preço, conforme abordado no tópico 2.6 do relatório técnico preliminar e 3.6 deste relatório conclusivo. Isto posto, visando evitar a duplicidade na contabilização de valores, o dano sob responsabilidade do Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira passou **de R\$ 19.920,00 para R\$ 19.440,00.**

Medição	Quantidade medida - m <sup>2</sup> (A)	Preço unit. Contratado (B)	Dano por sobrepreço da quant. Medida irregularmente* (C)	Dano ao erário (D = (A x B) - C)	Data base
23ª	2.200,00	R\$ 0,83	R\$ 44,00	R\$ 1.782,00	18/10/2016
30ª	21.500,00	R\$ 0,83	R\$ 430,00	R\$ 17.415,00	24/11/2016
MF	500,00	R\$ 0,83	R\$ 10,00	R\$ 405,00	19/12/2019
MF	-200,00	R\$ 0,83	R\$ -4,00	R\$ -162,00	19/12/2019

\*Irregularidade tratada no tópico 3.5 deste relatório (item 6)





### 3.6.8.2 Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

#### 3.6.8.2.1 Manifestação da Defesa

A empresa alega que a execução da camada final de aterro tem nível de exigências diferente da regularização do subleito. Acrescenta que o fato de escarificar e compactar 20cm de espessura visa cumprir exigência de norma para obter uma camada uniforme.

A seguir está reproduzido este entendimento da defesa.

A priori, importante esclarecer que a camada final de aterro é executada no início da obra sendo uma etapa relacionada aos serviços de terraplenagem. Já a regularização do subleito é uma etapa dos serviços de pavimentação, com nível de exigências de acabamento totalmente diferente.

O fato de escarificar, homogeneizar e compactar 20 cm de espessura, mesmo que ocorra reexecução de parte da compactação, visa cumprir a exigência de norma de se obter uma camada uniforme, eliminando a possibilidade de ocorrência de trechos com espessura inferior, chamada em campo de "sola", indesejável pela possibilidade de escorregamento da camada.

A regularização do subleito visa também garantir a regularidade de espessura, exigida em normas, das camadas de pavimento "sub-base e base" que serão executadas nas etapas posteriores.

Fonte: Defesa da Gauxe Construtora LTDA (Doc. Digital n.º 115907/2022, pág. 11 e 12)

A defesa cita o manual de pavimentação DNER de 1996 e afirma que o procedimento adotado pela empresa está devidamente amparado.

A empresa argumenta que devido a defasagem de tempo entre a execução dos serviços de terraplenagem e de pavimentação, é inevitável o tráfego pela camada de aterro pronta e que, por ocasião do início da fase de pavimentação, se faz necessário "conformar a plataforma nos padrões de 'pavimentação', escarificar e "recompactar" o





que foi aproveitado da camada final de aterro.”

A seguir está reproduzido este entendimento da defesa.

O avanço natural das obras gera defasagens em tempo de execução dos serviços de terraplenagem e de pavimentação, sendo inevitável a utilização dos aterros prontos pelo tráfego local, já que se trata do primeiro benefício imediato da obra evitando rampas acentuadas e propiciando a utilização de veículos maiores.

No início da fase de pavimentação é necessário, além de conformar a plataforma nos padrões de “pavimentação”, escarificar e recompactar o que foi aproveitado da camada final de aterro.

Fonte: Defesa da Gauxe Construtora LTDA (Doc. Digital n.º 115907/2022, pág. 12 e 13)

Por último, a defesa menciona que as empresas que participaram do procedimento licitatório, em boa fé, tiveram a expectativa de receber pelos serviços indicados no projeto e que era praxe da SINFRA pagar pela execução da regularização do subleito.

A seguir está reproduzido este entendimento da defesa.

Outro aspecto a considerar é que as empresas que participaram do certame licitatório, em boa fé, têm a legítima expectativa de receberem pelos serviços constantes no projeto, inclusive porque não se trata de exceção desta licitação, é praxe no âmbito da SETPU/SINFRA.

Fonte: Defesa da Gauxe Construtora LTDA (Doc. Digital n.º 115907/2022, pág. 13)

#### 3.6.8.2.2 Análise da Manifestação da Defesa

Inicialmente, defesa alega que a camada final de aterro e a regularização de subleito tem exigências de acabamento diferentes. Contudo, em que pese possa haver alguma diferença nas exigências de acabamento para cada serviço, o fato é que a execução de ambos os serviços no mesmo local e na mesma camada de 20 cm do final de aterro é incoerente.





Conforme mencionado no subtópico 3.6.2, admitir como regular a medição do serviço de regularização do subleito da forma indicada pela defesa, equivale afirmar que os últimos 20 cm da camada de aterro (camada final) teriam sido executados e remunerados por meio do item “Compactação de aterros a 100% do Proctor Intermediário” e, em seguida, **destruídos e reexecutados** por meio do item “Regularização do subleito”. Importante frisar que a regularização compreende a escarificação geral na profundidade de 20 cm, seguida de pulverização, umedecimento ou secagem, compactação e acabamento.

A defesa informa que a regularização do subleito visa cumprir exigência da norma para se obter uma camada uniforme. Quanto a isto, cabe informar que os procedimentos descritos na Norma DNIT 108/2009 - ES -Terraplenagem – Aterros visam justamente adequar a plataforma para o início dos serviços de pavimentação.

Ademais, no caso concreto, caberia a executora o controle das etapas do serviço de terraplenagem de modo que a camada final de aterro compactado tenha 20cm.

Isto posto, uma vez que o controle das etapas e do processo executivo, está a cargo da contratada, cabe a ela controlar as etapas do serviço para que não haja a degradação dos serviços executados. Ademais, falhas no controle do processo executivo não podem ser repassada a administração mediante remuneração de outro serviço.

Registra-se inclusive que a defesa confirma a incoerência da execução de ambos os serviços no mesmo local e na mesma camada de 20 cm do final de aterro quando indica a necessidade de reexecução da compactação para se obter uma camada uniforme.

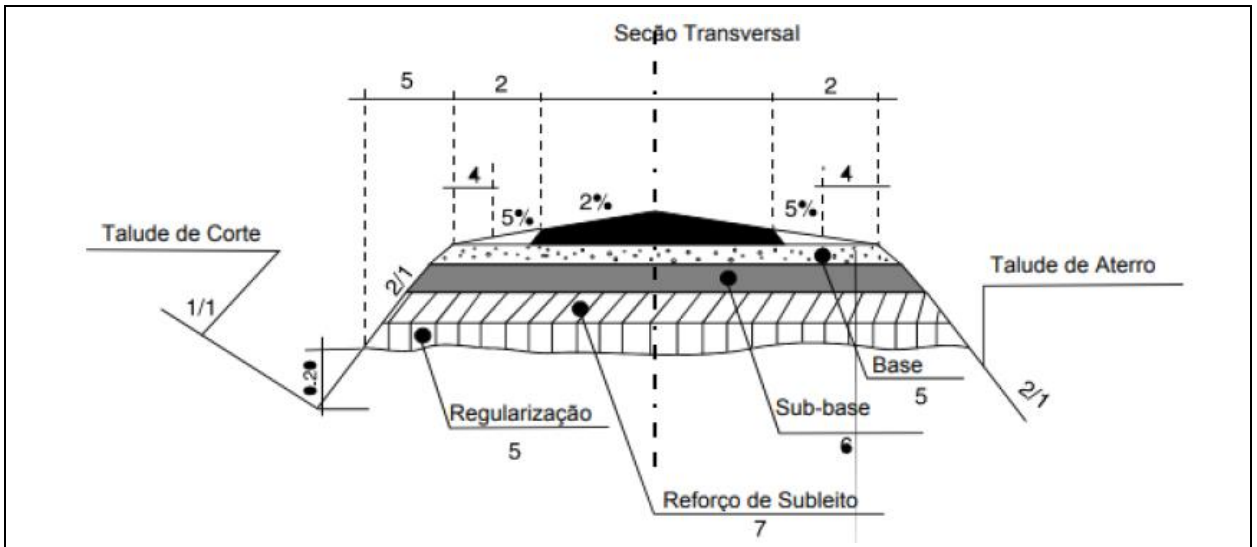
O fato de escarificar, homogeneizar e compactar 20 cm de espessura, mesmo que ocorra reexecução de parte da compactação, visa cumprir a exigência de norma de se obter uma camada uniforme, eliminando a possibilidade de ocorrência de trechos com espessura inferior, chamada em campo de “sola”, indesejável pela possibilidade de escorregamento da camada.

Fonte: Defesa da Guaxe Construtora LTDA (Doc. Digital n.º 115907/2022, pág. 12)





Em seguida, a defendente alega que o procedimento adotado está amparado pelo Manual de Pavimentação do DNER de 1996. Na oportunidade, disponibiliza a figura a seguir visando justificar seu entendimento.



Fonte: Defesa da Guaxe Construtora LTDA (Doc. Digital n.º 115907/2022, pág. 12)

Quanto a isto, verifica-se que a figura disponibilizada pela defesa corrobora com o exposto pela Secex de Obras, ou seja, que a camada de regularização, quando prevista, não coincide com os 20cm finais da camada final de terraplenagem. A previsão desses dois serviços para uma mesma camada indica, exatamente, a irregular duplicidade orçamentária, conforme alertado pelas normas técnicas:

## 8 - MEDIÇÃO E PAGAMENTO

Um serviço de Regularização do Subleito serão medidos e pagos de acordo com os PROCEDIMENTOS PARA MEDIÇÃO E PAGAMENTO DE SERVIÇOS DE DE PAVIMENTAÇÃO DA GOINFRA.

**Deve-se atentar para que não haja pagamento em duplicidade da compactação a 100% do proctor normal da ultima camada de terraplenagem com a regularização e compactação do subleito.**

Fonte: Especificação de Serviço GOINFRA ES-PAV 001/2019

### Especificação de Serviço DNER-ES 282/97

#### 8 CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO

8.3 Nos serviços onde houver coincidência da camada final de 0,20m conforme o item 5.3.4, nas obras de terraplenagem, com a regularização das obras de pavimentação, **este último serviço não deverá ser medido**, por ser idêntico ao primeiro.





Já o argumento de que a defasagem de tempo entre a execução dos serviços de terraplenagem e de pavimentação impõe a necessidade de execução do serviço de regularização do subleito não afasta a irregularidade. Cabe a executora o dever de controlar o ritmo de execução da obra para que não ocorra interrupções entre a conclusão dos serviços de terraplenagem e o início dos serviços de pavimentação. Ademais, este argumento foi objeto de análise pelo TCU nos processos TC 6.391/2012-5 e TC 10.262/2011-3 e, nestas ocasiões, aquela Corte entendeu que a manutenção dos dois serviços na mesma área **resulta, em regra, na duplicidade de custos.**

Por fim, o argumento de que a empresa participou da licitação na expectativa de receber pelos serviços previstos também não sana a irregularidade. Conforme mencionado anteriormente, a manutenção dos dois serviços na mesma área resulta na duplicidade de custos, situação que contraria o artigo 884 do Código Civil.

Ademais, tem-se que a empresa é solidária pelo dano nos casos em que se beneficia de pagamentos por serviços superfaturados, independentemente de eventual erro cometido pela Administração quando da elaboração do edital e do orçamento.

A jurisprudência é neste sentido:

**Acórdão 1304/2017/TCU-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER**

O fato de a empresa não participar da elaboração do edital e do orçamento base da licitação não a isenta de responsabilidade solidária pelo dano (art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992) na hipótese de recebimento de pagamentos por serviços superfaturados, pois à licitante cabe ofertar preços compatíveis com os praticados pelo mercado (art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993), independentemente de eventual erro cometido pela Administração quando da elaboração do edital e do orçamento.

**Acórdão 454/2014-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN**

Não devem as empresas tirar proveito de orçamentos superestimados pela Administração, haja vista incidirem no regime de contratação pública regras próprias de Direito Público, mais rígidas, sujeitas à aferição de legalidade, legitimidade e economicidade pelos órgãos de controle. A responsabilização solidária pelo dano resta sempre evidenciada quando, recebedora de pagamentos por serviços superfaturados, a empresa contratada contribui de qualquer forma para o cometimento do dano, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992.

Pelo exposto, **fica mantido o achado para este responsável.**





### 3.7 Achado nº 7: Dano ao erário decorrente da especificação desvantajosa de equipamentos no serviço de "escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria"

#### 3.7.1 Classificação da Irregularidade

**JB99. Despesa\_Grave\_99.** Dano ao erário em função de pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, inciso IV e art. 12, III, da Lei 8.666/1993).

#### 3.7.2 Situação encontrada

Os preços unitários dos serviços do Contrato nº 002/2011 (Anexo III) tiveram originariamente como referência a tabela Sinfra de fevereiro de 2010, conforme segue.

DEMONSTRATIVO DO ORÇAMENTO - LOTE 02		Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338				
RODOVIA:	MT-338	<b>Referência: SINFRA - FEVEREIRO/2010</b>				
TRECHO:	Entr. MT-220 (Nova Paraná) - Entr. BR-163 (Piuva)					
SUB-TRECHO:	Entr. MT-220 (Nova Paraná) - Entr. MT-242 (Itanhangá)					
SEGMENTO:	Est. 2500+0,00 à Est. 4525+0,00 ( Lote - 2 )					
EXTENSÃO:	40,50 Km	L.D.I. 27,84%				
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UND	QUANT.	PR. UNIT.	VR. PARCIAL	VR. TOTAL
<b>1.0-SERVIÇOS PRELIMINARES</b>						<b>1.084.956,22</b>
2 8 00 000 10	Instalação de Camião e Acampamento	Vb	1,000	86.336,84	86.336,84	
2 8 00 000 20	Mobilização e Desmobilização de Pessoal	Vb	1,000	926,50	926,50	
2 8 00 000 22	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Rodante	Vb	1,000	51.546,00	51.546,00	
2 8 00 000 24	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Pesado	Vb	1,000	42.655,78	42.655,78	
2 8 00 001 03	Administração Local da Obra - Pessoal	mês	16,000	55.453,66	887.268,56	
4 8 06 200 02	Placa de Obra	m²	79,000	332,06	26.232,74	

Fonte: Processo Sinfra nº 399458/2012, pg. 93 (Anexo XVIII-A, fl. 94)

O referido contrato (Anexo III) foi firmado, em 01.11.2011, entre a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT 338 (Estrada da Baiana) e a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, objetivando a execução dos serviços de terraplanagem e pavimentação da Rodovia MT-338 no trecho entre o Restaurante Cambará, estaca nº 2.500, e a Fazenda Bom Pastor, estaca nº 4.525.

Nesta seara, identifica-se que o valor contratado foi de R\$ 21.391.033,80, sendo aditado para R\$ 30.132.671,11, na data de 15.03.2013, em função de readequação da obra com os valores atualizados para fevereiro de 2013 (Anexo IV).





Conforme já relatado, em 06.03.2013, antes mesmo de iniciar a obra, foi protocolizada documentação na Sinfra por meio da qual a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 – Estrada da Baiana solicitou que a Sinfra assumisse o Contrato nº 002/2011 para a execução da obra da Rodovia MT-338 objeto de análise, conforme Processo nº 103954/2013/Sinfra (Anexos XV-A, XV-B e XV-C).

Protocolo n.º: 103954/2013      Data: 06/03/2013 15:14  
Governo do Estado de Mato Grosso  
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO

---

Interessado(a): ASSOCIAÇÃO DA RODOVIA MT-338/ESTRADA DA  
Assunto: TERMO DE CONVÊNIO  
Resumo: SOLICITA ANÁLISE DA SETPU, EM ASSUMIR O CONVÊNIO  
O 014/10, A FIM DE DAR CONTINUIDADE A EXECUÇÃO DAS OBRAS

---

Setor Origem: PROTOCOLO / PROTOCOLO  
Setor Destino: UNI JUR - UNIDADE JURIDICA

---

Volume: 1 de 2



0 000054 160453

Em manifestação naqueles autos (Anexo XV-A, fl. 49/50), o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, justificou que o Estado de Mato Grosso havia firmado contrato de financiamento com recursos do BNDES e que a rodovia em questão se enquadraria nas condições estabelecidas no contrato de financiamento.

No Processo nº 103954/2013/Sinfra consta o Primeiro Termo de Rerratificação do Contrato nº 002/2011 (Anexo XV-A, fl. 58/60), já assinado em 16.04.2013, mediante o qual a Sinfra assumiu diretamente a execução contratual, passando a figurar no polo ativo como contratante.

Ademais, a cronologia processual revela a ausência de avaliação da Sinfra quanto às questões técnicas estabelecidas contratualmente, previamente à sua assunção.

Sem ainda adentrar no mérito da legalidade da assunção contratual por parte da Sinfra, que será tratado no tópico 3.10 deste relatório, nessa oportunidade, era esperado do Gestor da Sinfra, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, que solicitasse à área técnica dessa secretaria uma avaliação quanto ao processo de contratação, para apurar sua vantajosidade e se o que fora pactuado atendia as premissas da Lei nº 8.666/93,





especialmente a sua compatibilidade com os preços de mercado à época, nos termos do art. 43, IV, da Lei 8.666/93 c/c art. 37 da Constituição Federal, visto que no caso concreto, a obra ainda não havia iniciado<sup>122</sup> e o referido contrato havia sido subscrito inicialmente entre particulares.

**L 8.666 - Art. 43.** A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, **com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente**, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

**CF/88 - Art. 37, caput.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Nesse contexto, caberia ao gestor da Sinfra, determinar a verificação das especificações de serviços ou equipamentos orçados para execução do Contrato nº 002/2011 visando assegurar a maior economicidade na contratação da obra.

Entretanto, a obra foi assumida pela Sinfra com a especificação de **tratores de esteira e carregadeiras** para a execução do serviço de "escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria", ou seja, solução sabidamente desvantajosa economicamente se comparado com a utilização de **escavadeiras hidráulicas**.

SINFRA SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA		GOVERNO DE MATO GROSSO ESTADO DE TRANSFORMAÇÃO		RESUMO DE MEDIÇÃO							
Obra: Pavimentação Asfáltica				Instrumento	002/2011/0000-SETPU		Prazo de Execução (dias)		1352		
Rodovia: MT 338				Contratual nº			Prazo Restante (dias)		244		
Trecho: Entr. Rod MT-220-338 (Novo Paraná) - Entr. Rod BR-163				Data Assinatura:			Vr. Contratual PI		30.132.671,11		
Sub-trecho: Restaurante Cambará (Estaca 2.500) à Fazenda Bom Pastor (Estaca 4.525) - Lote 2				Publicação:			Vr. Acum. Medido PI		23.864.651,17		
<b>Referência: 30ª Medição Provisória</b>						Vr. Acum. Programado PI					
Ordem início serviço: 01/07/13. Ordem de reinício n.º 044/2015 de 02/06/15						Vr. Programado Próx. mês PI					
Período Med.: Simplex: 05/10/2016 a 31/10/2016				Acumulado: 01/07/2013 a 31/10/2016							
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	NESTA MEDIÇÃO	MEDIÇÃO ANTERIOR	QUANT. MEDIDO ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO R\$	VALOR ACUMULADO R\$	% EXE		
<b>II.0</b>	<b>TERRAPLENAGEM</b>										
2 S.01.000.00	Desmatamento, destocamento e limpeza áreas c/ árvorez diâmetro 0,15m	m²	1.230.000,000		1.230.000,000	1.230.000,000	0,34	418.200,00	100,00		
2 S.01.100.01	Escavação, carga e transporte de material f cat. DMT 50m	m³	330.674,400		330.672,250	330.672,250	1,83	605.130,21	100,00		
2 S.01.100.09	Escavação, carga e transporte de material f cat. DMT 50 a 200m c/ocarreg	m³	90.104,400		90.103,500	90.103,500	7,33	660.458,65	100,00		
2 S.01.100.10	Escavação, carga e transporte de material f cat. DMT 200 a 400m c/ocarreg	m³	68.526,000		68.525,875	68.525,875	8,00	548.207,00	100,00		
2 S.01.100.11	Escavação, carga e transporte de material f cat. DMT 400 a 600m c/ocarreg	m³	213.548,400		213.547,250	213.547,250	8,33	1.778.848,59	100,00		
2 S.01.100.12	Escavação, carga e transporte de material f cat. DMT 600 a 800m c/ocarreg	m³	80.578,800		80.577,500	80.577,500	8,73	703.441,57	100,00		
2 S.01.100.13	Escavação, carga e transporte de material f cat. DMT 800 a 1000m c/ocarreg	m³	188.568,000	3.983,625	184.584,375	188.568,000	3,37	1.766.862,16	100,00		
2 S.01.500.00	Compactação de aterros a 95% do Proctor Normal	m²	186.481,500		186.481,500	186.481,500	2,80	522.148,19	100,00		
2 S.01.510.00	Compactação de aterros a 100% do Proctor Normal	m²	378.613,950		378.613,950	378.613,950	3,28	1.241.853,75	100,00		
s/c	Compactação de aterros a 100% do Proctor Intermediário	m²	212.504,550	3.707,460	208.796,948	212.504,408	4,35	924.394,17	100,00		
<b>Total Terraplenagem-II.0</b>								<b>9.169.564,29</b>	<b>100,00</b>		

Fonte: 30ª medição dos serviços executados no Contrato nº 002/2011 (Anexo VIII-L, fl. 5)

<sup>122</sup> Ordem de serviço autorizando início da obra a partir de 01.07.2013 (Anexo VI, fl.2)





Sobre essa questão, o Manual de Custos Rodoviários do Dnit, em seu volume 4 – Tomo 1 (Anexo XXV, fl.3), do ano de 2003, ressalta a vantagem econômica de se utilizar escavadeiras hidráulicas em obras de grande porte.

Nas operações de terraplenagem, introduziram-se composições de escavação com utilização de escavadeiras hidráulicas, procedimento atualmente muito utilizado em obras de grande porte e cujos custos apresentam-se bem vantajosos em relação aos demais processos tradicionais.

Fonte: DNIT – Departamento Nacional de Infraestruturas de Transportes. Manual de Custos Rodoviários. VOLUME 4: Composições de custos unitários de referência; obras de construção rodoviária. TOMO 1: Terraplenagem e pavimentação <sup>123</sup>.

A respeito disso, o TCU, amparado no princípio da economicidade, tem determinado em suas decisões que se utilize escavadeiras hidráulicas para a execução do serviço de escavação, carga e transporte nos projetos de obras rodoviárias, conforme se verifica no Acórdão nº 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).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...)

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.

A propósito, a contratação com solução desvantajosa economicamente fere o disposto no art. 12, III da Lei 8.666, que dispõe que os projetos de obra devem buscar economia na execução:

Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:

III - economia na execução, conservação e operação;

<sup>123</sup> Versão completa em: <https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/custos-e-pagamentos/sicro2/manual-de-custos-rodoviaros/ManualdeCustosSicro2Vol.4Tomo1TerraplenagemePavimentao.pdf>.





Visto isto, ao comparar os valores contratados da solução com tratores de esteira e carregadeiras a preços iniciais em fevereiro de 2013, identificados por meio das planilhas de medição dos serviços, com os preços de referência da tabela Sinfra de fevereiro de 2012 atualizados para fevereiro de 2013 da solução com escavadeiras hidráulicas, ou seja, na mesma data base, constata-se dano ao erário no valor de R\$ 934.552,79, em suas respectivas datas bases, em razão de contratação com solução desvantajosa economicamente nos serviços de "escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria".

Código	Discriminação	Custo unitário Ref. Sinfra - Set/2012 (A)	Preço Set/2012 c/ BDI 26,7% (B) = A X 1,267	Ind. Reaj. Set/2012 * <sup>1</sup> (C)	Ind. Reaj. Fev/2013 * <sup>1</sup> (D)	Fator de atualização (E) = 1 + ((D - C) / C)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 - BDI 26,7% (F) = B x E
2 S 01 100 22	Esc. carga transp. mat 1ª cat DMT 50 a 200m c/e	R\$4,52	RS 5,73	219,02	225,73	1,03064560	RS5,91
2 S 01 100 23	Esc. carga transp. mat 1ª cat DMT 200 a 400m c/e	R\$4,89	RS 6,20	219,02	225,73	1,03064560	RS6,39
2 S 01 100 24	Esc. carga transp. mat 1ª cat DMT 400 a 600m c/e	R\$5,31	RS 6,73	219,02	225,73	1,03064560	RS6,94
2 S 01 100 25	Esc. carga transp. mat 1ª cat DMT 600 a 800m c/e	R\$5,67	RS 7,18	219,02	225,73	1,03064560	RS7,40
2 S 01 100 26	Esc. carga transp. mat 1ª cat DMT 800 a 1000m c/e	R\$5,99	RS 7,59	219,02	225,73	1,03064560	RS7,82

\*<sup>1</sup> Classificação referente ao índices de reajustamento setorial de obras rodoviárias: Terraplenagem

Código	Discriminação	Medição	Quantidade medida -m <sup>3</sup> (A)	Preço unit. contratado * <sup>1</sup> (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 * <sup>2</sup> (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
	Esc. carga transp. mat 1ª cat DMT 50 a 200m	1ª	16.771,250	R\$7,33	R\$5,91	R\$23.815,18	28/08/2013
		3ª	30.173,500	R\$7,33	R\$5,91	R\$42.846,37	07/10/2013
		15ª	43.158,750	R\$7,33	R\$5,91	R\$61.285,43	20/10/2014

\*<sup>1</sup> Carregadeira e trator de esteira - 2 S 01 100 09

\*<sup>2</sup> Escavadeira hidráulica - 2 S 01 100 22

Discriminação	Medição	Quantidade medida -m <sup>3</sup> (A)	Preço unit. contratado * <sup>1</sup> (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 * <sup>2</sup> (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
Esc. carga transp. mat 1ª cat DMT 200 a 400m	1ª	26.267,500	R\$8,00	R\$6,39	R\$42.290,68	28/08/2013
	14ª	36.026,250	R\$8,00	R\$6,39	R\$58.002,26	05/09/2014
	22ª	6.232,125	R\$8,00	R\$6,39	R\$10.033,72	22/12/2015

\*<sup>1</sup> Carregadeira e trator de esteira - 2 S 01 100 10

\*<sup>2</sup> Escavadeira hidráulica - 2 S 01 100 23

Discriminação	Medição	Quantidade medida -m <sup>3</sup> (A)	Preço unit. contratado * <sup>1</sup> (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 * <sup>2</sup> (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 400 a 600m	1ª	35.215,000	R\$8,33	R\$6,94	R\$48.948,85	28/08/2013
	3ª	86.308,500	R\$8,33	R\$6,94	R\$119.968,82	07/10/2013
	15ª	36.075,000	R\$8,33	R\$6,94	R\$50.144,25	20/10/2014
	16ª	55.948,750	R\$8,33	R\$6,94	R\$77.768,76	11/11/2014

\*<sup>1</sup> Carregadeira e trator de esteira - 2 S 01 100 11

\*<sup>2</sup> Escavadeira hidráulica - 2 S 01 100 24

Discriminação	Medição	Quantidade medida -m <sup>3</sup> (A)	Preço unit. contratado * <sup>1</sup> (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 * <sup>2</sup> (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 600 a 800m	3ª	43.636,250	R\$8,73	R\$7,40	R\$58.036,21	07/10/2013
	15ª	36.941,250	R\$8,73	R\$7,40	R\$49.131,86	20/10/2014

\*<sup>1</sup> Carregadeira e trator de esteira - 2 S 01 100 12

\*<sup>2</sup> Escavadeira hidráulica - 2 S 01 100 25





Discriminação	Medição	Quantidade medida -m <sup>3</sup> (A)	Preço unit. contratado * <sup>1</sup> (B)	Preço unitário de Ref. Sinfra Fev/2013 * <sup>2</sup> (C)	Dano ao erário (D)=(B - C) x A	Data base
Escavação, carga e transporte de material 1ª cat. DMT 800 a 1000m	2ª	88.115,000	R\$9,37	R\$7,82	R\$136.578,25	10/09/2013
	14ª	54.165,000	R\$9,37	R\$7,82	R\$83.955,75	05/09/2014
	22ª	42.304,375	R\$9,37	R\$7,82	R\$65.571,78	22/12/2015
	30ª	3.983,625	R\$9,37	R\$7,82	R\$6.174,62	24/11/2016

\*<sup>1</sup> Carregadeira e trator de esteira - 2 S 01 100 13

\*<sup>2</sup> Escavadeira hidráulica - 2 S 01 100 26

Essa situação fez com que a empresa contratada se beneficiasse de pagamentos indevidos, ocasionando enriquecimento sem justa causa da contratada em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.

### 3.7.3 Critério de Auditoria

- Art. 43, inciso IV e art. 12, III <sup>124</sup> da Lei 8.666/1993 <sup>125</sup> c/c 37, caput, da Constituição Federal;
- Artigo 884 do Código Civil;
- Acórdão nº 2396/2010/TCU-Plenário;

### 3.7.4 Evidências

- Processo Sinfra nº 399458/2012 (Anexos XVIII-A e XVIII-B);
- Sistema de referência de preços da Sinfra;
- Processo nº Processo nº 103954/2013/Sinfra (Anexo XV-A, XV-B e XV-C)
- Planilha de medições do Contrato nº 002/2011 (Anexos VIII-A a VIII-X).

<sup>124</sup> Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:

III - economia na execução, conservação e operação;

<sup>125</sup> Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;





### 3.7.5 Causas

Não determinar uma avaliação técnica dos preços dos itens de serviço constantes no Contrato nº 002/2011, cuja execução foi assumida diretamente pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (Sinfra) que passou a figurar no polo ativo como contratante, conforme Primeiro Termo de Rerratificação (Anexo IV).

### 3.7.6 Efeitos

A ausência de determinação de uma avaliação técnica dos preços dos itens de serviço constantes no Contrato nº 002/2011, com a posterior assunção da execução do referido contrato pela Sinfra, nos termos do Primeiro Termo de Rerratificação (Anexo V), acarretou dano ao erário.

### 3.7.7 Responsáveis

#### 3.7.7.1 Responsável 1 - Cinésio Nunes de Oliveira

**Nome:** Cinésio Nunes de Oliveira

**Cargo:** Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra)

**Período:** 01.01.2013 a 31.12.2014 (Ato de nomeação nº 11.012/2012: DOE-MT nº 25954, de 27.12.2012 – Anexo IX, fl. 7 c/c fl. 8)

#### 3.7.7.1.1 Conduta

Não determinar a realização de uma análise técnica do Contrato nº 002/2011, no que diz respeito à avaliação de suas soluções e à adequabilidade dos preços pactuados, visto que, com a celebração do Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011, assinado em 16.04.2013 e publicado em 29.04.2013, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (Sinfra) assumiu diretamente a sua execução, passando a figurar no polo ativo como contratante.





#### 3.7.7.1.2 Nexo de causalidade

Ao não determinar que fosse realizado a devida análise técnica do contrato que seria assumido pela Secretaria, o Gestor da Sinfra, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, descumpriu os preceitos do art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993 c/c art. 37, caput, da Constituição Federal, sendo determinante para que a contratação ocorresse com solução economicamente desvantajosa, resultando em dano ao erário no valor de R\$ 934.552,79, nas suas respectivas datas bases.

#### 3.7.7.1.3 Culpabilidade

Na qualidade de Secretário de Estado, tinha o dever de acionar a área técnica para averiguar a solução contratada, entretanto, omitiu-se, fato este que resultou na contratação com solução economicamente desvantajosa dos serviços de "escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria" do Contrato nº 002/2011, causando dano ao erário no valor de R\$ 934.552,79, nas suas respectivas datas bases.

#### 3.7.7.2 **Empresa: Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda**

**Atividade:** Empresa contratada (Contrato nº 002/2011) para execução dos serviços de terraplenagem e pavimentação da Rodovia MT-338 no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525)

**Período:** desde 01.11.2011 (data da assinatura do Contrato nº 002/2011)

#### 3.7.7.2.1 Conduta

Beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 934.552,79, nas suas respectivas datas bases, em virtude da solução desvantajosa prevista em orçamento para os serviços de "escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria" do Contrato nº 002/2011, por meio de trator de esteiras e carregadeira, ser sabidamente desvantajosa economicamente.





#### 3.7.7.2.2 Nexo de causalidade

Ao beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 934.552,79, nas suas respectivas datas bases, em virtude de solução economicamente desvantajosa no orçamento, adotada para os serviços de "escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria" do Contrato nº 002/2011, restou caracterizado enriquecimento sem justa causa da empresa contratada em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.

#### **3.7.8 Análise da Secex de Obra e Infraestrutura**

Preliminarmente, identifica-se que foram responsabilizados pela irregularidade em questão o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e a empresa executora da obra, Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda.

Ademais, conforme consta no tópico 2 deste relatório, verificou-se que as condutas atribuídas aos responsabilizados pela irregularidade, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e a Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda ocorreram, respectivamente, em 16/04/2013 e 24/11/2016.

Assim, considerando que, conforme Lei Estadual n.º 11.599/2021, a pretensão punitiva deste Tribunal de Contas para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos a contar da data do fato ou da prática do ato tido como ilícito e que a citação efetiva interrompe a prescrição.

Considerando a irretratabilidade ou irreversibilidade das situações jurídicas consolidadas pelo tempo em razão da prescrição, quando decorridos os prazos para a pretensão punitiva desta Corte de Contas.

Considerando que o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda foram efetivamente citados, respectivamente, em 16/12/2021 e 14/03/2022, tem-se contabilizado um prazo decorrido de mais de 5 anos entre o ato irregular atribuído aos responsabilizados e a efetiva citação.





Assim, **prescreveu o prazo para o exercício da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas** referente a esta irregularidade em relação à conduta do Sr. Cinésio Nunes Oliveira e da empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda.

### 3.8 Achado nº 8: Dano ao erário em função de apropriação indevida de quantitativos do item “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m” no Contrato nº 002/2011

#### 3.8.1 Classificação da Irregularidade

**JB99. Despesa\_Grave\_99.** Dano ao erário em função de pagamento de despesas indevidas (arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964).

#### 3.8.2 Situação encontrada

Constata-se na 14ª planilha de medição dos serviços contratados que 100% do quantitativo referente ao item “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m” foi apropriado para o Contrato nº 002/2011. Esses quantitativos se confirmaram na medição final da obra (42ª medição)

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES E PAVIMENTAÇÃO URBANA		RESUMO DE MEDIÇÃO							
Obra: Pavimentação Asfáltica		Termo de Cessão de Contrato N.º	002/2011	Prazo de Execução (dias)	1080				
Rodovia: MT 338		Data Assinatura:		Prazo Restante (dias)	653				
Trecho: Entr. Rod MT-220-338 (Novo Paraná) - Entr. Rod BR-163		Publicação:		Vr. Contratual PI	30.132.671,11				
Sub-trecho: Restaurante Cambará (Estaca 2.500) à Fazenda Bom Pastor (Estaca 4.525) - Lote 2				Vr. Acum. Medido PI	12.920.871,52				
<b>Referência: 14ª Medição Provisória</b>				Vr. Acum. Programado PI					
Ordem início serviço: de 01/07/13				Vr. Programado Próx. mês PI					
Período Med:	Simplex: 01/08/2014 a 31/08/2014	Acumulado:	01/07/2013 a 31/08/2014	<b>GUAXE CONTRUTORA LTDA</b>					
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	NESTA MEDIÇÃO	MEDIÇÃO ANTERIOR	QUANT. MEDIDO ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO R\$	VALOR ACUMULADO R\$	% ERE
2.S.01.000.00	Desmatamento, destocamento e limpeza áreas c/ árvores diâm 0,15m	m²	1.230.000,000	606.900,000	623.100,000	1.230.000,000	0,34	418.200,00	100,00

Fonte: 14ª medição do Contrato nº 002/2011





Outrossim, identifica-se, por meio das planilhas de medições, que a execução do serviço de “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m” foi medido entre as estacas 2500 a 4525, ou seja, na totalidade do trecho de 40,5km (Anexo XXII c/c Anexo VIII-A, VIII-C).

Sobre o tema, tem-se que a Norma DNIT – 104/2009 (Anexo XXIV, fls. 39/49) específica que as tarefas de desmatamento, destocamento e limpeza no terreno natural objetivam a eliminação da camada nociva à estrutura do subleito, além de dotar a superfície de condições operacionais para o trânsito de equipamentos.

**Norma DNIT – 104/2009; 4.3 Execução dos serviços preliminares de terraplenagem propriamente dita:** Compreende as tarefas de desmatamento, destocamento e limpeza no terreno natural, objetivando a eliminação de camada nociva à estrutura do subleito, bem como dotar a superfície de adequadas condições operacionais para o trânsito do equipamento – seja na plataforma em implantação ou nas caixas de empréstimo. (Anexo XXIV, fl.42)

Quanto à sua execução, o item 5.3.2 desta norma estabelece que, no caso de faixa referente à plataforma da futura via, as operações pertinentes devem restringir-se aos limites do “off-set” acrescidos de uma faixa adicional mínima de operação.

**Norma DNIT – 104/2009 - 5.3.2 Execução**

As operações pertinentes, no caso da faixa referente à plataforma da futura via, devem restringir-se aos limites dos “off-set” acrescidos de uma faixa adicional mínima de operação, acompanhando a linha de “off-set”. No caso dos empréstimos e áreas de apoio em geral, a área deve ser a mínima indispensável à sua utilização. (Anexo XXIV, fl. 43)

Corroborando com este entendimento, tem-se que o “Manual de Obras Rodoviárias e Pavimentação Urbana”<sup>126</sup> orienta que a largura a ser desmatada está limitada as distâncias de “off-set” de cada estaca e deve ser tomada a partir das notas de serviço constantes no projeto. Ademais, nos ensina que deve ser descontada da largura de “off-set”, a largura correspondente a rodovia vicinal porventura existente.

“A largura a ser considerada é a efetivamente desmatada, devendo, entretanto, ser limitada à existente entre os offsets de cada estaca. A largura entre os offsets, por sua vez, deve ser tomada das notas de serviço constantes no projeto. Caso haja divergências significativas entre as cotas do terreno natural discriminadas no projeto e aquelas efetivamente constatadas após o desmatamento obtidas com o nivelamento primitivo devem-se apropriar as larguras reais, ou seja, as levantadas pela topografia ao tempo da obra.

<sup>126</sup> Junior, Elci Pessoa. Manual de obras rodoviárias e pavimentação urbana: 1ª edição. Pini.





(...)

Os engenheiros devem ainda descontar das larguras entre offsets as correspondentes à rodovia vicinal porventura existente, caso o traçado da pista em construção seja coincidente, ao menos parcialmente, com a rodovia vicinal em uso. Isso porque, na largura da estrada atualmente em utilização, por certo não haverá desmatamento a ser executado, conforme se ilustra na fotografia abaixo.”

Nesse contexto, como parâmetro para a apuração dos quantitativos devidos, toma-se por base as Notas de Serviço de Terraplenagem constantes no volume 03D do projeto executivo (Anexo XII-A, fls. 140/208) elaborado pela Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda, de modo que se apura, conforme as larguras de off-set que ali constam, a área correspondente ao desmatamento de 561.684,69 m<sup>2</sup>, conforme tabela resumo a seguir e apenso 02.

Código	Discriminação	Medição	Trecho		Largura de off-set (m)* (F)	Área entre off-set (m <sup>2</sup> ) (B) = (E-D) x
			estaca inicial (D)	estaca final (E)		
2 S.01.000.00	Desmatamento, destocamento e limpeza áreas c/ árvores diâm 0,15m	1ª med	2500	2900	13,9702	111.761,60
		2ª med	2900	3080	13,5376	48.735,36
		3ª med	3080	3180	13,7678	27.535,60
		3ª med	4200	4525	13,3701	86.905,65
		14ª med	3180	4200	14,0562	286.746,48
<b>Total:</b>						<b>561.684,69</b>

\*mediana da largura de off-set do trecho

Contudo, constata-se, por meio do volume 03 (memória justificativa) do projeto executivo elaborado pela Agritop – Topografia, Geodésia e Projetos Ltda, que a pavimentação do trecho aproveitaria o traçado da rodovia vicinal existente e implantada.

#### RECONHECIMENTO DO TRAÇADO

Por se tratar de um trecho implantado, o seu traçado foi aproveitado totalmente, adaptando-se as características geométricas de Rodovia Pavimentada.

Foi realizado o reconhecimento do trecho e conclui-se que o mesmo está implantado dentro de um traçado considerado satisfatório tecnicamente normalizado de traçado para Projeto Executivo de Implantação e Pavimentação.

Fonte: Projeto Executivo - Agritop – Vol 03 p.28 (Anexo XII-B, fl. 31)





Desta forma, tomando-se como diretriz o inciso II do art. 12 da Resolução Normativa nº 024/2014/TCE-MT, adota-se uma largura fixa de 7 metros para toda a extensão da rodovia vicinal existente, o que leva a 283.500 m<sup>2</sup><sup>127</sup> de área previamente desmatada.

Código	Discriminação	Medição	Trecho		Área da Rod. Vicinal (m <sup>2</sup> ) (G) = (E-D) x 20 x 7
			estaca inicial (D)	estaca final (E)	
2 S.01.000.00	Desmatamento, destocamento e limpeza áreas c/ árvores diâm 0,15m	1ª med	2500	2900	56.000,00
		2ª med	2900	3080	25.200,00
		3ª med	3080	3180	14.000,00
		3ª med	4200	4525	45.500,00
		14ª med	3180	4200	142.800,00
<b>Total:</b>					<b>283.500,00</b>

Assim, tem-se que, para o Contrato nº 002/2011, o quantitativo total liquidado para o serviço “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m” não poderia ultrapassar a área de 278.184,69m<sup>2</sup><sup>128</sup>.

Contudo, identifica-se que foram atestados e posteriormente pagos, até a medição final do Contrato nº 002/2011 (Anexo VIII-W, fl. 108), um quantitativo de “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m” de 1.230.000,00 m<sup>2</sup>, ou seja, superior ao quantitativo de 278.184,69m<sup>2</sup>, fato que contraria os preceitos dos artigos 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964<sup>129</sup>.

CÓDIGO		DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	QUANT. MEDIDO ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO R\$	VALOR ACUMULADO R\$	% EXE
<b>II.0</b>		<b>TERRAPLENAGEM</b>						
2 S.01.000.00		Desmatamento, destocamento e limpeza áreas c/ árvores diâm 0,15m	m <sup>2</sup>	1.230.000,000	1.230.000,000	0,34	418.200,00	100,00

Fonte: Medição final do Contrato nº 002/2011 (Anexo VIII-W, fl. 108)

<sup>127</sup> Área da rodovia vicinal = 7,00 m x 40500 m = 283.500 m<sup>2</sup>

<sup>128</sup> Quantidade apurada = 561.684,69 m<sup>2</sup> - 283.500 m<sup>2</sup> = 278.184,69 m<sup>2</sup>

<sup>129</sup> **Lei 4.320/1964, art. 63: § 2º:** A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.





Desta forma, resta-se materializada a irregularidade referente a apropriação indevida do item de serviço referente a “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m” no Contrato nº 002/2011, fato que resultou em dano ao erário no valor total de R\$ 323.617,22, nas respectivas datas bases, conforme segue.

Código	Discriminação	Medição	Trecho		Quantidade medida (m <sup>2</sup> ) (A)	Largura de off-set (m)* (F)	Área entre off-set (m <sup>2</sup> ) (B) = (E-D) x 20 x F	Área da Rod. Vicinal (m <sup>2</sup> ) (G) = (E-D) x 20 x 7	Quantidade apurada (m <sup>2</sup> ) (H) = (B-G)	Preço unit. Contratado (C)	Dano ao erário (D) = (A - H) x C	Data base
			estaca inicial (D)	estaca final (E)								
2 S.01.000.00	Desmatamento, destocamento e limpeza áreas c/ árvores diâm 0,15m	1ª med	2500	2900	248.000,00	13,9702	111.761,60	56.000,00	55.761,60	R\$0,34	R\$65.361,06	28.08.2013
		2ª med	2900	3080	111.600,00	13,5376	48.735,36	25.200,00	23.535,36	R\$0,34	R\$29.941,98	10.09.2013
		3ª med	3080	3180	62.000,00	13,7678	27.535,60	14.000,00	13.535,60	R\$0,34	R\$16.477,90	07.10.2013
		3ª med	4200	4525	201.500,00	13,3701	86.905,65	45.500,00	41.405,65	R\$0,34	R\$54.432,08	07.10.2013
		14ª med	3180	4200	606.900,00	14,0562	286.746,48	142.800,00	143.946,48	R\$0,34	R\$157.404,20	05.09.2014

\*mediana da largura de off-set do trecho

Essa situação fez com que a empresa contratada se beneficiasse de pagamentos indevidos, ocasionando enriquecimento sem justa causa da contratada em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.

### 3.8.3 Critério de auditoria

- Artigos 62 e 63, § 2º, III <sup>130</sup> da Lei 4.320/1964;
- Art. 884 do Código Civil<sup>131</sup>.

### 3.8.4 Evidências

- Projeto de executivo elaborado pela Agritop (Anexo XII-A e XII-B);
- Norma DNIT – 104/2009 (Anexo XXIV, fl. 39/49); e
- Planilhas de medições do Contrato nº 002/2011 (Anexos VIII-A a VIII-X).

<sup>130</sup> Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado **após sua regular liquidação**.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na **verificação do direito adquirido pelo credor** tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

<sup>131</sup> Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.





### 3.8.5 Causas

Incompatibilidade da liquidação com os critérios de medição previsto em normas.

### 3.8.6 Efeitos

Ao apropriar a execução do serviço de “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m” no Contrato nº 002/2011 em quantidade incompatível, ocorreu dano ao erário.

### 3.8.7 Responsáveis

#### 3.8.7.1 Responsável 1 - Antônio Carlos Tenuta

**Nome:** Antônio Carlos Tenuta

**Cargo:** Fiscal (Portaria nº 555/2011– Anexo IX, fl. 2)

**Período:** 01.08.2011 a 01.06.2015

#### 3.8.7.1.1 Conduta

Apropriar indevidamente até a 14ª medição o quantitativo a maior de 951.815,31m<sup>2</sup> referente ao item “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m”, uma vez constatada a inconformidade do critério utilizado para a liquidação do serviço.

#### 3.8.7.1.2 Nexo de causalidade

Ao apropriar indevidamente até a 14ª medição o quantitativo a maior de 951.815,31m<sup>2</sup>, referente ao item “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m”, o então Fiscal do Contrato descumpriu os artigos 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964, sendo determinante para a materialização do dano ao erário no valor de R\$ 323.617,22, nas respectivas datas bases.





### 3.8.7.1.3 Culpabilidade

Na qualidade de Fiscal de Contrato e conforme os artigos 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964, tinha o dever e a missão de fiscalizar e acompanhar a execução contratual, zelando pelo atesto dos serviços em conformidade com o projeto e critérios de apropriação previstos em normas.

### 3.8.7.2 Responsável 2 - Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

**Empresa:** Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

**Atividade:** Empresa contratada (Contrato nº 002/2011) para execução dos serviços de terraplanagem e pavimentação da Rodovia MT-338 no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525)

**Período:** desde 01.11.2011 (data da assinatura do Contrato nº 002/2011)

#### 3.8.7.2.1 Conduta

Beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 323.617,22, nas respectivas datas bases, em virtude da medição a maior do serviço de “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m”, uma vez constatada a inconformidade do critério utilizado para a liquidação do serviço.

#### 3.8.7.2.2 Nexo de causalidade

Ao beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 323.617,22, referentes ao serviço de “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m”, restou caracterizado enriquecimento sem justa causa da empresa contratada, em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.





### **3.8.8 Análise da Secex de Obra e Infraestrutura**

Preliminarmente, identifica-se que foram responsabilizados pela irregularidade em questão o Sr. Antônio Carlos Tenuta e a empresa executora da obra, Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda.

Ademais, conforme consta no tópico 2 deste relatório, verificou-se que as condutas atribuídas aos responsabilizados pela irregularidade, Sr. Antônio Carlos Tenuta e Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda ocorreram, respectivamente, em 01/09/2014 e 05/09/2014.

Assim, considerando que, conforme Lei Estadual n.º 11.599/2021, a pretensão punitiva deste Tribunal de Contas para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos a contar da data do fato ou da prática do ato tido como ilícito e que a citação efetiva interrompe a prescrição.

Considerando a irretratabilidade ou irreversibilidade das situações jurídicas consolidadas pelo tempo em razão da prescrição, quando decorridos os prazos para a pretensão punitiva desta Corte de Contas.

Considerando que o Sr. Antônio Carlos Tenuta e que a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda foram efetivamente citados, respectivamente, em 16/12/2021 e 14/03/2022, tem-se contabilizado um prazo decorrido de mais de 5 anos entre o ato irregular atribuído aos responsabilizados e a efetiva citação.

Assim, **prescreveu o prazo para o exercício da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas** referente a esta irregularidade em relação à conduta do Srs. Antônio Carlos Tenuta e da empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda.





### 3.9 Achado nº 9: Dano ao erário em função da apropriação indevida do serviço de administração local da obra e aluguel de veículos

#### 3.9.1 Classificação da Irregularidade

**JB99. Despesa\_Grave\_99.** Dano ao erário em função de pagamentos de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993).

#### 3.9.2 Situação encontrada

Os preços unitários dos serviços do Contrato nº 002/2011 (Anexo III) tiveram originariamente como referência a tabela Sinfra de fevereiro de 2010, conforme segue.

DEMONSTRATIVO DO ORÇAMENTO - LOTE 02		Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338				
RODOVIA: MT-338		<b>Referência: SINFRA- FEVEREIRO/2010</b>				
TRECHO: Entr. MT-220 (Nova Paraná) - Entr. BR-163 (Piava)						
SUB-TRECHO: Entr. MT-220 (Nova Paraná) - Entr. MT-242 (Nanhangá)						
SEGMENTO: Est. 2800+0,00 a Est. 4528+0,00 ( Lote - 2 )						
EXTENSÃO: 40,50 Km		L.D.I. 27,84%				
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UND	QUANT.	PR. ÚNIT.	VR. PARCIAL	VR. TOTAL
<b>1.0-SERVIÇOS PRELIMINARES</b>						
2 8 00 000 10	Instalação de Cantina e Acampamento	Vb	1,000	88.336,64	88.336,64	1.094.956,22
2 8 00 000 20	Mobilização e Desmobilização de Pessoal	Vb	1,000	926,50	926,50	
2 8 00 000 22	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Rodante	Vb	1,000	51.546,00	51.546,00	
2 8 00 000 24	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Pesado	Vb	1,000	42.655,78	42.655,78	
2 8 00 001 03	Administração Local da Obra - Pessoal	mês	16,000	55.463,66	887.258,66	
4 8 06 200 02	Placa de Obras	m²	79,000	332,06	26.232,74	

Fonte: Processo Sinfra nº 399458/2012, pg. 93 (Anexo XVIII-A, fl. 94)

Observa-se em destaque no demonstrativo do orçamento anterior que a origem dos preços unitários do Contrato nº 002/2011 partiram de um BDI de 27,84%, que incluiu em sua composição parcela com a finalidade de remunerar a administração local da obra, conforme consta no detalhamento desse BDI.





ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA COORDENADORIA DE PREÇOS		COMPOSIÇÃO DE <b>B.D.I.</b>	
<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. de dia 04/03/2010			fev/10
ITENS RELATIVOS À ADMINISTRAÇÃO DA OBRA		% sobre PV	% sobre CD
A - Administração Central	2,97% de PV	2,97	3,80
B - Administração Local	2,83% de PV	2,83	3,61
C - Custos financeiros	CF 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
<b>Sub-total</b>		<b>7,43</b>	<b>9,50</b>
LUCRO		% sobre PV	% sobre CD
F - Lucro Operacional	7,20% de PV	7,20	9,20
<b>Sub-total</b>		<b>7,20</b>	<b>9,20</b>
<b>BDI SEM IMPOSTOS</b>		<b>14,63</b>	<b>18,70</b>
TAXA E IMPOSTOS		% 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
<b>Sub-total</b>		<b>Sub-total</b>	<b>7,15</b>
<b>BDI COM IMPOSTOS</b>		<b>21,78</b>	<b>27,84</b>
Custo Direto - CD		78,22	
Preço de Venda - PV		100	
<b>BDI COM IMPOSTOS (%)</b>	<b>Total (A+B+C+D+E+F+G+H+I)</b>	<b>21,78</b>	<b>27,84</b>
PV = Preço de Venda CD = Custo Direto SELIC set/2009 <span style="float: right;">8,75 % a.a.</span> Taxa Média Anual de Inflação (COPOM) <span style="float: right;">4,5 % a.a.</span> $CF = ((1+SELIC)^{1/12} \times (1+INFL)^{1/12} - 1)$ <span style="float: right;">1,07</span> Seguros e Garantias (2,5% a.a. sobre 5% do PV - Prazo Médio = 2 anos)			

Fonte: Boletim de Preços da Sinfra de fevereiro de 2010

Sendo assim, uma vez que a administração local integra o BDI, a planilha orçamentária da obra não poderia conter itens visando, novamente, remunerar a administração local da obra, sob pena de a empresa contratada receber em duplicidade pela mesma prestação.

Ocorre que na obra objeto do Contrato nº 002/2011, além de a remuneração da administração local estar diluída nos vários itens de serviço previstos no orçamento, por meio da parcela de BDI aplicada no custo de cada um desses serviços, o item “administração local da obra” e “aluguel de veículos” constam diretamente na planilha orçamentária da obra, situação que ocasiona duplicidade na remuneração da administração local da obra





SINFRA SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA		GOVERNO DE MATO GROSSO ESTADO DE TRANSFORMAÇÃO		RESUMO DE MEDIÇÃO			
Obra: Pavimentação Asfáltica		Instrumento Contratual n°		Prazo de Vigência (dias)		1952	
Rodovia: MT 338		Data Assinatura:		Prazo Restante (dias)		0	
Trecho: Entrª Rod MT-220-338 (Novo Paraná) - Entrª Rod BR-163		Publicação:		Vr. Contratual Pl		30.132.671,11	
Sub-trecho: Restaurante Cambará (Estaca 2.500) à Fazenda Bom Pastor (Estaca 4.525) - Lote 2		Vr. Acum. Medido Pl		Vr. Acum. Programado Pl		30.132.185,60	
Referência: Medição Final		Vr. Programado Próx. mês Pl					
Ordem início serviço: 01/07/13. Ordem de reinício de serviço n.º 001/2016 de 05/10/2016		FIRMA: GUAXE CONTRUTORA LTDA					
Período Med: Simples: 01/02/2019 a 24/02/2019		Acumulado: 01/07/2013 a					
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	QUANT. MEDIDO ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO R\$	VALOR ACUMULADO R\$	
<b>I SERVIÇOS PRELIMINARES</b>							
2 S.00.000.10	Instalação de canteiro e acampamento	vb	1,000	1,000	96.489,11	96.489,11	
2 S.00.000.20	Mobilização e desmobilização de pessoal	vb	1,000	1,000	1.035,42	1.035,43	
2 S.00.000.22	Mobilização e desmobilização de equipamento rodante	vb	1,000	1,000	57.578,33	57.577,98	
2 S.00.000.24	Mobilização e desmobilização de equipamento pesado	vb	1,000	1,000	47.671,75	47.671,75	
2 S.00.001.03	Administração local da obra - Pessoal	mês	16,000	16,000	61.974,57	991.593,12	
4 S.06.200.02	Placa de obra	m2	79,000	79,000	371,11	29.317,69	
<b>X ALUGUEL DE VEÍCULO</b>							
2 S.09.010.03	Aluguel de veículo p/ transporte de pessoal - adm local	mês	16,000	16,000	7.155,54	114.488,64	

Resgata-se que em 06.03.2013, antes mesmo de iniciar a obra, foi protocolizada documentação na Sinfra por meio da qual a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 – Estrada da Baiana solicitou que a Sinfra assumisse o Contrato nº 002/2011 para a execução da obra da Rodovia MT-338 objeto de análise, conforme Processo nº 103954/2013/Sinfra (Anexos XV-A, XV-B e XV-C).

Protocolo n.º: 103954/2013      Data: 06/03/2013 15:14

Governo do Estado de Mato Grosso  
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO

Interessado(a): ASSOCIAÇÃO DA RODOVIA MT-338/ESTRADA DA  
Assunto: TERMO DE CONVÊNIO  
Resumo: SOLICITA ANÁLISE DA SETPU, EM ASSUMIR O CONVÊNIO  
O 014/10, A FIM DE DAR CONTINUIDADE A EXECUÇÃO DAS OBRAS

Setor Origem: PROTOCOLO / PROTOCOLO  
Setor Destino: UNIJUR - UNIDADE JURIDICA

Volume: 1 de 2

0 000054 160453

Em manifestação naqueles autos (Anexo XV-A, fl. 49/50), o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, justificou que o Estado de Mato Grosso havia firmado contrato de financiamento com recursos do BNDES e que a rodovia em questão se enquadraria nas condições estabelecidas no contrato de financiamento.

No Processo nº 103954/2013/Sinfra consta o Primeiro Termo de Rerratificação do Contrato nº 002/2011 (Anexo XV-A, fl. 58/60), já assinado em 16.04.2013, mediante o qual a Sinfra assumiu diretamente a execução contratual, passando a figurar no polo ativo como contratante.





Ademais, a cronologia processual revela a ausência de avaliação da Sinfra quanto às questões técnicas estabelecidas contratualmente, previamente à sua assunção.

Sem ainda adentrar no mérito da legalidade da assunção contratual por parte da Sinfra, que será tratado no tópico 3.10 deste relatório, nessa oportunidade, era esperado do Gestor da Sinfra, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, que solicitasse à área técnica dessa secretaria uma avaliação quanto ao processo de contratação, para apurar sua **vantajosidade** e se o que fora pactuado atendia as premissas da Lei nº 8.666/93, especialmente a sua compatibilidade com os preços de mercado à época, nos termos do art. 43, IV, da Lei 8.666/93 c/c art. 37 da Constituição Federal, visto que no caso concreto, a obra ainda não havia iniciado<sup>132</sup> e o referido contrato havia sido subscrito inicialmente entre particulares.

***L 8.666 - Art. 43.** A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

*IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, **com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente**, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;*

***CF/88 - Art. 37, caput.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

Nesse cenário, a remuneração em duplicidade da administração local da obra, tanto no BDI quanto diretamente na planilha orçamentária por meio dos itens “Administração local da obra – Pessoal” e “Aluguel de veículo p/ transporte de pessoal – adm local”, resultou em dano ao erário no montante de **R\$ 1.106.081,76** (um milhão, cento e seis mil, oitenta e um reais e setenta e seis centavos), nas respectivas datas bases.

<sup>132</sup> Ordem de serviço autorizando início da obra a partir de 01.07.2013 (Anexo VI, fl.2)





Discriminação	Medição	Quantidade medida - mês (A)	Preço unit. contratado (B)	Dano ao erário (A x B)	Data base
Administração local da obra - Pessoal	1ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	28/08/2013
	2ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	10/09/2013
	3ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	07/10/2013
	4ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	05/12/2013
	5ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	15/07/2014
	6ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	15/07/2014
	7ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	15/07/2014
	8ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	15/07/2014
	9ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	15/07/2014
	10ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	15/07/2014
	11ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	15/07/2014
	12ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	18/07/2014
	13ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	28/08/2014
	14ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	05/09/2014
	15ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	20/10/2014
	16ª	1,00	R\$61.974,57	R\$61.974,57	11/11/2014

Discriminação	Medição	Quantidade medida (m²) (A)	Preço unit. contratado (B)	Dano ao erário (A x B)	Data base
Aluguel de veículo p/ transporte de pessoal - adm local	1ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	28/08/2013
	2ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	10/09/2013
	3ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	07/10/2013
	4ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	05/12/2013
	5ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	15/07/2014
	6ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	15/07/2014
	7ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	15/07/2014
	8ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	15/07/2014
	9ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	15/07/2014
	10ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	15/07/2014
	11ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	15/07/2014
	12ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	18/07/2014
	13ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	28/08/2014
	14ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	05/09/2014
	15ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	20/10/2014
	16ª	1,00	R\$7.155,54	R\$7.155,54	11/11/2014

Em razão disso, a empresa contratada se beneficiou de pagamentos indevidos, situação que ocasionou enriquecimento sem justa causa da empresa em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.





### 3.9.3 Critério de auditoria

- Art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993 <sup>133</sup> c/c art. 37, *caput*, da Constituição Federal<sup>134</sup> ;
- Art. 884 do Código Civil <sup>135</sup>.

### 3.9.4 Evidências

- Planilhas de medições do Contrato nº 002/2011 (Anexos VIII-A a VIII-X);
- Demonstrativo do orçamento, que indica que a origem dos preços unitários do Contrato nº 002/2011 partiram de um BDI de 27,84% (Processo Sinfra nº 399458/2012, pg. 93 – Anexo XVIII-A, fl. 94);
- Detalhamento do BDI de 27,84%, constante no Boletim de Preços da Sinfra de fevereiro de 2010, que contém em sua composição parcela destinada a remunerar a administração local da obra.

### 3.9.5 Causas

Não determinar uma avaliação técnica dos preços dos itens de serviço constantes no Contrato nº 002/2011, cuja execução foi assumida diretamente pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (Sinfra) que passou a figurar no polo ativo como contratante, conforme Primeiro Termo de Rerratificação (Anexo V).

<sup>133</sup> Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

<sup>134</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

<sup>135</sup> Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.





### 3.9.6 Efeitos

A ausência de determinação de uma avaliação técnica dos preços dos itens de serviço constantes no Contrato nº 002/2011, com a posterior assunção da execução do referido contrato pela Sinfra, nos termos do Primeiro Termo de Rerratificação (Anexo V), acarretou em dano ao erário.

### 3.9.7 Responsáveis

#### 3.9.7.1 Responsável 1 - Cinésio Nunes de Oliveira

**Nome:** Cinésio Nunes de Oliveira

**Cargo:** Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra)

**Período:** 01.01.2013 a 31.12.2014 (Ato de nomeação nº 11.012/2012: DOE-MT nº 25954, de 27.12.2012 – Anexo IX, fl. 7 c/c fl. 8)

#### 3.9.7.1.1 Conduta

Não determinar a realização de uma análise técnica do orçamento pactuado no âmbito do Contrato nº 002/2011, visando averiguar a sua adequabilidade quanto aos preços praticados no mercado, visto que, com a celebração do Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011, assinado em 16.04.2013 e publicado em 29.04.2013, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (Sinfra) assumiu diretamente a sua execução, passando a figurar no polo ativo como contratante.

#### 3.9.7.1.2 Nexo de causalidade

Ao não determinar que fosse realizado uma análise técnica do orçamento do contrato da obra que seria assumida, visando averiguar sua adequabilidade, o Gestor da Sinfra à época, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, descumpriu os preceitos do art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993 c/c art. 37, *caput*, da Constituição Federal, sendo determinante para que a contratação ocorresse com preço superior ao de mercado, resultando em dano ao erário no valor de R\$ 1.106.081,76 (um milhão, cento e seis mil, oitenta e um reais e setenta e seis centavos), nas respectivas datas bases.





### 3.9.7.1.3 Culpabilidade

Na qualidade de Secretário de Estado, tinha o dever de acionar a área técnica para averiguar possível sobrepreço no contrato da obra, entretanto, omitiu-se, fato este que resultou na assunção do contrato com preços superiores aos de mercado, causando dano ao erário no valor de R\$ 1.106.081,76, nas suas respectivas datas bases.

### 3.9.7.2 Responsável 2 – Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

**Empresa:** Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

**Atividade:** Empresa contratada (Contrato nº 002/2011) para execução dos serviços de terraplanagem e pavimentação da Rodovia MT-338 no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525)

**Período:** desde 01.11.2011 (data da assinatura do Contrato nº 002/2011)

#### 3.9.7.2.1 Conduta

Beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 1.106.081,76, nas respectivas datas bases, em virtude da remuneração em duplicidade da administração local da obra, tanto no BDI quanto diretamente na planilha orçamentária por meio dos itens “Administração local da obra – Pessoal” e “Aluguel de veículo p/ transporte de pessoal – adm local”.

#### 3.9.7.2.2 Nexo de causalidade

Ao beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 1.106.081,76, decorrentes da duplicidade da administração local da obra, tanto no BDI quanto diretamente na planilha orçamentária por meio dos itens “Administração local da obra – Pessoal” e “Aluguel de veículo p/ transporte de pessoal – adm local”, restou caracterizado enriquecimento sem justa causa da empresa contratada, em detrimento do erário estadual, incidindo as disposições do artigo 884 do Código Civil.





### **3.9.8 Análise da Secex de Obra e Infraestrutura**

Preliminarmente, identifica-se que foram responsabilizados pela irregularidade em questão o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e a empresa executora da obra, Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda.

Ademais, conforme consta no tópico 2 deste relatório, verificou-se que as condutas atribuídas aos responsabilizados pela irregularidade, Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda ocorreram, respectivamente, em 16/04/2013 e 11/11/2014.

Assim, considerando que, conforme Lei Estadual n.º 11.599/2021, a pretensão punitiva deste Tribunal de Contas para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos a contar da data do fato ou da prática do ato tido como ilícito e que a citação efetiva interrompe a prescrição.

Considerando a irretratabilidade ou irreversibilidade das situações jurídicas consolidadas pelo tempo em razão da prescrição, quando decorridos os prazos para a pretensão punitiva desta Corte de Contas.

Considerando que o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda foram efetivamente citados, respectivamente, em 16/12/2021 e 14/03/2022, tem-se contabilizado um prazo decorrido de mais de 5 anos entre o ato irregular atribuído aos responsabilizados e a efetiva citação.

Assim, **prescreveu o prazo para o exercício da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas** referente a esta irregularidade em relação à conduta do Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e da empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda.





### 3.10 Achado nº 10: Ilegalidade na assunção pela Sinfra do Contrato nº 002/2011 por meio do Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011

#### 3.10.1 Classificação da Irregularidade

**HB05. Contrato\_Grave\_05.** Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988)

#### 3.10.2 Situação encontrada

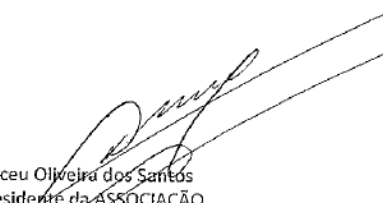
Em 20.04.2009, a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 requereu ao Governo do Estado de Mato Grosso, por meio do Protocolo nº 277128/2010/Sinfra (Anexo XVI-A, XVI-B e XVI-C), a celebração de Convênio objetivando a pavimentação da Rodovia MT-338.

Os Produtores Rurais da região servida pela Rodovia que interliga os Municípios de Porto dos Gaúchos, distrito de Novo Paraná e Itanhangá, os municípios de Juara-Tebaporã-Alta Floresta, todos no Estado de Mato Grosso, trecho de Juara, com uma extensão aproximada de 133,0 Km, formaram a ASSOCIAÇÃO INTERMUNICIPAL DOS PRODUTORES E BENEFICIÁRIOS DA RODOVIA MT 338 - Estrada da Baiana – com sede à Rua Teodoro Rezer, Nr. 1342, nesta cidade de Porto dos Gaúchos/MT – CNPJ 11.797.709/0001-86, objetivando a implantação e pavimentação do referido trecho de rodovia, que deverá ser construída obedecendo o projeto de engenharia, normas técnicas do DNIT e ABNT.

Para tanto esta Associação vem junto ao Governo do Estado de Mato Grosso, requerer a celebração de Convênio, entre essas duas entidades, com esse objetivo.

Esclarecemos que a Associação já tem cadastrados trezentos contribuintes com termo de adesão formalizado, com compromisso de participação e contribuição financeira para execução deste empreendimento, cujo custo estimamos em R\$ 70.323.420,00 (setenta milhões trezentos e vinte e três mil e quatrocentos e vinte reais).

Nestes termos pedimos deferimento,

  
Dirceu Oliveira dos Santos  
Presidente da ASSOCIAÇÃO

Fonte: Processo Sinfra nº 277128/2010 p 2 (Anexo XVI-A, fl. 3)

Em 30.04.2010, a Secretaria de Estado de Infraestrutura, atual Sinfra, e a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 subscreveram o Termo de Convênio nº 014/2010 (Anexo I) objetivando unir esforços e recursos para pavimentação asfáltica da Rodovia MT-338, entre Novo Paraná e Itanhangá, com extensão de 133km.



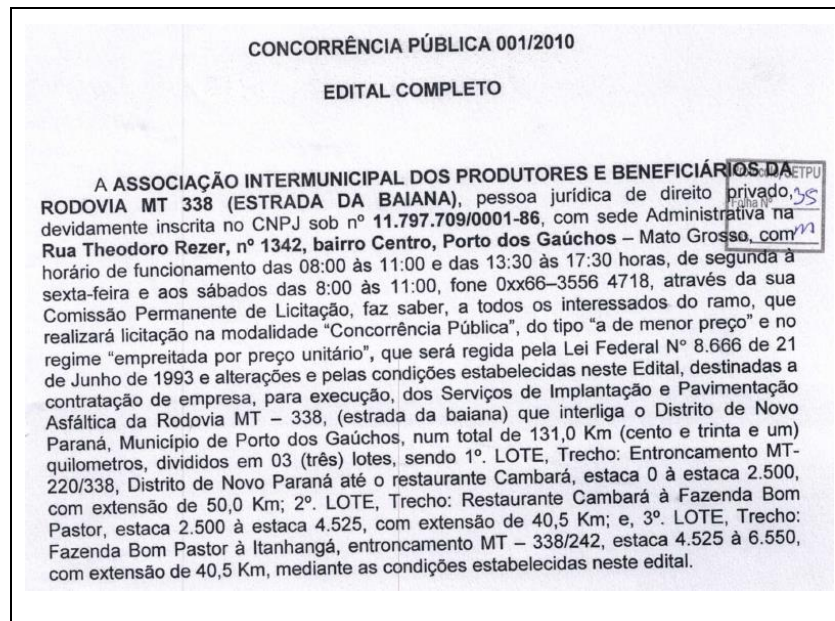


### CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

O presente Convênio tem por finalidade formalizar entendimentos entre as partes no sentido de unirem esforços e recursos para Pavimentação Asfáltica da Rodovia MT-338, Trecho: Entrº MT-220 (Novo Paraná) - Entrº BR-163 (Piúva), sub trecho: Entrº MT-220 (Nova Paraná) e Entrº MT-242 (Itanhangá), em uma extensão de 133,0 Km.

Fonte: Processo Sinfra nº 277128/2010 p. 36 (Anexo XVI-A, fl. 38)

Diante da celebração do convênio, a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 realizou a Concorrência Pública nº 001/2010 (Anexo II), visando a contratação de empresa para execução dos serviços de implantação e pavimentação asfáltica da MT-338, em três lotes distintos.



Fonte: Edital da Concorrência nº 001/2010 (Anexo I)

Em 01.11.2011, a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 (Estrada da Baiana) e a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda subscreveram o Contrato nº 002/2011 (Anexo III), referente ao lote 2 da Concorrência Pública nº 001/2010, objetivando a execução dos serviços de terraplenagem e pavimentação da Rodovia MT-338 no trecho entre o Restaurante Cambará (estaca nº 2.500) e a Fazenda Bom Pastor (estaca nº 4.525).





Contudo, em 01.03.2013, antes do início da execução do Contrato nº 002/2011<sup>136</sup>, a Associação requereu ao Governo do Estado de MT, por meio do Protocolo nº 103954/2013 /Sinfra (Anexos XV-A, XV-B e XV-C), uma análise quanto à assunção dos contratos oriundos do Convênio nº 014/2010, com a justificativa de estar impossibilitada de garantir a saúde financeira deste convênio.

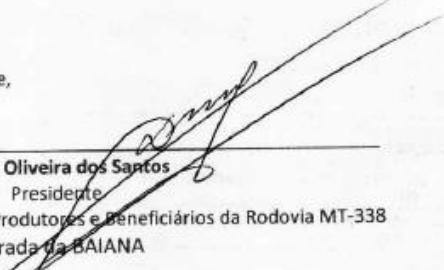
**Com esse investimento os produtores se comprometeram com valores financeiros que impossibilitam a Associação de garantir a saúde financeira do convênio, apesar desta estarem em dia com suas obrigações.**

Vale ressaltar Excelência da importância de citar que com a execução das rodovias contidas neste convênio, áreas abandonadas da região, em virtude do alto custo de produção e dificuldade logística (aproximadamente 450.000 hectares nos Municípios de Itanhangá, Porto dos Gaúchos, Novo Horizonte do Norte, Tabaporã e Juara), voltarão a serem produtivas devido à melhora na logística e conseqüente diminuição do custo de produção. Além do fato citado, a execução da rodovia integrará não só a nossa cidade como também as demais à malha rodoviária pavimentada do Estado ligando com a BR-163, já que atualmente não há qualquer rodovia pavimentada que faça essa integração.

Por essa nobre secretário, a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT 338 – Estrada da Baiana, com o devido respeito e consideração, requerer a análise do Governo do Estado, através dessa Secretaria – SETPU, no sentido de assumir os contratos oriundos do referido convênio, visto que os mesmos já estão sendo fiscalizados pela SETPU e a execução da obra contratada é de competência desse órgão, delegada a esta Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT 338 – Estrada da Baiana, mediante Convênio. Desta forma, viabilizar-se-iam obras de extrema importância para o Estado do Mato Grosso, bem como seria permitida a continuidade dos serviços de forma satisfatória aos produtores e à população em geral, que poderão usufruir das novas rodovias.

Aproveitando desta oportunidade, apresentamos nossos protestos de elevada consideração e respeito.

Atenciosamente,

  
\_\_\_\_\_  
**Dirceu Oliveira dos Santos**  
Presidente  
Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338  
Estrada da BAIANA

Fonte: Processo Sinfra nº 103954/2013 p 3 (Anexo XVI-A, fl. 4)

<sup>136</sup> Obra iniciada em 01.07.2013, conforme teor da Ordem de início de serviço nº 02/2013, emitida em 01.11.2013 (Anexo VI)





Em manifestação naqueles autos (Anexo XV-A, fl. 49/50), o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, justificou que o Estado de Mato Grosso havia firmado contrato de financiamento com recursos do BNDES e que a rodovia em questão se enquadraria nas condições estabelecidas no contrato de financiamento.

No Processo nº 103954/2013/Sinfra consta o Primeiro Termo de Rerratificação do Contrato nº 002/2011 (Anexo XV-A, fl. 58/60), já assinado em 16.04.2013, mediante o qual a Sinfra assumiu diretamente a execução contratual, passando a figurar no polo ativo como contratante.

**CLÁUSULA PRIMEIRA – DA JUSTIFICATIVA**

O Estado de Mato Grosso assinou, em 27 de dezembro de 2012, o Contrato de Financiamento Mediante a Abertura de Crédito, com Recursos do BNDES nº. 20/00010-3, tendo o Banco do Brasil S. A. como Agente Financeiro, cujos recursos se destinam exclusivamente para ampliação e melhoria da infraestrutura viária constante do "Programa Mato Grosso Integrado, Sustentável e Competitivo (MT Integrado)", sendo que a rodovia MT – 338, trecho: Entrº. MT – 220 (Novo Paraná) – Entrº. BR – 163 (Piúva), Sub Trecho: – Entrº. MT – 220 (Novo Paraná), Entrº MT-242 (Itanhangá), Segmento: Restaurante Cambará – Fazenda Bom Pastor - estaca 2.500 à estaca 4.525 com extensão de 40,5 Km, Lote 02, se enquadra perfeitamente às condições do Programa.

Ocorre que a Secretaria de Transporte e Pavimentação Urbana que detém a competência original sobre o trecho em questão, delegou à Associação o poder de licitar e contratar a execução da obra.

Pelo sistema operacional do contrato de financiamento, a obra em questão somente poderá participar do programa em contratação direta com a Secretaria Delegante, também responsável pela aplicação dos recursos do financiamento.

Assim, a prerrogativa da Administração e o direito dos administrados cuja expectativa quanto à rodovia pavimentada criou corpo com a contratação da obra e a possibilidade de que a mesma seja financiada pelo programa contratado, impõe que a Secretaria de Transporte e Pavimentação Urbana, assumida diretamente a execução do contrato, o que se faz pelo presente Termo de Rerratificação, tudo em observância ao "princípio da indisponibilidade do interesse público pela Administração".

Fonte: Processo Sinfra nº 103954/2013 (Anexo XV-A, fl. 58/59)

Ademais, a cronologia do Processo nº 103954/2013/Sinfra revela a ausência de avaliação da Sinfra quanto às questões técnicas-orçamentárias estabelecidas contratualmente, previamente à sua assunção.

Do teor da manifestação do Secretário de Estado (Anexo XV-A, fls. 49/50), verifica-se que posteriormente a Sinfra acionou a Procuradoria-Geral do Estado para análise e parecer acerca do procedimento que fora realizado.






Assim vimos solicitar a Vossa Excelência, análise e parecer quanto ao procedimento.

No aguardo de uma orientação, subscrevemo-nos

Atenciosamente,

  
Cinésio Nunes de Oliveira

SECRETÁRIO DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA

Fonte: Processo Sinfra nº 103954/2013 p 49 (Anexo XV-A, fl. 50)

Consta nos autos do Processo Sinfra nº 103954/2013, a Manifestação nº 002/2013 (Anexo XV-A, fls. 51/57), de 21.05.2013, da Procuradoria-Geral do Estado, com a conclusão de que os procedimentos adotados para o Contrato nº 002/2011, em relação a análise quanto a possibilidade de a Sinfra assumir o polo ativo deste contrato, tinham respaldo da legislação em vigor.

Desse procedimento dois elementos devem ser evidenciados:

- 1 – O Estado conclui a obra de pavimentação da rodovia, cujo início fez gerar uma expectativa na população de sua área de influência direta;
- 2 – O produto final, a rodovia pavimentada, irá incorporar ao patrimônio do Estado, não havendo, portanto, oneração desnecessária.

Por tudo que foi evidenciado é possível afirmar que os procedimentos adotados em relação aos dois instrumentos contratuais, encontram total guarida na legislação em vigor.

É o Parecer que submeto a apreciação superior.

  
Francisco Gomes de Andrade Lima Filho  
Procurador do Estado

Fonte: Processo Sinfra nº 103954/2013 p 55 e 56 (Anexo XV-A, fl. 56/57)

A Manifestação nº 002/2013 foi homologada nos moldes a seguir.





<p>1. R.H.</p> <p>2. Após analisar os autos em epígrafe, atento e limitado ao fato da retomada da condução do contrato à Secretaria de Estado, <b>RECOMENDO</b> a homologação do <b>PARECER n° 002/2013</b>, que trata de “Convênio n° 014/2010, de 30/04/2010”, exarado pelo Procurador do Estado Dr. Francisco Gomes de Andrade Lima Filho, por seus próprios fundamentos.</p> <p>3. Encaminhe-se ao douto Procurador-Geral do Estado, para os devidos fins.</p> <p>Cuiabá, 23 de maio de 2013.</p> <p><i>Nelson Pereira dos Santos</i> Procurador-Geral Adjunto</p>	<p>1. R.H.</p> <p>2. A Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT 338- Estrada da Baiana pleiteia junto a Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana-SETPU, a possibilidade do Governo assumir totalmente as obrigações de pavimentação oriundas do Convênio n° 014/10/SINFRA, e realizar a cessão para outrem;</p> <p>3. Às fls. 44-45, o Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana em despacho fundamenta da possibilidade do Governo Estadual assumir a integralidade das obrigações decorrentes do Convênio, o que, por óbvio é a sua resolução;</p> <p>4. Nas fls. 46-52, consta Parecer da Procuradoria-Geral do Estado, de lavra do Procurador do Estado Dr. Francisco Gomes de Andrade Lima Filho, que ao analisar o pleito e documentos conclui pela possibilidade da cessão, com fundamento na legislação e edital;</p> <p>5. Assim e com os argumentos acima citados, <b>HOMOLOGO</b> o Parecer n° 002/2013, exarado pelo Procurador do Estado Dr. Francisco Gomes de Andrade Lima Filho e recomendado pelo Procurador-Geral Adjunto Dr. Nelson Pereira dos Santos.</p> <p>6. Por oportuno, encaminhem-se os autos a Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana-SETPU, para a verificar se ocorreu prejuízo econômico ao Estado, decorrente da desistência/cessão e assim, para tomada das demais providências.</p> <p>Cuiabá, 24 de maio 2013</p> <p><i>Jenz Prochnow Júnior</i> PROCURADOR-GERAL DO ESTADO</p>
--	--

Fonte: Processo Sinfra n° 103954/2013 p 60 e 61 (Anexo XV-A, fls. 61/62)

Contudo, em 23.01.2017, a Procuradoria Geral do Estado de MT, em análise do Processo 534106/2015 <sup>137</sup>, emitiu o Parecer n° 34/SGA/17 (Anexo XIV), concluindo que “a realização de procedimento similar à licitação, por entidade privada, não autoriza o Estado a assumir as obrigações do particular em relação contratual privada, ainda que o objeto seja a realização de obra em rodovia pública”.

b) A realização de procedimento similar à licitação, por uma entidade privada, não autoriza o Estado a assumir as obrigações do particular em relação contratual privada, ainda que o objeto seja a realização de obra em rodovia pública.

Fonte: Parecer n° 34/SGA/17 (Anexo XIV, fl. 20)

<sup>137</sup> Referente ao Convênio n° 020/2010 firmado entre a Sinfra e a Associação da Rodovia MT-322, cujo objeto consistia na pavimentação asfáltica da Rodovia MT-322, trecho Entr. 163 (Matupá) – Ent. MT-130 – São José do Xingú – Entr. BR-158, na extensão de 184 km.





Na oportunidade, o Parecer nº 34/SGA/17 tratou do “Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 001/2011”, resultante do Convênio nº 020/2010, que tinha por finalidade transferir o polo ativo do mencionado contrato para a Sinfra, embasando-se na Manifestação nº 002/2013 da PGE-MT, de 21/05/2013.

A Manifestação nº 002/2013 opinou pela possibilidade de a Sinfra assumir o polo ativo do Contrato nº 002/2011, apresentando, entre outros fundamentos para isso, a decisão do Judiciário Federal no sentido de que *o instituto da delegação transfere a execução do serviço público, mas não sua titularidade*, e, dessa forma, a Sinfra poderia reassumir a sua competência original, ou seja, o polo ativo do contrato.

O Judiciário Federal no processo AC 22691 RR  
2002.04.01.022691-3, tendo como Relatora a Dra. Vânia Hack de Almeida, 3ª  
Turma, publicação no DJ do dia 16/11/2005, assim decidiu:

SUCCON/SINFRA  
Fls. 46  
Ass. R

*“A União nos termos da lei 9.277/96, art. 1º, delegou a administração de rodovias e exploração de trechos de rodovias, ou obras rodoviárias federais. Ora, **na delegação transfere-se a execução de serviço público, mas não sua titularidade.** Assim, persiste o interesse da União na solução desta demanda.” (foi destacado)*

Esse interesse se materializa no momento em que o Estado, representado pela Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana pode reassumir a sua competência original, trazendo para si a execução de ambos os contratos, agora com recursos financeiros assegurados pelo financiamento firmado com o BNDES, tendo o Banco do Brasil S. A. como Agente Financeiro. Esse procedimento se deu no momento em que foi firmado o Primeiro Termo de Re-ratificação ao Contrato nº. 002/2011 e o Primeiro Termo de Re-ratificação ao Contrato nº. 002/2013.

Fonte: Processo Sinfra nº 103954/2013 p 55 (Anexo XV-A, fl. 56)

Na oportunidade, o Parecer nº 34/SGA/17 (Anexo XIV), de 23.01.2017, discordou da tese esposada na Manifestação nº 002/2013 (Anexo XV-A, fls. 51/57), visto que a relação que se estabelece entre os convenientes não é de delegação de serviços. Informou que no caso concreto, a Administração Pública deveria ter realizado um procedimento licitatório, ainda que emergencial, mas de modo algum poderia assumir as obrigações de um particular, substituindo-o em uma contratação privada, conforme segue.





Neste ponto, discorda-se da tese esposada na Manifestação n.º 02/2013 contida no Processo n.º 103954/2013, e homologada como Parecer em 24 de maio de 2013. Inclusive, porque a relação que se estabelece entre os convenientes não é de delegação de serviços, até porque, se assim o fosse, seria precedida de licitação, e não seria objeto de convênio puro e simples.

No caso de descumprimento do objeto conveniado, restando o serviço de pavimentação para ser realizado, a Administração Pública deveria ter realizado um procedimento licitatório, ainda que emergencial, e ainda que tivesse como resultado a contratação da própria empresa que já vinha realizando as obras. Mas de modo algum poderia assumir, sem qualquer procedimento licitatório prévio, as obrigações de um particular, substituindo-o em uma contratação privada.

Fonte: Parecer nº 34/SGA/17 (Anexo XIV, fl. 16)

Como acertadamente apontado no Parecer PGE/MT 34/SGA/17, não encontra respaldo na ordem jurídica o Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011, visto que o fato de a mencionada associação ter realizado procedimento prévio nos moldes de uma concorrência pública para escolha da empresa contratada, não tem o condão de suprir a ausência de previsão legal que autorize a assunção da posição contratual pela Sinfra perante a Guaxe Construtora Ltda, originalmente pertencente à referida associação.

Isso porque a regra para a Administração Pública é contratação mediante processo licitatório, como estabelecido no art. 37, XXI da Constituição Federal:

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.





No Direito Administrativo, o Gestor Público só pode fazer o que a lei determina e/ou autoriza, é o chamado Princípio da Legalidade a que a Administração Pública está adstrita, em obediência ao que dispõe o “*caput*” do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Nesse contexto, o Princípio da Legalidade consiste na ideia de que todo e qualquer ato que emane da Administração Pública deve ter prévia determinação legal. Não tendo, a atividade é ilegítima. Nas célebres palavras de Hely Lopes Meirelles<sup>138</sup>:

A legalidade, como princípio da administração, significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil, criminal, conforme o caso. (grifou-se)

Com razão o Parecer da PGE nº 034/SGA/2017 ao afirmar que a pactuação ocorrida entre a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 e a Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda Ltda se trata de um contrato de natureza privada e não de um contrato administrativo, notadamente ao justificar que nenhuma das entidades contratantes pertence à Administração Pública.

Essa afirmação encontra respaldo na lição de Maria Sylvia Zanella di Pietro<sup>139</sup> quando aquela autora arrola as características comuns aos **contratos administrativos**, que são as seguintes: “Presença da Administração Pública como Poder Público; Finalidade Pública; Obediência à forma prescrita em lei; Procedimento legal; Natureza de contrato de adesão; Natureza *intuitu personae*; Presença de cláusulas exorbitantes; Mutabilidade”. (grifou-se).

Sobre a “presença da Administração Pública como poder público”, afirma a autora:

Nos contratos administrativos, a Administração aparece com uma série de prerrogativas que garantem a sua posição de supremacia sobre o particular; elas vêm expressas precisamente por meio das chamadas cláusulas exorbitantes ou de privilégio ou de prerrogativas, adiante analisadas. (grifou-se)

<sup>138</sup> MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 35ª edição, Malheiros, 2009.

<sup>139</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.





No que tange ao requisito de “*obediência à forma prescrita em lei*”, ensina aquela autora:

Para os contratos celebrados pela Administração, encontram-se na lei inúmeras normas referentes à forma; esta é essencial, não só em benefício do interessado, como da própria Administração, para fins de controle da legalidade.

Além de outras leis esparsas, referentes a contratos específicos, a Lei no 8.666/93 estabelece uma série de normas referentes ao aspecto formal, dentre as quais merecem realce as seguintes:

(...)

2. deve ser publicado, resumidamente, seu extrato, no Diário Oficial, no prazo máximo de 20 dias a contar da data da assinatura (art. 61, parágrafo único); antes disso, o contrato não adquire eficácia; se ultrapassado o prazo de 20 dias, sem publicação do extrato, o ajuste deixa de adquirir efeitos e perde, portanto, sua validade;

3. o contrato formaliza-se, conforme o artigo 62, por meio de “termo de contrato”, “carta contrato”, “nota de empenho de despesa”, “autorização de compra” ou “ordem de execução de serviço”. O termo de contrato é obrigatório no caso de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites dessas duas modalidades de licitação, sendo dispensável, no entanto, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compras, com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica (§ 4º do art. 62). Essa exceção é justificável pelo fato de o contrato exaurir-se em um único ato, não resultando direitos e deveres futuros. (grifou-se)

Por fim, no que diz respeito à “*presença de cláusulas exorbitantes*”, explica a autora:

São cláusulas exorbitantes aquelas que não seriam comuns ou que seriam ilícitas em contrato celebrado entre particulares, por conferirem prerrogativas a uma das partes (a Administração) em relação à outra; elas colocam a Administração em posição de supremacia sobre o contratado. (grifou-se)

Entre as cláusulas exorbitantes citadas pela doutrinadora, e que, patentemente, impactaram o Contrato nº 002/2011, estão as seguintes: **ausência da exigência de garantia, não previsão de alteração unilateral, restrições na aplicação de penalidades** <sup>140</sup>, **perda da prerrogativa de anulação**<sup>141</sup>, **ausência da prerrogativa de retomada do objeto, restrições ao uso *exceptio non adimpleti contractus*.**

<sup>140</sup> Nos termos do art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, nos contratos administrativos, a Administração poderá declarar a inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

<sup>141</sup> Em sua obra “Direito Administrativo”, Maria Sylvania Zanella Di Pietro, explica que “em se tratando de ilegalidade verificada nos contratos de que é parte, a Administração tem também o poder de declarar a sua nulidade, com efeito retroativo, impedindo os efeitos jurídicos que elas ordinariamente deveriam produzir, além de desconstituir os já produzidos. É o que consta do artigo 59 da Lei nº 8.666/93.”





Do exposto, mostra-se evidente a ilegalidade do Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011 que transferiu a posição contratual, originalmente pertencente à Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338, para a Sinfra/MT.

A propósito, esta Corte de Contas já apreciou situação similar no âmbito da RNE nº 153966/2018, oportunidade em que verificou que a Sinfra não poderia assumir a posição contratual do modo como o fez no Contrato nº 002/2011:

Assim, a referida Associação, por meio de procedimento similar à concorrência pública, contratou a Constil Construções e Terraplanagem Ltda para executar uma parcela dos serviços descritos no convênio supracitado. Posteriormente, a SINFRA decidiu rerratificar os termos anteriormente firmados com a empresa Representante e sub-rogar todos os direitos que a Associação MT-322 possuía na relação contratual.

Contudo, verifico que a Procuradoria Geral do Estado, por meio do **Parecer 34/SGA/17** (Doc. Digital 96983/2018, p. 103 a 127), assinalou que esta rerratificação dos contratos 1/2011 e 3/2010 são inexistentes, uma vez que os negócios jurídicos supracitados eram compostos por particulares e foram formados sem a realização de procedimento licitatório.

Dessa forma, em sintonia com entendimento da PGE, **entendo que a SINFRA não poderia assumir a posição contratual da Associação e integrar uma relação jurídica de contratação de serviço que não foi selecionada mediante licitação, pois o suposto procedimento de concorrência adotado pela entidade do terceiro setor para a contratação da empresa Representante não obedeceu os preceitos da Lei 8.666/1993, isto é, foi realizado por agentes estranhos à Administração Pública, sem poderes para a prática de quaisquer atos administrativos.**

(RNE nº 153966/2018. Julgamento Singular nº 622/RRO/2020, divulgado na edição nº 2003 do Diário Oficial de Contas no dia 08.09.2020). Grifou-se.

### 3.10.3 Critério de Auditoria

- Art. 37, *caput*, da Constituição Federal;
- Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;<sup>142</sup>
- Julgamento Singular nº 622/RRO/2020 do TCE-MT (Processo nº 153966/2018).

<sup>142</sup>Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:  
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.





### 3.10.4 Evidências

- Termo de Convênio nº 014/2010 (Anexo I);
- Edital da Concorrência Pública nº 001/2010 (Anexo II);
- Contrato nº 002/2011 (Anexo III);
- Manifestação nº 002/2013 (Anexo XV-A, fls. 51/57);
- Parecer nº 34/SGA/17 (Anexo XIV); e
- Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011 (Anexo V).

### 3.10.5 Causas

Deixar de realizar procedimento licitatório para contratação de obras.

### 3.10.6 Efeitos

Ao formalizar ato considerado ilegal, com a finalidade de substituir o procedimento licitatório para a contratação de obras, a Administração Pública traz insegurança jurídica para execução contratual.

### 3.10.7 Responsáveis

#### 3.10.7.1 **Responsável 1 - Cinésio Nunes de Oliveira**

**Nome:** Cinésio Nunes de Oliveira

**Cargo:** Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra)

**Período:** 01.01.2013 a 31.12.2014 (Ato de nomeação nº 11.012/2012: DOE-MT nº 25954, de 27.12.2012 – Anexo IX, fl. 7 c/c fl. 8)





#### 3.10.7.1.1 Conduta

Subscrever Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011 com a finalidade de assumir diretamente a execução do Contrato nº 002/2011, inicialmente celebrado entre particulares, deixando de realizar procedimento licitatório para a contratação da obra.

#### 3.10.7.1.2 Nexo de causalidade

Ao subscrever Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011 em que a Sinfra/MT assumiu diretamente a execução do Contrato nº 002/2011, que fora celebrado entre particulares, o Gestor formalizou ato ilegal, desrespeitando a obrigatoriedade de licitar prevista no art. 37, XXI, bem como o Princípio da Legalidade em que a Administração Pública está adstrita, em obediência ao que dispõe o “caput” do art. 37 da Constituição Federal.

#### 3.10.7.1.3 Culpabilidade

Na condição de Gestor da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA, era esperado que o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira atuasse em respeito ao Princípio da Legalidade em que a Administração Pública está adstrita, entretanto, ao subscrever o Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011, formalizou ato ilegal.

### **3.10.8 Análise da Secex de Obra e Infraestrutura**

Preliminarmente, identifica-se que foi responsabilizado pela irregularidade em questão o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira.

Ademais, conforme consta no tópico 2 deste relatório, verifica-se que a conduta lhe atribuída pela irregularidade ocorreu em 16/04/2013.

Assim, considerando que, conforme Lei Estadual n.º 11.599/2021, a pretensão punitiva deste Tribunal de Contas para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos a contar da data do fato ou da prática do ato tido como ilícito e que a citação efetiva interrompe a prescrição.





Considerando a irretratabilidade ou irreversibilidade das situações jurídicas consolidadas pelo tempo em razão da prescrição, quando decorridos os prazos para a pretensão punitiva desta Corte de Contas.

Considerando que o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira foi efetivamente citado em 16/12/2021, tem-se contabilizado um prazo decorrido de mais de 8,6 anos entre o ato irregular atribuído aos responsabilizados e a efetiva citação.

Assim, **prescreveu o prazo para o exercício da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas** referente a esta irregularidade em relação à conduta do Sr. Cinésio Nunes de Oliveira.

**3.11 Achado nº 11:** Execução de serviços em desacordo com a planilha contratual, em virtude de acréscimos referentes à contratação verbal, sem o prévio e regular amparo contratual

#### **3.11.1 Classificação da Irregularidade**

**HB 06. Contrato\_Grave\_06.** Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (parágrafo único do art. 60 e §1º, do art. 65 da Lei nº 8.666/93)

#### **3.11.2 Situação encontrada**

O Contrato nº 002/2011 (Anexo III) foi firmado inicialmente entre a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 e a empresa Guaxe Construtora Ltda.

Com a publicação do Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011 (Anexo V), a Sinfra assumiu diretamente a execução do contrato, passando a figurar no polo ativo como contratante.

O valor inicialmente contratado foi de R\$ 21.391.033,80 (Anexo III), sendo, antes do início das obras, majorado em R\$ 5.348.084,39, em função da readequação do Projeto, resultando em um **acréscimo de 25%** do valor contratado.





ADITIVO - READEQUAÇÃO DE PROJETO COM REFLEXO FINANCEIRO							
Nº. Contrato:	002/2011 - Associação			Prazo de execução:			
Assinatura:	1/11/2011			Vr. Contratual a PI	R\$ 21.391.033,80		
Publicação:	1/11/2011			Vr. Aditivo a PI	R\$ 0,00		
Processo Original:	27.712-8/10-SETPU			Vr. Contr + Aditivo PI	R\$ 21.391.033,80		
Convênio:	0142.010						
Firma:	GUAXE CONSTRUTORA LTDA						
QUANTIDADE		PREÇO UNITÁRIO		CUSTO TOTAL DO ITEM			
ALTERAÇÃO	A ADITAR	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	CONTRATO (R\$)	ALTERAÇÃO (R\$)	REFLEXO FINANCEIRO	
						ACRÉSCIMO (R\$)	SUPRESSÃO (R\$)
22.080,000	0,000	15,81	15,81	349.084,80	349.084,80	0,00	0,00
123,000	0,000	363,95	363,95	44.785,85	44.785,85	0,00	0,00
22.450,000	0,000	17,31	17,31	388.609,50	388.609,50	0,00	0,00
220,000	0,000	38,54	38,54	8.478,80	8.478,80	0,00	0,00
288,000	0,000	37,02	37,02	9.847,32	9.847,32	0,00	0,00
308,000	0,000	422,40	422,40	130.099,20	130.099,20	0,00	0,00
120,000	0,000	460,62	460,62	55.274,40	55.274,40	0,00	0,00
				<b>986.159,87</b>	<b>986.159,87</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
22.000,000	0,000	18,96	18,96	417.120,00	417.120,00	0,00	0,00
				<b>417.120,00</b>	<b>417.120,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
243.000,000	151.000,000	1,24	1,24	101.680,00	301.320,00	199.640,00	0,00
203.475,000	0,000	1,24	1,24	252.309,00	252.309,00	0,00	0,00
320.000,000	0,000	1,24	1,24	396.800,00	396.800,00	0,00	0,00
30.521,250	0,000	1,60	1,60	48.834,00	48.834,00	0,00	0,00
48.000,000	0,000	1,60	1,60	76.800,00	76.800,00	0,00	0,00
203.475,000	0,000	0,24	0,24	48.834,00	48.834,00	0,00	0,00
320.000,000	0,000	0,24	0,24	76.800,00	76.800,00	0,00	0,00
				<b>1.002.057,00</b>	<b>1.201.697,00</b>	<b>199.640,00</b>	<b>0,00</b>
16,000	8,000	6.274,59	6.274,59	50.196,72	100.393,44	50.196,72	0,00
				<b>50.196,72</b>	<b>100.393,44</b>	<b>50.196,72</b>	<b>0,00</b>
<b>TOTAL ACUMULADO (R\$)</b>				<b>21.391.033,76</b>	<b>26.739.118,15</b>	<b>5.348.084,39</b>	<b>0,00</b>
<b>PERCENTUAIS</b>						<b>25,00%</b>	<b>0,00%</b>
<b>ADITIVO</b>						25,00%	
						R\$ 5.348.084,39	

  
Eng.º Antonio Carlos Tenuta  
Fiscal Port. GP Nº 555/11

Fonte: Processo nº 103954/2013/Sinfra (Anexo XV-A, fl. 32)

Nessa mesma oportunidade, foi formalizada a atualização de preços do Contrato de fevereiro de 2010 para fevereiro de 2013, no valor de R\$ 3.393.552,96, de modo que o Contrato passou a ter o valor de R\$ 30.132.671,11, na data base de fevereiro de 2013, conforme consta no Primeiro Termo Aditivo do Contrato nº 002/2011 (Anexo IV).





## **2.0 DO VALOR DO CONTRATO:**

2.1.1 O Valor do presente instrumento, conforme proposta de preço apresentada pela CONTRATADA passa a ser de R\$ 30.132.671,11 (Trinta milhões cento e trinta e dois mil seiscentos e setenta e um reais e onze centavos) a preço de Fevereiro/2013, decorrente da incorporação de valores originados de acréscimo de serviços e de atualização dos preços por meio de reajuste no período de Fevereiro/2010 a Fevereiro/2013, valor este que a mesma receberá da Contratante pela execução da obra contratada de conformidade com os serviços executados e as medições realizadas;

2.1.2 Adita-se ao presente contrato o valor de R\$ 5.348.084,39 (Cinco milhões trezentos e quarenta e oito mil e oitenta e quatro reais e trinta e nove centavos) decorrente de acréscimos de serviços pela alteração de quantitativos definidos no projeto executivo de engenharia sendo a importância aditivada incorporada no subitem 2.1 deste contrato;

2.1.3 O valor do reajuste dos preços no período de Fevereiro/2010 a Fevereiro /2013 importa em R\$ 3.393.552,96 (Três milhões trezentos e noventa e três mil quinhentos e cinquenta e dois reais e noventa e seis centavos), importância esta incorporada no subitem 2.1 do presente contrato.

Fonte: Primeiro Termo Aditivo do Contrato nº 002/2011 (Anexo IV, fl. 3)

Em 2018 foi elaborado uma revisão de projeto em fase de obras, protocolizada na Sinfra sob o nº 547573/2018, com vistas a promover novos acréscimos contratuais. As alterações dispostas em tal solução não tiveram êxito em sua formalização, de modo que se prosseguiu com a execução de serviços extracontratuais até a conclusão da obra, conforme depreende-se pelo teor da Nota Técnica nº 062/2019/SUEF I/SAOR/SINFRA-MT (Anexo XXI, fl. 4).

Sabendo que desde outubro de 2018 está em trâmite o processo de revisão de projetos em fase de obras, conforme protocolo nº 547573/2018, e que até a presente data o processo não fora devidamente homologado, ocorreu a conclusão da obra, pois existe um certo custo para manter a empresa mobilizada no trecho, que já estava se tornando inviável, tendo em vista que a obra já encontrava-se em fase de finalização.

Fonte: Nota Técnica nº 062/2019/SUEF I/SAOR/SINFRA-MT (Anexo XXI, fl. 4)

Neste contexto, a Nota Técnica nº 062/2019 (Anexo XXI, fl. 4) revela que era de conhecimento da Sinfra o fato de que, ao apropriar na medição final essas alterações de Projeto, estaria sendo descumprindo a exigência legal do procedimento licitatório.





Cabe salientar que não existiu a vontade de contornar a exigência constitucional do procedimento licitatório, mas tão somente atender ao interesse coletivo e proporcionar economia ao erário, conforme relatório que instrui todo Processo de Revisão de Projetos em fase de Obras, porém o mesmo não fora concluído.

Considerando como disposto em processo de adequação que tal processo não acarretaria para a administração encargos contratuais superiores à uma eventual rescisão contratual, acrescidos de custos de elaboração de um novo procedimento licitatório.

Nesta seara, conforme jurisprudência deste Tribunal de Contas e alinhado com o descrito no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93<sup>143</sup>, é nulo e de nenhum efeito o contrato verbal, não havendo, em regra, legitimidade para pagamento de despesa sem o prévio e regular amparo contratual.

**Despesa. Ausência de prévio e regular amparo contratual. Legitimidade da despesa. Indenização. Apuração de responsabilidades.**

1. **É ilegal o pagamento de despesas sem o prévio e regular amparo contratual** (parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93).

2. Excepcionalmente, as despesas realizadas sem o prévio amparo contratual – desde que devidamente legítimas, comprovadamente realizadas e justificadas – devem ser indenizadas pela Administração Pública, no entanto, deve-se apurar a responsabilidade de quem deu causa às despesas sem a cobertura contratual, **aplicando-se ao(s) agente(s) responsável(is) as sanções cabíveis em face da conduta ilegal.**

(Boletim de jurisprudência do TCE-MT – Edição consolidada fev/2014 a dez/2020. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Moisés Maciel. Acórdão nº 61/2016-PC. Julgado em 09/08/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 29/08/2016. Processo nº 2.588-7/2015).

Ademais, uma vez que o Contrato nº 002/2011 já havia atingido o limite de acréscimos de 25% do valor inicial atualizado do contrato, a medição dos serviços extracontratuais, no montante de R\$ 1.839.117,53 <sup>144</sup> (Anexo VIII-X, fls. 22/24), acabou por contrariar o art. 65, §1º da Lei 8.666/93:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

<sup>143</sup> Art. 60, parágrafo único.: É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.

<sup>144</sup> O pagamento da medição relativa aos itens extracontratuais foi realizado mediante indenização, excluindo-se a parcela do lucro que caberia ao contratado caso os serviços tivessem sido prestados sob o amparo de instrumento contratual regular. Dessa forma, essa medição totalizou o montante de R\$ 1.696.514,14 (Anexo VIII-X, fls. 89/92).





Assim, de todo o exposto, restou configurada a execução de serviços em desacordo com a planilha contratual (contratação verbal), com a consequente extrapolação do limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato.

### **3.11.3 Critério de Auditoria**

- Art. 60, parágrafo único<sup>145</sup> e art. 65, §1º da Lei nº 8.666/93<sup>146</sup>;

### **3.11.4 Evidências**

- Nota Técnica nº 062/2019 (Anexo XXI);
- Contrato nº 002/2011 (Anexo III);
- Primeiro Termo de Aditivo ao Contrato nº 002/2011 (Anexo IV);
- Processo Sinfra nº 103954/2013/Sinfra (Anexo XV-A, fl. 32); e
- Medição Final Extracontratual do Contrato nº 002/2011 (Anexo VIII-X, fls. 22/24 c/c Anexo VIII-W, 108/110).

### **3.11.5 Causas**

Execução de obra sem o prévio e regular amparo contratual.

### **3.11.6 Efeitos**

Insegurança jurídica para execução contratual.

<sup>145</sup> Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.

<sup>146</sup> Art. 65, § 1º : O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.





### 3.11.7 Responsáveis

#### 3.11.7.1 Responsável 1

**Nome:** Alexandre Zigoski Américo Vieira

**Cargo:** Fiscal (Portaria nºs 061/2015/SAE/SINFRA, 109/2016/SAOB/SINFRA e 95/2017/SAOB/SINFRA – Anexo IX, fls. 3/6)

**Período:** 02.06.2015 a 21.05.2018

##### 3.11.7.1.1 Conduta

Permitir a execução da obra sem o prévio e regular amparo contratual, extrapolando o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato.

##### 3.11.7.1.2 Nexo de causalidade

Ao permitir a execução da obra sem o prévio e regular amparo contratual, extrapolando o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato, o fiscal descumpriu o disposto nos artigos 60, parágrafo único e 65, §1º da Lei nº 8.666/93, trazendo insegurança jurídica para execução contratual.

##### 3.11.7.1.3 Culpabilidade

Na condição de fiscal da obra, era esperado que o Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira atuasse em respeito ao Princípio da Legalidade em que a Administração Pública está adstrita, em obediência ao que dispõe o “caput” os artigos 60, parágrafo único e 65, §1º da Lei nº 8.666/93.

### 3.11.8 Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira

Preliminarmente, identifica-se que foi responsabilizado pela irregularidade em questão o Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira.

Ademais, conforme consta no tópico 2 deste relatório, a conduta lhe atribuída não foi alcançada pela prescrição.





Do exposto, será objeto de análise a defesa do Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira em relação à sua conduta de ter permitido a execução da obra sem o prévio e regular amparo contratual, extrapolando o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato.

#### 3.11.8.1 Manifestação da Defesa

A seguir, está reproduzida toda a defesa apresentada para este achado.

Ficou demonstrado nos autos, e após auditoria do TCE em 2017, por solicitação dos auditores, foi elaborado adequação para regularizar os serviços que já estavam em execução. Porém pelo prolongamento dos fatos, e evitando ter que passar por mais um período chuvoso, a empresa concluiu os serviços e foi elaborado a medição final, que foi paga através de indenização, descontando o lucro conforme orientação da PGE realizada por meio do Parecer nº 2.297/SGAC/PGE/2019.

Fonte: Defesa do Alexandre Z. A. Vieira (Doc. Digital n.º 5828/2022, pág. 8)

#### 3.11.8.2 Análise da Manifestação da Defesa

**A defesa apresentada confirma o achado apontado**, isto é, reconhece que tinha conhecimento de que a “adequação” solicitada não foi aprovada e que atestou a execução de serviços sem amparo contratual.

Importante registrar que no processo administrativo que tratou da análise do pedido de Revisão de Projeto em Fase de Obra, ao justificar o pleito, o Fiscal da Obra mencionou a vantajosidade do procedimento<sup>147</sup>, no entanto, as razões apresentadas **não foram suficientes** para que o pedido de celebração de termo aditivo de valor que extrapolava o limite legal de 25% fosse concedido.

Uma vez que a defesa reconheceu a execução de serviços sem amparo contratual, **fica mantido o achado para este responsável**.

<sup>147</sup> Nota Técnica nº 062/2019/SUEF I/SAOR/SINFRA-MT (260920/2021)





### 3.12 Achado nº 12: Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011

#### 3.12.1 Classificação da Irregularidade

**HB15. Contrato\_Grave\_15.** Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993).

#### 3.12.2 Situação encontrada

Consta nos autos do Processo nº 317381/2017 (Control-P doc. nº 328133/2017, p. 42 – Anexo XXVI, fl. 43) a descrição da situação encontrada referente ao achado em questão.

##### **2.5.1.2 Situação encontrada**

O fiscal designado para o acompanhamento do contrato em tela exerce suas atividades cumulativamente com diversos outros contratos. Tal fato impede sua presença efetiva no acompanhamento efetivo da obra. Verificou-se, ainda, que a SINFRA/MT contratou uma empresa terceirizada para auxiliar na fiscalização, entretanto verificou-se que o acompanhamento era feito pontualmente e sob demanda, persistindo a fiscalização ineficaz do contrato.

Fonte: Sistema Control-P – Processo nº 317381/2017 - doc. nº 328133/2017 – p.42 (Anexo XXVI, fl. 43)

Inicialmente, foi informado que o fiscal designado para acompanhar a execução deste contrato exercia a suas atividades cumulativamente com diversos outros contratos, fato este que impediria sua presença efetiva no acompanhamento desta obra.

Citou-se que a empresa contratada para auxiliar na fiscalização atuava pontualmente e sob demanda, contribuindo para a ineficácia do acompanhamento e fiscalização da obra.

Ademais, durante a inspeção realizada entre os dias 26.07.2017 e 28.07.2017, em atendimento à Ordem de Serviço nº 015/2017 relacionada ao Processo nº 317381/2017 (Anexo XXVI), relatou-se que não foram identificados na obra os relatórios com registros próprios para as ocorrências relacionadas com a execução do contrato.





### 2.5.1.5 Evidências

Não foram identificadas nas obras os relatórios com registros próprios para as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, conforme dispõe o §1º da Lei 8666/93. Além disso, na inspeção não foram disponibilizados todos os relatórios exigidos pelas Normas Técnicas. Como exemplo, cita-se a não disponibilização dos relatórios referentes aos fatores de empolamentos para cada trecho.

Fonte: Sistema Control-P – Processo nº 317381/2017 - doc. nº 328133/2017 – p.42 (Anexo XXVI, fl. 43)

Sobre o tema, tem-se que o artigo 67, *caput* e § 1º da Lei 8.666/93<sup>148</sup> determina ao representante da Administração legalmente designado o dever de acompanhar e fiscalizar a execução da obra, anotando inclusive em registro próprio todas as ocorrências identificadas.

Outrossim, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que a comprovação da atuação do fiscal ocorre mediante a elaboração de relatórios ou anotações no livro de ocorrências da obra.

**Contrato. Acompanhamento e fiscalização da execução de objeto contratual. designação formal de fiscal de contrato. Comprovação de atuação.**

A designação formal em portaria para que servidor atue como fiscal de contratos não é suficiente para atender ao acompanhamento e fiscalização da execução contratual exigidos no artigo 67 da Lei nº 8.666/93, **sendo necessária, ainda, a comprovação de atuação do fiscal por meio de relatórios ou livro de ocorrências, em que indique o cumprimento do objeto e dos prazos contratuais e os incidentes relacionados com a execução contratual**, determinando ou recomendando soluções para a regularização de faltas ou defeitos observados.

(Boletim de jurisprudência do TCE-MT, edição consolidada fevereiro/2014 a junho/2019. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão nº 1.291/2014-TP. Julgado em 08/07/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/07/2014. processo nº 7.615-5/2013).

**Contrato. Execução contratual. Fiscal de contrato. Acompanhamento e fiscalização da execução de objeto contratual. Comprovação de atuação.**

1. O fiscal de contrato administrativo deve acompanhar e fiscalizar a execução do objeto contratado, não podendo se limitar à análise formal da execução da despesa.

2. A efetiva atuação dos fiscais de contratos deve ser comprovada por meio de relatórios de acompanhamento da execução contratual, sendo insuficiente, para a comprovação, a mera designação formal.

<sup>148</sup> Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.





(Boletim de jurisprudência do TCE-MT, edição consolidada fevereiro/2014 a junho/2019. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Acórdão nº 1.199/2014-TP. Julgado em 26/06/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 11/07/2014. processo nº 7.732-1/2013).

Essas situações, por si sós, trazem indícios de fragilidade na fiscalização da obra, de modo a potencializar o risco da ocorrência de outras impropriedades no decorrer da execução do contrato.

Também foi relatado nos autos do Processo nº 317381/2017 (Anexo XXVI, fl. 43) que na inspeção *in loco* realizada em atendimento à Ordem de Serviço nº 015/2017 não foram disponibilizados todos os relatórios exigidos pelas Normas Técnicas, citando a ausência dos relatórios referentes aos fatores de conversão de volume.

É certo que a ausência da disponibilização dos ensaios laboratoriais resulta em uma limitação gravíssima à fiscalização da obra e ao controle externo. Isso porque a execução da obra rodoviária, em sua essência, sustenta-se nos ensaios laboratoriais para fins de liquidação da despesa, como explica a seguinte passagem do “Manual de Obras Rodoviárias e Pavimentação Urbana”<sup>149</sup> :

Durante a execução da obra, é papel do Engenheiro Fiscal, quer conte ou não com o auxílio de uma empresa de consultoria, inspecionar pessoalmente, e de perto, o controle tecnológico dos serviços executados, evitando apropriar quaisquer itens sem que os necessários ensaios hajam sido procedidos e devidamente avaliados.

Nesse sentido, a atuação do fiscal é essencial para a adequada execução contratual, a fim de se evitar a liquidação irregular de despesas, em função da realização de medições desacompanhadas de ensaios laboratoriais, conforme constatado no tópico 3.3 deste relatório nas condutas dos fiscais Antonio Carlos Tenuta e Alexandre Américo Zigoski Vieira.

A respeito do acompanhamento deficiente da execução da obra, O “Manual de Auditoria de Obras Públicas” do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União<sup>150</sup> explica que isso ocorre quando o fiscal permite, entre outras situações, a

<sup>149</sup> Junior, Elci Pessoa. Manual de obras rodoviárias e pavimentação urbana: 2ª edição. São Paulo: Oficina de textos, 2019.

<sup>150</sup> Manual de Auditoria de Obras Públicas – Parte I: Processo de Trabalho e Gestão Paradigma. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, disponível em [https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44975/5/Manual\\_de\\_Auditoria\\_de\\_Obras\\_Publicas.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44975/5/Manual_de_Auditoria_de_Obras_Publicas.pdf), fl. 97, acessado em 25.06.2021.





execução da obra sem seguir o projeto contratado e também na execução de serviços em desacordo com a planilha contratual (aditivos informais).

Nesse contexto, verificou-se que o fiscal Antonio Carlos Tenuta permitiu a execução da obra sob análise sem considerar o projeto executivo elaborado pela empresa Agritop, produto do Contrato nº 002/2012, situação que resultou em perda da economicidade na execução da presente obra, conforme abordado nos tópicos 3.1 e 3.2

Outrossim, verificou-se que o Sr. Alexandre Zigoski permitiu a execução da obra sem o prévio amparo contratual, previsto no art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/93, conforme conduta verificada no tópico 3.11.

Ou seja, as irregularidades, por sua própria natureza, confirmam a ineficiência no acompanhamento e fiscalização da obra da rodovia MT-338 sob análise, em prejuízo ao previsto no art. 67 da Lei nº 8.666/93.

### **3.12.3 Critério de Auditoria**

- Art. 67 da Lei nº 8.666/1993.

### **3.12.4 Evidências**

- À época da inspeção *in loco*, não foram disponibilizados os ensaios laboratoriais realizados na obra, a exemplo daqueles necessários à determinação dos fatores de conversão de volume de terraplenagem. (Relatório Preliminar Processo nº 317381/2017 – Doc. Control-P nº 328133/2017 – Anexo XXVI, fl. 43);
- Medições desacompanhadas dos ensaios laboratoriais (ver tópico 3.3 deste relatório);
- Medições realizadas em desacordo com o projeto (ver tópicos 3.1 e 3.2);
- Conclusão da obra sem amparo contratual, conforme evidenciado na Nota Técnica nº 062/2019 p. 06 - Anexo XXI, fl. 4 (ver tópico 3.11 deste relatório).





### 3.12.5 Causas

Afastar-se da realização dos atos de fiscalização em prejuízo ao estabelecido no art. 67 da Lei 8.666/93.

### 3.12.6 Efeitos

O acompanhamento e fiscalização ineficiente potencializam o risco da ocorrência de outras impropriedades no decorrer da execução do contrato.

### 3.12.7 Responsáveis

No relatório preliminar (Doc. nº Control-P nº 328133/2017 – Anexo XXVI, fl. 44/45) Processo nº 317381/2017, foram responsabilizados pela ineficiência na fiscalização e acompanhamento do Contrato nº 002/2011 os fiscais de obra Sr. Antônio Carlos Tenuta e Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira, além do Sr. Marcelo Duarte Monteiro, Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística à sendo a responsabilização do Sr. Marcelo Duarte Monteiro decorrente da designação de um único fiscal para acompanhar diversas obras (*culpa in eligendo*).

#### **2.5.1.8.3 Culpabilidade**

**Marcelo Duarte Monteiro** - Culpa *in eligendo* e nomeação de um único fiscal para acompanhamento de diversas obras;

Fonte: Sistema Control-P – Processo nº 317381/2017 - doc. nº 328133/2017 – p.43 (Anexo XXVI, fl. 44)

Entretanto, constata-se que o Engenheiro Antônio Carlos Tenuta foi designado fiscal do objeto do Convênio nº 014/2010, em que se inclui o objeto do Contrato nº 002/2011, por meio da **Portaria nº 555/2011** (– Anexo IX, fl. 2), por ato do Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana à época, o **Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto** (Anexo IX, fl. 9 c/c fl. 7). Posteriormente, o Engenheiro Alexandre Zigoski Américo Vieira foi designado fiscal por meio das **Portarias nºs 061/2015/SAE/SINFRA, 109/2016/SAOB/SINFRA e 95/2017/SAOB/SINFRA** (Anexo IX, fls. 3/6) por ato do Secretário Adjunto de Obras à época, o Sr. Marcos Catalano Correa.





Sendo assim, visto que as portarias de designação dos fiscais nºs 555/2011, 061/2015/SAE/SINFRA, 109/2016/SAOB/SINFRA e 95/2017/SAOB/SINFRA (Anexo IX, fls. 3/6) não foram emitidas pelo ex-gestor da Sinfra, Sr. Marcelo Duarte Monteiro, não restaram evidenciados nos autos do Processo nº 317381/2017 elementos que possibilitem a sua responsabilização na irregularidade em questão.

Ademais, a jurisprudência nesta Corte de Contas é no sentido de que a autoridade competente não responde solidariamente, de forma automática, pela designação do fiscal de contrato que atuou com ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual. Sendo assim, deve ser evidenciada o nexo de causalidade da conduta do agente com o fato irregular, o que não se constatou nos autos do Processo nº 317381/2017.

**Contrato. Fiscal de contratos. Responsabilidade do designante.**

**Na designação de fiscal de contratos administrativos, a autoridade competente deve ter o cuidado de escolher servidores probos e que detenham capacidade técnica suficiente para verificar o efetivo cumprimento do objeto pactuado, sendo que a inobservância desses pressupostos poderá ensejar a responsabilização do designante, por culpa in eligendo e/ou culpa in vigilando, quando a ausência ou deficiência da fiscalização dos contratos acarretarem danos ao erário.**

Os processos de pagamentos de despesas devem estar suportados por relatórios e/ou planilhas atestados pelo respectivo fiscal do contrato.

(Boletim de jurisprudência do TCE-MT, edição consolidada fevereiro/2014 a junho/2019. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto João Batista de Camargo Júnior. Acórdão nº 295/2016-TP. Julgado em 24/05/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 07/06/2016. Processo nº 20.777-2/2011).

**Responsabilidade. Solidariedade. Gestor público e fiscal de contratos.**

1. Não cabe a responsabilização solidária automática ou absoluta do gestor público por falhas ocorridas no acompanhamento e fiscalização de contratos, tendo em vista que realiza uma designação especial de servidor para atuar como fiscal de contratos (art. 67, Lei nº 8.666/93) e não uma delegação de função adstrita a sua competência. **Em outra via, a responsabilização solidária pode ocorrer por culpa in vigilando, desde que haja comprovação de negligência ou precedente que desabone a capacidade técnica do fiscal designado, e/ou por culpa in eligendo, constatada a má escolha do subordinado.**

2. A responsabilização solidária de forma presumida do gestor público, somente porque foi a autoridade designante de fiscal de contratos, implica em responsabilização objetiva, com automática corresponsabilização por atos de terceiros, sem comprovação de nexo de causalidade, incorrendo na transcendência dos agentes, vedada pelo ordenamento jurídico.

(Boletim de jurisprudência do TCE-MT, edição consolidada fevereiro/2014 a junho/2019. Tomada de Contas Especial. Relator: Conselheiro Waldir Júlio Teis. Acórdão nº 603/2016-TP. Julgado em 18/11/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 02/12/2016. processo nº 811-7/2013).





Da mesma forma, não se constata elementos nos autos do Processo nº 317381/2017 que indiquem que os engenheiros fiscais designados para acompanhar a execução deste contrato não tinham, à época, condições efetivas de exercer tal fiscalização, mesmo na situação em que haviam sido designados para acompanhar e fiscalizar simultaneamente outros contratos.

Assim, em razão da ineficiência na fiscalização e acompanhamento do Contrato nº 002/2011, com classificação “**HB 15. Contrato\_Grave\_15**” nos termos da Resolução Normativa nº 2/2015/TCE-MT, resta evidenciada a responsabilidade dos fiscais, Sr. Antônio Carlos Tenuta e Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira, por deixarem de fiscalizar e acompanhar de forma eficiente a execução do objeto do Instrumento Contratual nº 002/2011, afastando-se da realização dos atos de fiscalização em prejuízo ao estabelecido no art. 67 da Lei 8.666/93.

#### 3.12.7.1 Responsável 1 - **Antônio Carlos Tenuta**

**Nome:** Antônio Carlos Tenuta

**Cargo:** Fiscal (Portaria nº 555/2011– Anexo IX, fl. 2)

**Período:** 01.08.2011 a 01.06.2015

##### 3.12.7.1.1 Conduta

Deixar de fiscalizar e acompanhar de forma eficiente a execução do objeto do Instrumento Contratual nº 002/2011, afastando-se da realização dos atos de fiscalização, com prejuízo ao estabelecido no art. 67 da Lei 8.666/93.

##### 3.12.7.1.2 Nexo de causalidade

Ao afastar-se da realização dos atos de fiscalização, com prejuízo ao estabelecido no art. 67 da Lei 8.666/93, restou caracterizada a ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do objeto do Contrato nº 002/2011, potencializando o risco da ocorrência de outras impropriedades no decorrer da execução do contrato.





### 3.12.7.1.3 Culpabilidade

Na qualidade de Fiscal de Contrato e conforme art. 67 da Lei 8.666/93, -tinha o dever e a missão de fiscalizar e acompanhar de forma eficaz a execução do Instrumento Contratual nº 002/2011, zelando pela conformidade do objeto executado.

### 3.12.7.2 **Responsável 2 - Alexandre Zigoski Américo Vieira**

**Nome:** Alexandre Zigoski Américo Vieira

**Cargo:** Fiscal (Portaria nºs 061/2015/SAE/SINFRA, 109/2016/SAOB/SINFRA e 95/2017/SAOB/SINFRA – Anexo IX, fls. 3/6)

**Período:** 02.06.2015 a 21.05.2018

#### 3.12.7.2.1 Conduta

Deixar de fiscalizar e acompanhar de forma eficiente a execução do objeto do Instrumento Contratual nº 002/2011 afastando-se da realização dos atos de fiscalização, com prejuízo ao estabelecido no art. 67 da Lei 8.666/93.

#### 3.12.7.2.2 Nexo de causalidade

Ao afastar-se da realização dos atos de fiscalização, com prejuízo ao estabelecido no art. 67 da Lei 8.666/93, restou caracterizada a ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do objeto do Contrato nº 002/2011, potencializando o risco da ocorrência de outras impropriedades no decorrer da execução do contrato.

#### 3.12.7.2.3 Culpabilidade

Na qualidade de Fiscal de Contrato e conforme art. 67 da Lei 8.666/93, -tinha o dever e a missão de fiscalizar e acompanhar de forma eficaz a execução do Instrumento Contratual nº 002/2011, zelando pela conformidade do objeto executado.





### **3.12.8 Análise da Secex de Obra e Infraestrutura**

Preliminarmente, identifica-se que foram responsabilizados pela irregularidade em questão os fiscais, Srs. Antônio Carlos Tenuta e Alexandre Zigoski Américo Vieira.

Ademais, conforme consta no tópico 2 deste relatório, o prazo da prescrição da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas se exauriu em relação a conduta do Sr. Antônio Carlos Tenuta.

Contudo, apurou-se um prazo de 2,6 anos entre o fato irregular e a citação efetiva do Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira, sendo assim sua conduta não foi alcançada pela prescrição.

Do exposto e considerando que a Lei n.º 11.599/2021 determina que a prescrição atinge o julgamento e a **análise** do processo, somente será objeto de análise a defesa do Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira em relação à sua conduta de ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011.

#### **3.12.8.1 Alexandre Zigoski Américo Vieira**

##### **3.12.8.1.1 Manifestação da Defesa**

A defesa apresentada justifica a deficiência constatada a situações que escapam do controle do fiscal, como por exemplo ao acúmulo de funções desempenhadas em função do baixo número de funcionários engenheiros.

A seguir, está reproduzida toda a defesa apresentada para este achado.





Vale pontuar nesse item que a SINFRA possuía em seu quadro ativo de funcionários 07 engenheiros para fazer o acompanhamento/fiscalização/projeto de mais de 20.000 km de malha viárias. Tal número é ínfimo diante da extensão e tamanho do Estado de Mato Grosso. Infelizmente essa realidade só piora, e os engenheiros que estão a frente, principalmente da fiscalização, estão com esgotamento físico (deslocamentos superiores a 5000km/mês) e sobrecarregados, inclusive tal fato já foi apontado pela CGE e TCE a necessidade de concurso para suprir as demandas da Secretaria. A estrutura para um bom funcionamento é de responsabilidade do Estado.

Enfatizo que o acúmulo de funções, não é vontade própria, e sim por necessidade do Estado. Ressalto também que além de equipes subdimensionadas, ainda temos que desenvolver funções que muitas vezes extrapolam nossa atuação com a jornada de trabalho excessiva. Há o maior esforço em se fazer o melhor, mesmo tendo as piores condições de trabalho. Sendo essas muitas das vezes de forma desgastante, insalubres e estressantes. Entretanto o acúmulo de funções está gerando o desgaste emocional/esgotamento profissional.

Fonte: Defesa do Alexandre Z. A. Vieira (Doc. Digital n.º 5828/2022, pág. 9)

### 3.12.8.2 Análise da Manifestação da Defesa

Preliminarmente, importante registrar que a defesa apresentada não rebate a irregularidade apontada, a saber, de que a fiscalização do Contrato n.º 002/2011 foi ineficiente.

Neste contexto, tenta justificar a ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato n.º 002/2011 em razão de situações que estão fora do controle do fiscal. Entretanto, conforme consta no corpo deste Relatório Técnico, as situações de ineficiência apontadas são notórias, passíveis de serem identificadas e corrigidas pelo fiscal, como por exemplo medir a execução da pista em desacordo com o projeto e medir a execução de serviços não previstos no contrato e que extrapolaram o limite legal de 25%.

Desta forma, ratifica-se que a atuação ineficiente do fiscal contribuiu para a materialização destes e de outros achados constatados nesta Tomada de Contas.

Pelo exposto, **fica mantido o achado para este responsável.**





## 4 CONCLUSÃO

Trata-se de Relatório Técnico Conclusivo de Tomada de Contas, instaurada em cumprimento à Decisão constante nos autos do Processo n.º 317381/2017<sup>151</sup>, com o objetivo de apurar prejuízos causados à Administração em razão de irregularidades constatadas na execução do Contrato n.º 002/2011 firmado entre a SINFRA e a empresa Guaxe Construtora e Terraplenagem Ltda.

Do trabalho desenvolvido no âmbito desta Corte de Contas, foram apuradas, preliminarmente, 12 irregularidades, sendo concedido aos responsabilizados o direito ao contraditório e ampla defesa, em respeito ao princípio do devido processo legal.

Na análise das defesas de cada irregularidade verifica-se, em razão das disposições da Lei Estadual nº 11.599/2021, que prescreveu o prazo para o exercício da pretensão sancionatória, no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas, para as condutas dos responsabilizados listados a seguir.

N.º Achado	Título do Achado	Responsável
1	Dano ao erário em função da não utilização do projeto executivo contratado pela Administração Pública e elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodesia e Projetos Ltda, sem a devida justificativa plausível	Cinésio N. Oliveira
		Antônio C. Tenuta
2	Perda da economicidade na execução da obra em função da Administração Pública não ter utilizado a solução do projeto executivo elaborado pela empresa Agritop – Topografia, Geodesia e Projetos Ltda, tendo em vista a não constatação da formalização da devida justificativa plausível	Cinésio N. de Oliveira
		Antônio C. Tenuta
3	Liquidação irregular da despesa do serviço de “transporte de material de base e sub-base” (A) e liquidação irregular da despesa dos serviços de “escavação, carga e transporte”, com ocorrência de dano ao erário (B)	Antônio C. Tenuta (A) e (B)
		Alexandre Z. A. Vieira (B)
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda (B)
4	Pagamento de fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado.	Cinésio N. de Oliveira
5	Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no Contrato nº 002/2011	Cinésio N. de Oliveira
6	Dano ao erário em função da apropriação indevida do item de serviço referente à “Regularização de Subleito” no Contrato nº 002/2011	Antônio C. Tenuta

<sup>151</sup> Processo nº 317381/2017 (Doc. digital nº 61055/2018)





N.º Achado	Título do Achado	Responsável
7	Dano ao erário decorrente da especificação desvantajosa de equipamentos no serviço de "escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria"	Cinésio N. de Oliveira Guaxe Constr. e Terrap. Ltda
8	Dano ao erário em função de apropriação indevida de quantitativos do item "Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m" no Contrato nº 002/2011	Antônio C. Tenuta Guaxe Constr. e Terrap. Ltda
9	Dano ao erário em função da apropriação indevida do serviço de administração local da obra e aluguel de veículos	Cinésio N. de Oliveira Guaxe Constr. e Terrap. Ltda
10	Ilegalidade na assunção pela Sinfra do Contrato nº 002/2011 por meio do Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011	Cinésio N. de Oliveira
12	Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011	Antônio C. Tenuta

Contudo, constatou-se que, em relação as condutas não alcançadas pela prescrição, os argumentos trazidos pelos responsabilizados não foram capazes de afastar as irregularidades a seguir, resultando num prejuízo ao erário no montante de R\$ 1.852.914,97, conforme detalhadas nos Apêndices A, B e C.

N.º Achado	Título do Achado	Responsável
3	Liquidação irregular da despesa do serviço de "transporte de material de base e sub-base" (A) e liquidação irregular da despesa dos serviços de "escavação, carga e transporte", com ocorrência de dano ao erário (B)	Alexandre Z. A. Vieira (A)
4	Pagamento de fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado.	Guaxe Constr. e Terrap. Ltda
5	Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no Contrato nº 002/2011	Guaxe Constr. e Terrap. Ltda
6	Dano ao erário em função da apropriação indevida do item de serviço referente à "Regularização de Subleito" no Contrato nº 002/2011	Alexandre Z. A. Vieira Guaxe Constr. e Terrap. Ltda
11	Execução de serviços em desacordo com a planilha contratual, em virtude de acréscimos referentes à contratação verbal, sem o prévio e regular amparo contratual	Alexandre Z. A. Vieira
12	Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011	Alexandre Z. A. Vieira





## 5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, sugere-se ao Exmo. Conselheiro Relator os seguintes encaminhamentos:

- i. **Julgar Irregulares**, nos termos dos arts. 1º, inciso II, e 23 da Lei 269/2007 (Lei Orgânica TCE/MT), c/c o art.164, inciso II e III do Regimento Interno do TCEMT, as contas do Senhor Alexandre Zigoski Américo Vieira, Fiscal da Obra e da empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, empresa executora, em decorrência das irregularidades ocorridas na execução do Contrato nº 002/2011 firmado entre a SINFRA e a empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda e listadas a seguir.

N.º Achado	Título do Achado	Responsável
3	Liquidação irregular da despesa do serviço de “transporte de material de base e sub-base” (A) e liquidação irregular da despesa dos serviços de “escavação, carga e transporte”, com ocorrência de dano ao erário (B)	Alexandre Z. A. Vieira (A)
4	Pagamento de fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado.	Guaxe Constr. e Terrap. Ltda
5	Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no Contrato nº 002/2011	Guaxe Constr. e Terrap. Ltda
6	Dano ao erário em função da apropriação indevida do item de serviço referente à “Regularização de Subleito” no Contrato nº 002/2011	Alexandre Z. A. Vieira
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda
11	Execução de serviços em desacordo com a planilha contratual, em virtude de acréscimos referentes à contratação verbal, sem o prévio e regular amparo contratual	Alexandre Z. A. Vieira
12	Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011	Alexandre Z. A. Vieira

- ii. **Condenar**, solidariamente, o Senhor Alexandre Zigoski Américo Vieira, Fiscal da Obra e a Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda, empresa executora, **ao ressarcimento da importância de R\$ 1.852.914,97**, observados o quinhão de cada responsável, conforme detalhado nos Apêndices B e C, que deverá ser atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, nos termos dos art.164, § 4º, I e II e § 5º, II e art. 165 do Regimento Interno TCE/MT, sem prejuízo da correspondente aplicação da aplicação de sanções legais.





- iii. Antes, contudo, conforme art. 109 do RITCEMT, que os autos sejam encaminhados ao Ministério Público de Contas:

É o relatório que se submete à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Cuiabá, 09 de novembro de 2023.

(Documento assinado digitalmente)

Alisson Francis Vicente de Moraes  
Auditor Público Externo

(Documento assinado digitalmente)

Jorge Vanzelote Barquette  
Auditor Público Externo





## APÊNDICE A – DANO AO ERÁRIO POR ACHADO

Achado	Descrição	Dano ao Erário R\$
4	Pagamento de fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado.	380.826,78
5	Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no Contrato nº 002/2011	1.144.038,19
6	Dano ao erário em função da apropriação indevida do item de serviço referente à “Regularização de Subleito” no Contrato nº 002/2011	328.050,00
-	<b>Total</b>	<b>R\$ 1.852.914,97</b>





## APÊNDICE B – DANO AO ERÁRIO POR RESPONSÁVEL/ACHADO

Responsável	Achado	Dano ao Erário R\$
Alexandre Zigoski Américo Vieira	6	19.440,00

Responsável	Achado	Dano ao Erário R\$
Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda	4	380.826,78
	5	1.144.038,19
	6	328.050,00
<b>Total</b>		<b>1.852.914,97</b>





## APÊNDICE C – DANO AO ERÁRIO POR RESPONSÁVEL/MEDIÇÃO

**Achado nº 4 - Pagamento de fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado.**

Responsável	Nº da Medição	Data Base	Dano ao Erário R\$
Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda	4	05/12/2013	31.239,32
	12	18/07/2014	18.592,32
	13	28/08/2014	18.592,32
	14	05/09/2014	59.495,43
	20	05/11/2015	22.811,88
	21	10/12/2015	26.600,87
	22	22/12/2015	31.287,79
	30	24/11/2016	15.746,04
	31	28/12/2016	47.382,91
	32	04/10/2017	984,13
	33	04/10/2017	1.180,69
	34	05/10/2017	4.428,57
	35	05/10/2017	2.558,38
	36	05/10/2017	2.460,32
	37	05/10/2017	4.526,63
	38	06/10/2017	18.993,49
39	19/02/2018	58.265,75	
40	16/08/2018	13.754,47	
43	19/12/2019	1.925,47	





**Achado nº 5 - Dano ao erário em razão de sobrepreço por preço no Contrato nº 002/2011**

Responsável	Nº da Medição	Data Base	Dano ao Erário R\$
Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda	1	28/08/2013	88.997,63
	2	10/09/2013	39.923,22
	3	07/10/2013	93.500,65
	4	05/12/2013	2.685,69
	12	18/07/2014	4.984,95
	13	28/08/2014	835,35
	14	05/09/2014	72.647,03
	15	20/10/2014	90.808,00
	16	11/11/2014	45.310,28
	17	12/12/2014	200.161,81
	18	05/11/2015	199,50
	19	05/11/2015	215,46
	20	05/11/2015	5.555,41
	21	10/12/2015	9.017,04
	22	22/12/2015	51.264,33
	23	18/10/2016	125,70
	24	04/11/2016	129,20
	25	17/11/2016	136,80
	26	04/11/2016	76,00
	27	07/11/2016	98,80
	28	04/11/2016	1.013,08
	29	04/11/2016	1.717,60
	30	24/11/2016	9.166,19
	31	28/12/2016	23.413,40
	37	05/10/2017	4.435,24
	38	06/10/2017	2.585,14
	39	19/02/2018	17.988,79
	41	14/08/2018	142.165,62
	43	19/12/2019	234.880,27





**Achado nº 6 - Dano ao erário em função da apropriação indevida do item de serviço referente à “Regularização de Subleito” no Contrato nº 002/2011**

Responsáveis	Nº da Medição	Data Base	Dano ao Erário R\$
Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda	2	10/09/2013	103.356,00
	3	07/10/2013	75.735,00
	14	05/09/2014	58.449,60
	15	20/10/2014	19.602,00
	16	11/11/2014	82.328,40
	43	19/12/2019	-30.861,00
Alexandre Zigoski Américo Vieira Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda	23	18/10/2016	1.782,00
	30	24/11/2016	17.415,00
	43	19/12/2019	-162,00
	43	19/12/2019	405,00

