



PROCESSO : 19.847-1/2018
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
UNIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA – SIN-
FRA/MT
RESPONSÁVEIS CINÉSIO NUNES DE OLIVEIRA
ALEXANDRE ZIGOSKI AMÉRICO VIEIRA
ANTÔNIO CARLOS TENUTA
GUAXE CONSTRUTORA E TERRAPLANAGEM LTDA
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTÔNIO MALUF

PARECER Nº 7.140/2023

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA. CONTRATO Nº 02/2011. DANO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO PARCIAL. LEI ESTADUAL Nº 11.599/2021. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DO CONTRATO. SOBREPREGO. MANIFESTAÇÃO PELO RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO PARCIAL, PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS, COM APLICAÇÃO DE MULTA, DETERMINAÇÃO DE RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO E ENVIO DE CÓPIA INTEGRAL DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de **tomada de contas especial** instaurada pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SINFRA) com a finalidade de apurar



supostas irregularidades praticadas no Contrato nº 002/2011, 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 001/20106 realizada pela mencionada associação.

2. Contextualizando, em 30/04/2010 foi celebrado o Termo de Convênio nº 014/2010 (Anexo I) 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”

3. Em decorrência do **Convênio nº 014/2010**, a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 (Estrada da Baiana) firmou o **Contrato nº 002/2011**, objeto desta tomada de contas, 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, realizada pela mencionada associação.

4. Já no âmbito desta Corte, a Quinta Secretaria de Controle Externo deste Tribunal de Contas realizou **auditorias de conformidade (Processo nº 317381/2017)** em diversos contratos firmados pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, dentre eles no Contrato nº 002/2011, objeto desta tomada de contas.

5. Ao final da supramencionada auditoria de conformidade, por meio de Decisão Singular (doc. nº 61055/2018 – Processo nº 317381/2017), esta Corte



de Contas determinou a instauração de 10 (dez) Tomada de Contas em 10 (dez) contratos analisados pela auditoria de conformidade, dentre eles o Contrato nº 002/2011, no qual fora apontado um possível dano ao erário da ordem de R\$ 328.339,67 (trezentos e vinte e oito mil trezentos e trinta e nove reais e sessenta e sete centavos).

6. Já no âmbito da presente Tomada de Contas, instaurada para analisar o Contrato nº 002/2011, a equipe técnica, por meio de relatório técnico preliminar, apresentou os seguintes achados de auditoria e seus respectivos responsáveis:

Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014; Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato

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.

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).

Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014; Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato

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.

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.).

Responsáveis: Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato - Período:



01.08.2011 a 01.06.2015; : Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato - Período: 02.06.2015 a 21.05.2018; Empresa: Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

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.

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)

Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014; Empresa: Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

Achado nº 4: Pagamento de fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado. 2.4.1 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).

Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014; Empresa: Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

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

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).

Responsáveis: Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato - Período: 01.08.2011 a 01.06.2015; Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato - Período: 02.06.2015 a 21.05.2018; Empresa: Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

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.

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).

Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014; Empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

Achado nº 7: Dano ao erário decorrente da especificação desvantajosa de equipamentos no serviço de "escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria".

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).

Responsáveis: Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato - Período: 01.08.2011 a 01.06.2015; Empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

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.

JB99. Despesa_Grave_99. Dano ao erário em função de pagamento de despesas indevidas (arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964).

Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014; Empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

Achado nº 9: Dano ao erário em função da apropriação indevida do serviço de administração local da obra e aluguel de veículos.

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).

Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014;

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

HB05. Contrato_Grave_05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988)



Responsáveis: Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato - Período: 02.06.2015 a 21.05.2018.

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.

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).

Responsáveis: Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato - Período: 01.08.2011 a 01.06.2015; Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato - Período: 02.06.2015 a 21.05.2018.

Achado nº 12: Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011.

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).

7. Os responsáveis e o atual Secretário da SINFRA, Sr. Marcelo Oliveira e Silva, foram devidamente citados e apresentaram suas defesas conforme o quadro abaixo:

RESPONSÁVEL	DOCUMENTO DE CITAÇÃO	DOCUMENTO DE DEFESA
Cinésio Nunes de Oliveira	Nº 275210/2021	Defesa nº 17373/2022
Antônio Carlos Tenuta	Nº 275211/2021	Malote digital nº 25110/2022
Alexandre Zigoski Américo Vieira	Nº 275216/2021	Malote digital nº 5828/2022
Guaxe Construtora Terraplanagem Ltda	eNº 275220/2021	
Marcelo de Oliveira e Silva	Nº 275218/2021	Doc. externo nº 23319/2022

8. Em sede de relatório técnico conclusivo (doc. nº 272903/2023), a equipe técnica emitiu a seguinte proposta de encaminhamento:

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. (...)



9. Na sequência, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para emissão de parecer.
10. É o relatório, no que necessário. Passa-se à fundamentação.

2. PRELIMINAR

2.1 Da prescrição parcial

11. Preliminarmente, a equipe técnica levanta, nos autos, a **prescrição parcial da pretensão punitiva** desta Corte de Contas.
12. Conforme sabido, foi editada a Lei Estadual nº 11.599, de 07 de dezembro de 2021, que dispõe sobre o prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Contas, com base na competência prevista no art. 24, I, da Constituição Federal.
13. Esse diploma legal estabeleceu que a Corte de Contas tem prazo de 5 (cinco) anos para julgar os processos de sua competência, sob pena de prescrição; bem como que o prazo prescricional pode ser interrompido apenas uma vez, quando da citação, conforme se verifica abaixo:

LEI 11.599/21

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, recomeçando 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. (grifou-se)

14. Portanto, da leitura dos dispositivos, extrai-se que a prescrição da pretensão punitiva nos processos de controle externo de competência deste Tribunal de Contas subordina-se ao prazo de 05 (cinco) anos, tendo **como marco inicial a ocorrência da irregularidade** e como único marco interruptivo a **efetiva citação**.

15. Nesse sentido, a Corte publicou a Resolução Normativa nº 03/2022-TP, a qual estabelece diretrizes e procedimentos com o objetivo de otimizar a instrução dos processos de controle externo, e assim estabelece:

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.

16. Noutro giro, foi editado e publicado recentemente o Código de Processo de Controle Externo do Estado do Mato Grosso (Lei Complementar nº 752/2022), estabelecendo regras complementares acerca da prescrição no âmbito desta Corte de Contas.

17. No caso dos autos, em que pese o instrumento contratual ter sido firmado ainda no exercício de 2011, a sua execução se prolongou ao longo de vários exercícios financeiros, constatando-se que o Termo de Recebimento Provisório da obra (Anexo X do relatório técnico preliminar) foi subscrito em 25/02/2019 pelo fiscal, Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira, e pelo representante da empresa contratada, Sr. Marcio Aguiar da Silva.

18. Assim, diversas irregularidades se referem a medições, acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, Execução de serviços em



desacordo com a planilha contratual, pagamento irregular de materiais e outros.

19. Para fins de melhor didática, apresenta-se o quadro autoexplicativo, disposto no relatório técnico conclusivo (doc. nº 272903/2023, págs. 23 e 24), por meio do qual podem ser identificados o achado de auditoria, os responsáveis, a data do fato irregular, as datas das citações, o tempo decorrido entre a irregularidade e as citações e a ocorrência ou não da prescrição, vide abaixo:

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 Agrilop – Topografia, Geodesia e Projetos Ltda, sem a devida justificativa plausível	Cinésio N. Oliveira	30/11/2013 ⁽¹⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	8,0	PRESCRITO
		Antônio C. Tenuta	30/11/2013 ⁽¹⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	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 Agrilop – Topografia, Geodesia e Projetos Ltda, tendo em vista a não constatação da formalização da devida justificativa plausível	Cinésio N. de Oliveira	30/11/2013 ⁽¹⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	8,0	PRESCRITO
		Antônio C. Tenuta	30/11/2013 ⁽¹⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	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 ⁽¹⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	7,1	PRESCRITO
		Alexandre Z. A. Vieira (B)	03/11/2016 ⁽³⁾	20/12/2021 ⁽⁴⁾	5,1	PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda(B)	24/11/2016 ⁽³⁾	14/03/2022 ⁽⁵⁾	5,2	PRESCRITO
		Antônio C. Tenuta (A)	03/11/2014 ⁽¹⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	7,1	PRESCRITO
		Alexandre Z. A. Vieira (A)	02/05/2019 ⁽⁶⁾	20/12/2021 ⁽⁴⁾	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 ⁽³⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	8,6	PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda	19/12/2019 ⁽¹¹⁾	14/03/2022 ⁽⁵⁾	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 ⁽³⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	8,6	PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda	19/12/2019 ⁽¹¹⁾	14/03/2022 ⁽⁵⁾	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 ⁽³⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	8,6	PRESCRITO
		Alexandre Z. A. Vieira	02/05/2019 ⁽⁶⁾	20/12/2021 ⁽⁴⁾	2,6	NÃO PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda	19/12/2019 ⁽¹¹⁾	14/03/2022 ⁽⁵⁾	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 ⁽³⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	8,6	PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda	24/11/2016 ⁽³⁾	14/03/2022 ⁽⁵⁾	5,2	PRESCRITO

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



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 ⁽¹⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	7,2	PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda	05/09/2014 ⁽³⁾	14/03/2022 ⁽⁵⁾	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 ⁽⁶⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	8,6	PRESCRITO
		Guaxe Constr. e Terrap. Ltda	11/11/2014 ⁽⁴⁾	14/03/2022 ⁽⁵⁾	7,3	PRESCRITO
10	Illegalidade na assunção pela Sintra do Contrato nº 002/2011 por meio do Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011	Cinésio N. de Oliveira	16/04/2013 ⁽⁶⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	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 ⁽¹⁰⁾	20/12/2021 ⁽¹⁶⁾	2,6	NÃO PRESCRITO
12	Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011	Antônio C. Tenuta	30/11/2014 ⁽¹⁵⁾	16/12/2021 ⁽²⁾	7	PRESCRITO
		Alexandre Z. A. Vieira	02/05/2019 ⁽¹⁰⁾	20/12/2021 ⁽¹⁶⁾	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 25101.0001.14.004457-8)

(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)

20. Conforme se vislumbra do quadro acima, os achados nº 01, nº 02, nº 07, nº 08, nº 09 e nº 10 encontram-se totalmente prescritos, nos termos da Lei Estadual nº 11.599/2021 e da Resolução Normativa nº 03/2022-TP, vigentes ao tempo da consolidação das situações jurídicas.

21. Sendo assim, o **Ministério Público de Contas**, reconhecendo a prescrição dos achados acima mencionados, passando a analisar as demais irregularidades para aqueles responsáveis em relação aos quais a pretensão punitiva desta Corte de Contas não prescreveu.

3. FUNDAMENTAÇÃO

3.1 Da análise das irregularidades apontadas no relatório técnico preliminar



Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014; Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato

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.

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).

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.

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.).

22. Conforme acima relatado, este achado de auditoria encontra-se prescrito, nos termos da Lei Estadual nº 11.599/2021 e da Resolução Normativa nº 03/2022–TP.

23. A irregularidade nº 1 se refere ao fato de que os responsáveis teriam permitido 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.

24. Já no que se refere ao achado de auditoria nº 02, a equipe técnica aponta que ao não utilizar a solução 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 formalização de devida justificativa plausível, a administração incorreu em ato de gestão antieconômico, causando dano ao erário.

25. O relatório preliminar apontou 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.



26. Assim, considerando que o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira e o Sr. Antônio Carlos Tenuta foram **efetivamente citados em 16/12/2021**, tem-se que o tempo decorrido entre o ato irregular atribuído aos responsabilizados (final de novembro de 2013) e a efetiva citação (dezembro de 2021) foi superior a cinco anos, estando, portanto, **prescritos os achados de auditoria nº 1 e nº 02**.

Responsáveis: Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato - Período: 01.08.2011 a 01.06.2015; ; Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato - Período: 02.06.2015 a 21.05.2018; Empresa: Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

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.

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)

27. O relatório técnico preliminar aponta, em apertada síntese, que os fiscais de obra realizaram medições da obra objeto do Contrato nº 002/2011/Sinfra sem sustentação em 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.

28. Aponta que o Sr. Antônio Carlos Tenuta foi responsável até a 17ª medição e o Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira foi o responsável da 18ª medição em diante.

29. O relatório aponta que era esperado que os fiscais de obra, ao optar por obter o volume do material escavado do Contrato nº 002/2011 de forma indireta, realizassem 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.

30. Assim, o relatório da SECEX de Obras e Infraestrutura aponta claramente



que, 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** (trinta e dois mil cento e quarenta e três reais e sessenta e quatro centavos), em suas respectivas datas-bases.

31. Já a empresa contratada teria se beneficiado de pagamentos indevidos no montante de R\$ 409.215,08 (quatrocentos e nove mil duzentos e quinze reais e oito centavos), 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.

32. Em consonância com a equipe de auditores, o **Ministério Público de Contas** entende que a **pretensão punitiva** desta Corte de Contas em relação ao presente achado de auditoria **se exauriu parcialmente**.

33. **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**.

34. Em relação a este responsável, tem-se que a Data de elaboração da 16ª medição ocorreu em 03/11/2014 (Doc. digital n.º 261015/2021, pág. 19 a 21), sendo que sua citação foi efetivada apenas em 16/12/2021 (Doc. digital n.º 4354/2022), conforme exposto na tabela constante do item 2.1 deste parecer.

35. Entretanto, a irregularidade persiste para o Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira tendo em vista que a medição final (43ª medição - Doc. digital nº 260965/2021, págs. 108 a 110) ocorreu em **02/05/2019** e o responsável foi efetivamente citado em **20/12/2021** (Doc digital n.º 4356/2022).

36. Em sede de **defesa**, o **Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira** aponta que



não há que se falar em sobrepreço no que se refere à liquidação irregular da despesa do serviço de transporte de material de base e sub-base.

37. Alega que o próprio relatório técnico da SECEX de Obras faz menção à densidade adotada para fins de apropriação do transporte de material de base e sub-base e que a própria equipe técnica consigna que não há indícios de sobrepreço (Doc. Digital n.º 5828/2022, pág. 3 e 4).

38. A defesa, da Construtora Guaxe também alega, em síntese, que o próprio relatório de auditoria destaca a inexistência de qualquer prática de sobrepreço.

39. Em sede de **relatório conclusivo**, a SECEX de Obras e Infraestrutura consigna que 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.

40. Assim, entende que 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, mantendo-se a irregularidade ao Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira.

41. O **Ministério Público de Contas** entende que a irregularidade persiste para o Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira, fiscal da obra, devendo ser afastado o dano ao erário.

42. Conforme bem demonstrado nas defesas dos responsáveis, a própria equipe técnica indicou, no seu relatório preliminar, que não se verificou indícios de ocorrência de sobrepreço (doc. digital nº 261578/2021, pág. 55), vide abaixo:

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/m³ para apropriação do transporte nas composições dos serviços de execução de base e sub-base, **os valores de densidades 1,970 t/m³, 1,960 t/m³ e 1,968 t/m³, utilizados nas medições da obra, encontram-se compatíveis com a densidade de 2,06250 t/m³**, 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.



(grifou-se)

43. Nesta esteira, afasta-se a imputação do enriquecimento sem causa apontado pela equipe técnica à Construtora Gauxe, em razão da ausência de indícios de sobrepreço.

44. Todavia, o Ministério Público de Contas entende que, mesmo afastado o dano ao erário, remanesce nos autos a irregularidade referente à liquidação irregular da despesa dos serviços de transporte de base e sub-base (pavimentação) e escavação, carga e transporte (terraplenagem).

45. Conforme levantado no relatório técnico preliminar, não foram disponibilizados à equipe técnica 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. Esta situação também teria sido 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.

46. Pontue-se que quanto a essa situação específica, o responsável não apresentou argumentos aptos a afastar a irregularidade referente à liquidação irregular das despesas relativas a estes serviços, motivo pelo qual fica **mantida a irregularidade** apenas para o **Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira**, fiscal da obra.

47. Em razão disto, o **Ministério Público de Contas manifesta pela aplicação de multa** ao responsável em razão da irregularidade JB99 ora analisada.

48.

Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014; Empresa: Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

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

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).

49. Neste tópico, o relatório preliminar de auditoria aponta a ocorrência de pagamento fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado.

50. A unidade instrutiva assevera que no relatório técnico preliminar do Processo nº 317381/2017 (ControlP 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).

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

52. Aponta que, considerando um BDI reduzido de 15%, tem-se 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: a) Asfalto Diluído CM-30: R\$ 1.990,7395 (mil novecentos e noventa reais e setecentos e trinta e nove centavos) por tonelada; b) Emulsão Asfáltica RR-2C: R\$ 1.231,0296 (mil duzentos e trinta e um reais e vinte e nove centavos) por tonelada.

53. Entretanto, a equipe técnica aponta 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: a) Asfalto Diluído CM-30: R\$ 2.436,44 (dois mil quatrocentos e trinta e seis reais e quarenta e quatro centavos) por tonelada; b) Emulsão Asfáltica RR-2C: R\$ 1.419,36 (mil quatrocentos e dezenove reais e trinta e seis centavos) por tonelada.

54. Conforme demonstrado no quadro disposto no item 2.1 deste parecer, a



pretensão punitiva desta Corte de Contas se exauriu em relação ao Sr. Cinésio Nunes de Oliveira.

55. A irregularidade se configura para o então secretário na data de Celebração do Primeiro Termo de Rerratificação (Doc. digital n.º 261024/2021), em **16/04/2013**, que estabeleceu os preços em desacordo com Portaria SINFRA nº 415/2010 e acima dos valores da ANP. Todavia, sua citação ocorreu apenas em **16/12/2021** (Doc digital n.º 4344/2022), estando prescrita a pretensão punitiva desta Corte em relação a este responsável.

56. Entretanto, para a Construtora Gauxe Construções e Terraplanagem Ltda vê-se que o pagamento da 43ª medição ocorreu em 19/12/2019 (Doc. digital n.º 260965/2021, pág.108 a 110), sendo que a efetiva citação da empresa ocorreu em 14/03/2022 (Doc digital n.º 103430/2022).

57. A empresa, em sua **defesa**, alega 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.

58. Ademais, alega que se os preços constantes do edital estavam acima do praticado no mercado, a penalização deveria cair sobre os responsáveis pela elaboração do edital, na fase interna da licitação.

59. Outrossim, alega que o Termo de Ajustamento de Gestão, mencionado no Relatório Técnico Preliminar, não se aplica ao Contrato nº 002/2011, tendo em vista que a licitação que deu origem ao referido contrato foi processada em 2010, isto é, 3 (três) anos antes da assinatura do TAG.

60. Ao final, informa que a Construtora Gauxe assumiu a execução do contrato após a desistência da empresa vencedora e que, por isso, não participou da definição das regras sobre medição, preços e condições, que seguiram os termos do que já havia sido pactuado pela SINFRA com a Construtora Locatelli.



61. Em sede de **relatório técnico conclusivo**, a SECEX de Obras e Infraestrutura afirma que o contrato em questão deve seguir as normas da Lei nº 8.666/93, que determina em seu art. 43, IV, que as propostas de preços devem estar em conformidade com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente.

62. Nesta esteira, conclui que, 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.

63. Outrossim, alega que a empresa 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.

64. Referente ao argumento da defesa de que a Construtora Guaxe não participou da definição das regras sobre medição, preços e condições, a equipe técnica assenta o entendimento de 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.

65. O **Ministério Público de Contas** acompanha integralmente o entendimento da unidade de instrução.

66. Conforme sabido, já há algum tempo o Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 1.447/2010 – Plenário, estabeleceu que o limite máximo admissível para o preço dos materiais betuminosos seria o preço divulgado pela ANP, vide abaixo:

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;

67. Por oportuno, registre-se que, ao tempo da execução contratual, já vigorava a Portaria nº 415/2010/SINFRA, estabelecendo que a Administração Pública deveria adotar BDI máximo de 15% para aquisição de material betuminoso nos orçamentos de obras da referida secretaria, o que não teria sido seguido pela gestão, beneficiando-se a empresa contratada ao receber valores acima do praticado pelo mercado, conforme demonstra o relatório conclusivo (doc. nº 272903/2023, pág. 96):

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

68. Pontue-se que não merece prosperar o argumento da defesa da construtora contratada segundo a qual não teria participado da fase interna de elaboração do edital, não podendo ser responsabilizada pelo sobrepreço detectado. Em relação ao tema, o TCU tem jurisprudência mansa e pacífica no sentido de reconhecer a responsabilidade solidária da empresa por recebimentos de pagamentos por serviços em preços superiores ao de mercado, vide abaixo:

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.

69. Ante o exposto, em total consonância com a SECEX de Obras e Infraestrutura, o Ministério Público de Contas **mantém a irregularidade** à Construtora Gauxe.

70. Outrossim, manifesta pela expedição de **determinação** à Construtora Gauxe para que **restitua ao erário** o dano decorrente de sobrepreço por preço detectado no montante de R\$ 199.285,87 e de R\$ 181.540,91, respectivamente, na aquisição de 447,120 toneladas de Asfalto Diluído CM-30 e 963,900 toneladas de Emulsão Asfáltica RR-2C, em desacordo com o art. inciso IV, da Lei 8.666/1993, com o Acórdão Nº 1.447/2010 – TCU e Portaria SINFRA nº 415/2010.

Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014; Empresa: Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

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

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).

71. O **relatório preliminar** também constatou a ocorrência de sobrepreço por preço no Contrato nº 02/2011.

72. Informa inicialmente que o **valor contratado foi de R\$ 21.391.033,80** (vinte e um milhões, trezentos e noventa e um mil e trinta e três reais e oitenta centavos), sendo posteriormente **aditado para R\$ 30.132.671,11** (trinta milhões, cento e trinta e dois mil seiscentos e setenta e um reais e onze centavos) **em função da**



readequação do projeto da obra com os valores atualizados para fevereiro de 2013.

Pontua ainda que a medição acumulada final da obra atingiu o montante de R\$ 30.132.185,60 (trinta milhões, cento e trinta e dois mil cento e oitenta e cinco reais e sessenta centavos).

73. Entretanto, o relatório aponta que, 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 Anexo IV do relatório preliminar (doc. nº 261578/2021, pág. 88 a 93).

74. Conforme consta no item 2.1 deste parecer, a pretensão punitiva desta Corte de Contas, em relação ao Sr. Cinésio Nunes de Oliveira, encontra-se prescrita.

75. A irregularidade se configura para o então secretário na data de Celebração do Primeiro Termo de Rerratificação (Doc. digital n.º 261024/2021), em **16/04/2013**, que estabeleceu o sobrepreço por preço no Contrato nº 02/2011. Todavia, sua citação ocorreu apenas em **16/12/2021** (Doc. digital n.º 4344/2022), estando prescrita a pretensão punitiva desta Corte em relação a este responsável.

76. Entretanto, para a Construtora Gauxe Construções e Terraplanagem Ltda vê-se que o pagamento da 43ª medição ocorreu em 19/12/2019 (Doc. digital n.º 260965/2021, pág.108 a 110), sendo que a efetiva citação da empresa ocorreu em 14/03/2022 (Doc digital n.º 103430/2022).

77. Em sua **defesa**, a Construtora Guaxe alega que a equipe de auditoria escolheu conforme sua conveniência alguns itens para comparar com tabela de preço posterior à tabela base da concorrência.



78. Sustenta que não se pode comparar tabelas de preços porque as tabelas de preços são elaboradas independentemente de comparação com a tabela anterior.

79. Assim, afirma que, ao se reajustar o Contrato nº 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 (simples reajuste anual respeitando os aniversários – fevereiro de 2010 > fevereiro 2013), entendendo não haver qualquer ilegalidade!

80. Sustenta que compete à empresa contratada executar a obra nas condições previstas no Instrumento Contratual e que a empresa não se apropria de eventuais “preços indevidos”. Afirma que o Estado tem a prerrogativa de analisar e eventualmente cancelar contratos visando nova licitação com preços mais vantajosos.

81. Aduz ainda que, após três da entrega e conclusão da obra, 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.

82. Ao final, pugna pelo não reconhecimento de qualquer irregularidade e/ou dano ao erário, sendo afastado qualquer dever de ressarcimento, já que os valores previstos na tabela de preços encontram-se em total acordo com o edital da licitação e instrumento contratual.

83. A **equipe de auditores** afirma, com base no subtópico 3.5.2 do relatório técnico conclusivo, que 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.



84. Informa que foi identificado 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 (vinte e um milhões, trezentos e noventa e um mil e trinta e três reais e oitenta centavos), para R\$ 30.132.671,11 (trinta milhões, cento e trinta e dois mil seiscentos e setenta e um reais e onze centavos), conforme 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 002/2011 (Doc. digital 261027/2021).

85. Informa ainda que, posteriormente, em 16/04/2013, **a SINFRA assumiu diretamente a execução da obra**, mediante o Primeiro Termo de Rerratificação (Doc. digital 261024/2021). Isto teria ocorrido porque, 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 secretaria 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 do relatório técnico preliminar).

86. Entretanto, a equipe técnica alega que, antes de ter aceitado o pedido da Associação para assumir a execução da obra, a SINFRA deveria ter avaliado a economicidade do procedimento, em outras palavras, deveria ter verificado se a manutenção do contrato resultaria em preços mais favoráveis à 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.

87. Nesta esteira, sustenta que a opção do relatório preliminar de auditoria 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.

88. Assim, uma vez que a empresa foi remunerada pela execução de serviços por preço acima do preço de referência atualizado, a equipe técnica opina pela manutenção da irregularidade para este responsável.



89. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da equipe de auditores.
90. Conforme já exposto nos itens anteriores, 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 a licitante também tem o dever de retidão, cabendo-lhe ofertar preços compatíveis com os praticados pelo mercado, em observância ao art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993 (Acórdão 1304/2017/TCU – Plenário).
91. Outrossim, discorda-se da afirmação da defesa segundo a qual a equipe técnica teria escolhido conforme sua conveniência alguns itens para comparar com tabela de preço posterior à tabela base da concorrência.
92. A metodologia apresentada pela SINFRA guarda proporcionalidade com o caso. É dizer, caberia à SINFRA analisar os preços estabelecidos para a execução do Contrato nº 02/2011 com os preços de referência da época da rerratificação contratual, comparação esta feita pela equipe de auditores. Nesta esteira, constatou-se o sobrepreço em alguns serviços contratados.
93. Outrossim, o relatório técnico preliminar mostra claramente quais os itens de serviços com preços unitários que estariam acima do valor de mercado, conforme a tabela de referência à época (Tabela SETPU de setembro/2012 acrescido do respectivo índice de atualização para fevereiro de 2013).
94. Ademais, em que pese a obra ter sido entregue há três anos, a irregularidade ora analisada ainda não foi alcançada pela prescrição, conforme apontado acima, podendo ainda ser questionada no âmbito deste Tribunal.
95. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** opina, em consonância com a equipe de auditores, pela **permanência da irregularidade**.
96. Outrossim, o Parquet de Contas manifesta pela **determinação** à



Construtora Gauxe para que **restitua ao erário** o dano decorrente de sobrepreço por preço detectado no montante de **R\$ 1.144.038,19** (um milhão, cento e quarenta e quatro mil e trinta e oito reais e dezenove centavos), conforme cálculos da equipe técnica deste Tribunal (relatório técnico conclusivo - doc. nº 272903/2023, pág. 195).

Responsáveis: Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato - Período: 01.08.2011 a 01.06.2015; Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato - Período: 02.06.2015 a 21.05.2018; Empresa: Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

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.

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).

97. O **relatório técnico preliminar** aponta que, na medição final do Contrato nº 002/2011 (Anexo VIII-W do relatório preliminar, pág. 108), pode-se constatar que 405.000,00 m² do item “regularização de subleito” foram apropriados:

SINFRA		GOVERNO DE MATO GROSSO		RESUMO DE MEDIÇÃO			
SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA		ESTADO DE TRANSFORMAÇÃO		Instrumento Contratual nº	Preço de Vigência (dias)	1952	
Obra: Pavimentação Asfáltica		Rodovia: MT 338		Data Assinatura	Vr. Contratual R\$	30.132.671,11	
Trecho: Entr' Rod MT-220-338 (Nívo Paraná) - Entr' Rod BR-163		Sub-trecho: Restaurante Camborã (Estaca 2.500) à Fazenda Bom Pastor (Estaca 4.525) - Lote 2		Publicação	Vr. Acum. Medido R\$	30.132.185,60	
Referência: Medição Final		Ordem início serviço: 01/07/13. Ordem de reinício de serviço n.º 001/2016 de 05/10/2016			Vr. Acum. Programado R\$		
Período Med: Simples: 01/02/2019 a 24/02/2019		Acumulado: 01/07/2013 a		FIRMA: GUAXE CONTRUTORA LTDA			
CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANTIDADE CONTRATO	QUANT. MEDIDO ACUMULADO	PREÇO UNITÁRIO R\$	VALOR ACUMULADO R\$	
III	PAVIMENTAÇÃO						
2.5.02.130.00	Regularização do subleito	m ²	442.800,000	405.000,000	0,83	336.150,00	
2.5.02.200.00	Sub-base de solo estabilizado granulométricamente sem mistura	m ²	86.100,000	80.190,000	13,54	1.085.772,60	

Fonte: Medição final do Contrato nº 002/2011 (Anexo VIII W - p. 108)

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



98. A equipe técnica aponta 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. Ademais, de acordo com 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.

99. Entretanto, o relatório preliminar aponta, com base nas planilhas de medições do contrato, que foram executados apenas aterros nos serviços de terraplenagem (Anexo XXIX). Acrescenta que a compactação da camada final do aterro foi remunerada por meio do serviço de “Compactação de aterros a 100% do Proctor Intermediário”.

100. Com base nestas informações, alega que 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.

101. Registra, por fim, que, da forma como se apropriou na medição, 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”.

102. Nesta esteira, aponta que restou 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 (trezentos e trinta e seis mil cento e cinquenta reais).



103. A **defesa da Construtora Guaxe** alega 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.

104. Acrescenta que 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. Ademais, sustenta que tal procedimento estaria devidamente amparado no Manual de Pavimentação do DNER de 1996.

105. Afirma que 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.

106. Afirma que 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.

107. Alega que, 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.

108. Pontua ainda 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.

109. Por sua vez, o **Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira** apresenta a Norma



DNIT n. 108/2009 – ES e n. 137/2010 – ES, e afirma que o objetivo dos serviços indicados neste achado é diferente. Sustenta que o objetivo do serviço de compactação da camada final de aterros 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.

110. 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. Afirma que também seria necessário eliminar o fluxo de equipamentos e de veículos, o que resultaria em custos adicionais com desmatamento, terraplanagem e revestimento primário, além de gastos com manutenção e dificuldades operacionais.

111. Apresenta ainda comparativo 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.

112. Apresenta, por fim, o Acórdão TCU nº 1899/2011-Plenário (Doc. digital n.º 5828/2022, pág. 8) a fim de evidenciar que a previsão do serviço de regularização do subleito para todo o trecho da rodovia não caracteriza necessariamente duplicidade de pagamento. E o Acórdão TCU n.º 1267/2007-Plenário (Doc. digital n.º 5828/2022, pág. 8) a fim de afastar a irregularidade apontada referente a execução de regularização do subleito sobre camada de aterro:



"Ao julgar o processo 005.737/2011-7, no Acórdão 1.899/2011-Plenário, especialmente considerando a norma DNIT 137/2010-ES, o Tribunal, sob a relatoria do Ministro Weder de Oliveira, entendeu que a simples previsão do serviço de regularização do subleito para todo o trecho rodoviário não se caracteriza, necessariamente, como duplicidade de pagamento. "

"No mesmo sentido, ao julgar o processo 007.931/2007-5, no Acórdão 1267/2007-Plenário, o Tribunal, sob a relatoria do Ministro Valmir Campelo, acolheu os argumentos apresentados pelo Departamento de Estrada de Rodagens do Acre (Deracre) para afastar a irregularidade apontada de execução da regularização do subleito sobre aterro, por entender que a função do primeiro é dar conformação geométrica e longitudinal ao aterro para os serviços de pavimentação. "

113. Em sede de **relatório técnico conclusivo**, a equipe técnica 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.

114. Reitera que, 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.

115. A SECEX competente também afirma que a alegação da defesa que a dispensa do serviço de regularização do subleito implica na alteração dos critérios de execução de serviço não prospera. Segundo a equipe técnica, 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.

116. Pontua que 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. A unidade instrutiva entende que o que se combate é a apropriação duplicada de serviços, não o controle viário durante a execução das obras. Assim, sustenta que, 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, reiterando que o que se veda é a apropriação duplicada de serviços ocorridos na mesma camada final de terraplenagem.

117. Sobre a norma trazida pelo fiscal da obra, a equipe técnica comenta que 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.

118. Apresenta ainda a Especificação de Serviço GOINFRA ES-PAV 001/2019, que trata Regularização de subleito, e 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.

119. Acerca das jurisprudências trazidas aos autos pelo fiscal do contrato, a unidade instrutiva alega 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.

120. Relata que 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”.

121. Registra também que, 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.”

122. Por fim, apresenta o cálculo do dano ao erário a ser exigido do Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira, atingindo o montante de R\$ 19.440,00 (dezenove mil quatrocentos e quarenta reais):

Medição	Quantidade medida - m ² (A)	Preço unit. Contratado (B)	Dano por sobrepreço da quant. Medida irregularmente* (C)	Dano ao erário (D = (A x B) - C)	Data base
23*	2.200,00	R\$ 0,83	R\$ 44,00	R\$ 1.782,00	18/10/2016
30*	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)

123. Acerca dos argumentos trazidos pela Construtora Gauxe, a unidade instrutiva rebate a alegação da responsável segundo a qual a regularização do subleito



visa cumprir exigência da norma para se obter uma camada uniforme. Quanto a isto, informa que os procedimentos descritos na Norma DNIT 108/2009 - ES -Terraplenagem – Aterros visam justamente adequar a plataforma para o início dos serviços de pavimentação.

124. Afirma que, 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. Assim, 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, registra que falhas no controle do processo executivo não podem ser repassadas à administração mediante remuneração de outro serviço.

125. 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.

126. Acerca do Manual de Pavimentação do DNER de 1996, pontua 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:

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.



127. Quanto ao 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, a equipe técnica entende que tal fato não afasta a irregularidade.

128. Sustenta que cabe à 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, pontua que 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.

129. Ante todo o exposto, o **Ministério Público de Contas** acompanha integralmente o entendimento da unidade de instrução, mantendo-se a irregularidade ao **Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato (Período: 02.06.2015 a 21.05.2018)** e à **Empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda**, sugerindo-se a aplicação de **multa regimental** ao fiscal de contrato da obra, em razão de pagamentos em duplicidade para o mesmo serviço executado.

130. Com base no Apêndice B do relatório conclusivo (doc. nº 272903/2023, pág. 195), sugere-se a expedição de **determinação** para que seja restituído ao erário a importância de R\$19.440,00 (dezenove mil quatrocentos e quarenta reais) pelo Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira e de R\$ 328.050,00 (trezentos e vinte e oito mil e cinquenta reais) para a Construtora Guaxe.

Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014; Empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

Achado nº 7: Dano ao erário decorrente da especificação desvantajosa de equipamentos no serviço de "escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria".

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).



131. O relatório técnico preliminar repisa que os preços unitários dos serviços do Contrato nº 002/2011 (Anexo III) tiveram originariamente como referência a tabela Sinfra de fevereiro de 2010, conforme abaixo (doc. nº 261578/2021, pág.:

DEMONSTRATIVO DO ORÇAMENTO - LOTE 02		Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338				
PROCOVA: MT-338		Referência: SINFRA - FEVEREIRO/2010				
TRECHO: Entr. MT-220 (Nova Pádua) - Entr. RR-145 (Piazal)						
SUB-TRECHO: Entr. MT-220 (Nova Pádua) - Entr. MT-242 (Barbanga)						
PERÍMETRO: Est. 3500+0,00 até 4525+0,00 (Lote - 2)						
EXTENSÃO: 40,50 Km		L.D.J. 27,64%				
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UND	QUANT.	PR. UNIT.	VR. PARCIAL	VR. TOTAL
1.6-SERVIÇOS PRELIMINARES						
2 8 00 000 10	Instalação de Contas e Acompanhamento	Vb	1,000	86.336,84	86.336,84	1.084.958,22
2 8 00 000 20	Mobilização e Desmobilização de Pessoal	Vb	1,000	826,00	826,00	
2 8 00 000 22	Mobilização e Desmobilização de Equipamento Rodoviário	Vb	1,000	51.548,00	51.548,00	
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	18,000	55.400,00	997.260,00	
4 8 06 000 01	Plano de Obra	m²	70,000	322,08	22.545,60	

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

132. A unidade técnica relata que o contrato (Anexo III do relatório preliminar) 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.

133. Informa 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 do relatório preliminar). Assim, a SINFRA acatou assumir a obra, conforme Primeiro Termo de Rerratificação do Contrato nº 002/2011 várias vezes mencionado neste parecer.



134. Entretanto, a equipe técnica entende que a SINFRA assumiu despesas desvantajosas para a administração pública, por meio do Contrato nº 02/2011, dentre elas, a despesa com equipamentos no serviço de "escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria".

135. Desta forma, sustenta que 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", solução está desvantajosa economicamente se comparado com a utilização de escavadeiras hidráulicas, conforme o Manual de Custos Rodoviários do DNIT, volume 4.

136. 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, a equipe técnica constata um dano ao erário no valor de R\$ 934.552,79 (novecentos e trinta e quatro mil quinhentos e cinquenta e dois reais e setenta e nove centavos), em suas respectivas datas-base.

137. No presente caso, conforme demonstrado no quadro disposto no item 2.1 deste parecer, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a equipe da SECEX de Obras e Infraestrutura, entende que **o presente achado foi alcançado pela prescrição**.

138. Entende-se que a irregularidade se configurou para o Sr. Cinésio N. de Oliveira quando da Celebração do Primeiro Termo de Rerratificação (Doc. digital n.º 261024/2021), ocorrida em **16/04/2013**, que estabeleceu o sobrepreço por preço no Contrato nº 02/2011. Todavia, sua citação ocorreu apenas em **16/12/2021** (Doc. digital n.º 4344/2022), estando prescrita a pretensão punitiva desta Corte em relação a este responsável.

139. Já para a Construtora Guaxe, entende-se que a irregularidade se configurou na Data de pagamento da 30ª medição (Doc. digital n.º 290989/2021),



ocorrida em **24/11/2016**. Entretanto, a citação da responsável ocorreu apenas **14/03/2022** (Doc digital n.º 103430/2022), transcorrendo-se mais de 05 (cinco) anos entre a ocorrência da irregularidade e a citação efetiva da responsável.

140. Desta forma, a **pretensão punitiva deste Tribunal em relação ao achado nº 07 encontra-se prescrita.**

Responsáveis: Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato - Período: 01.08.2011 a 01.06.2015; Empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

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.

JB99. Despesa Grave_99. Dano ao erário em função de pagamento de despesas indevidas (arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964).

141. Neste tópico, o relatório técnico preliminar aponta que houve apropriação indevida de quantitativos do item “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m” no Contrato nº 002/2011.

142. Segundo os cálculos da equipe de auditoria, com base na Norma DNIT – 104/2009, 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 278.184,69m².

143. Contudo, a unidade instrutiva identificou que foram atestados e posteriormente pagos, até a medição final do Contrato nº 002/2011 (Anexo do relatório técnico preliminar VIII-W, pág. 108), um quantitativo de “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m” de 1.230.000,00 m², ou seja, superior ao quantitativo de 278.184,69m², contrariando os preceitos dos artigos 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/1964.

144. Uma vez mais, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a equipe técnica desta Corte, entende que **o achado de auditoria se encontra prescrito.**



145. Entende-se que a irregularidade se configurou para o Sr. Cinésio N. de Oliveira quando da Celebração do Primeiro Termo de Rerratificação (Doc. digital n.º 261024/2021), ocorrida em **16/04/2013**, que estabeleceu o sobrepreço por preço no Contrato n.º 02/2011. Todavia, sua citação ocorreu apenas em **16/12/2021** (Doc. digital n.º 4344/2022), estando prescrita a pretensão punitiva desta Corte em relação a este responsável.

146. Já para a Construtora Guaxe, entende-se que a irregularidade se configurou na Data de pagamento da 14ª medição (Doc. digital n.º 261015/2021, NOB 25101.0001.14.003331-3), ocorrida em **05/09/2014**, por meio da qual a construtora fez jus ao recebimento dos valores relativos a quantitativos do item “Desmatamento, destocamento e limpeza áreas com árvores diâmetro 0,15m” no Contrato n.º 002/2011. Entretanto, a citação da responsável ocorreu apenas **14/03/2022** (Doc digital n.º 103430/2022), transcorrendo-se mais de 05 (cinco) anos entre a ocorrência da irregularidade e a citação efetiva da responsável.

147. Desta forma, a **pretensão sancionatória**, no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas, referente a esta irregularidade em relação à conduta do Sr. Antônio Carlos Tenuta e da Empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda. encontra-se **fulminada pela prescrição**.

Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014; Empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

Achado nº 9: Dano ao erário em função da apropriação indevida do serviço de administração local da obra e aluguel de veículos.

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).

148. O **relatório técnico preliminar** aponta ainda que os preços unitários do Contrato n.º 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 (doc. nº 261578/2021, pág. 120).

149. Sendo assim, a unidade instrutiva entende que, 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 da empresa contratada receber em duplicidade pela mesma prestação.

150. A equipe de auditoria aponta que, na obra objeto do Contrato nº 002/2011, além da remuneração da administração local estar diluída nos vários itens de serviços previstos no orçamento - por meio da parcela de BDI aplicada no custo de cada um desses serviços-, os itens “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** (doc. nº 261578/2021, pág. 121).

151. Todavia, uma vez mais o **Ministério Público de Contas** entende que a irregularidade se encontra prescrita, conforme demonstrado no quadro disposto no item 2.1 deste parecer.

152. Isto porque, a irregularidade se configurou para o Sr. Cinésio N. de Oliveira quando da Celebração do Primeiro Termo de Rerratificação (Doc. digital n.º 261024/2021), ocorrida em **16/04/2013**, que estabeleceu o sobrepreço por preço no Contrato nº 02/2011. Todavia, sua citação ocorreu apenas em **16/12/2021** (Doc. digital n.º 4344/2022), estando prescrita a pretensão punitiva desta Corte em relação a este responsável.

153. Já para a Construtora Guaxe, entende-se que a irregularidade se configurou na Data de pagamento da 16ª medição (Doc. digital n.º 261015/2021, NOB 25101.0001.14.004457-9), ocorrida em **11/11/2014**, por meio da qual a construtora fez jus ao recebimento dos valores em duplicidade apontados pelo relatório técnico preliminar. Entretanto, a citação da responsável ocorreu apenas **14/03/2022** (Doc. digital n.º 103430/2022), transcorrendo-se mais de 05 (cinco) anos entre a ocorrência



da irregularidade e a citação efetiva da responsável.

154. Desta forma, a **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, ex-Secretário e da Empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda. encontra-se **fulminada pela prescrição**, nos termos da Lei Estadual 11.599/2021 e da Resolução Normativa nº 03/2022-TP, vigentes ao tempo da consolidação das situações jurídicas.

Responsáveis: Cinésio Nunes de Oliveira - Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana (atual Sinfra) - Período: 01.01.2013 a 31.12.2014;

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

HB05. Contrato_Grave_05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988)

155. Neste tópico, a equipe técnica aponta ilegalidade na assunção pela SINFRA do Contrato nº 002/2011 por meio do Primeiro Termo de Rerratificação do citado instrumento contratual.

156. Conforme longamente narrado nos autos, o contrato (Anexo III do relatório preliminar) foi firmado inicialmente, 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 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.

157. 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 do relatório



preliminar). Assim, a SINFRA decidiu assumir diretamente a execução do contrato, conforme Primeiro Termo de Rerratificação do Contrato nº 002/2011, várias vezes mencionado neste parecer.

158. Entretanto, consta dos autos que, em 23/01/2017, a Procuradoria Geral do Estado de MT, analisando o caso, emitiu o Parecer nº 34/SGA/17 (Anexo XIV do relatório técnico preliminar, pág. 20), 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 nº 34/SGA/17 (Anexo XIV, fl. 20)

159. Em conclusão, a equipe técnica entende que não encontra respaldo, na ordem jurídica, o Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011, visto que o fato da 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.

160. Todavia, uma vez mais o **Ministério Público de Contas** entende que a irregularidade se encontra prescrita, conforme demonstrado no quadro disposto no item 2.1 deste parecer.



161. Isto porque, a irregularidade se configurou para o Sr. Cinésio N. de Oliveira quando da Celebração do Primeiro Termo de Rerratificação (Doc. digital n.º 261024/2021), ocorrida em **16/04/2013**, que estabeleceu o sobrepreço por preço no Contrato nº 02/2011. Todavia, sua citação ocorreu apenas em **16/12/2021** (Doc. digital n.º 4344/2022), estando prescrita a pretensão punitiva desta Corte em relação a este responsável.

162. Desta forma, a **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, ex-Secretário, encontra-se **fulminada pela prescrição**, nos termos da Lei Estadual 11.599/2021 e da Resolução Normativa nº 03/2022–TP, vigentes ao tempo da consolidação das situações jurídicas.

Responsáveis: Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato - Período: 02.06.2015 a 21.05.2018.

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.

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).

163. O **relatório técnico preliminar** levanta a irregularidade referente à execução de serviços em desacordo com a planilha contratual, em virtude de acréscimos referentes à contratação verbal, sem o prévio e regular amparo contratual.

164. Uma vez mais a equipe técnica repisa a informação de que o Contrato nº 002/2011 foi firmado inicialmente entre a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 e a empresa Guaxe Construtora Ltda.

165. Com a publicação do Primeiro Termo de Rerratificação ao Contrato nº 002/2011, a SINFRA assumiu diretamente a execução do contrato, passando a figurar no polo ativo como contratante. Informa que o valor inicialmente contratado foi de R\$ 21.391.033,80, sendo majorado em R\$ 5.348.084,39 (cinco milhões, trezentos e



quarenta e oito mil e oitenta e quatro reais e trinta e nove centavos), antes mesmo do início das obras, em função da readequação do Projeto, resultando em um acréscimo de 25% do valor contratado.

166. Nesta esteira, a unidade instrutiva aduz que ao apropriar, na medição final, essas alterações de Projeto, a SINFRA estaria sendo descumprindo a exigência legal do procedimento licitatório.

167. Afirma ainda que, 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 (um milhão, oitocentos e trinta e nove mil cento e dezessete reais e cinquenta e três centavos), contrariou o art. 65, §1º da Lei 8.666/93.

168. A unidade técnica informa que 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 do relatório técnico preliminar, págs. 89/92).

169. Pelo exposto, conclui que 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.

170. Em defesa, o **Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira** alega que foi a SINFRA elaborou uma adequação para regularizar os serviços que já estavam em execução, conforme informado no relatório técnico preliminar.

171. Informa que, para evitar mais um período chuvoso, a empresa concluiu os serviços e foi elaborada 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.

172. Em sede de **relatório conclusivo**, a equipe técnica entende que a defesa



apresentada confirmou o achado de auditoria, opinando pela **manutenção da irregularidade**.

173. Ressalta 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 (Nota Técnica nº 062/2019/SUEF I/SAOR/SINFRA-MT - doc. nº 260920/2021), 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.

174. O **Ministério Público de Contas** também entende que a irregularidade persiste.

175. Conforme visto, a irregularidade ora analisada se refere à execução de serviços sem amparo contratual.

176. É sabido que o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 veda o pagamento de despesas sem o devido amparo contratual:

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.

177. Nesta mesma linha, o Tribunal de Contas do Mato Grosso possui jurisprudência no sentido de reconhecer a ilegalidade deste tipo de procedimento:

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).

178. Na hipótese, a tese de que os pagamentos eram devidos em função da efetiva realização de serviços não merece prosperar, na medida em que seu alcance se limita a demonstrar, em tese, a inexistência de prejuízo ao erário, não sendo capaz de elidir a irregularidade presente na ausência de regular procedimento de contratação.

179. Sabendo o administrador que necessitaria do suporte fornecido pela empresa, antes que chegasse o período chuvoso, cabia a ele prorrogar os seus contratos, tempestivamente, ou promover nova contratação, não sendo aceitável qualquer forma de pactuação precária, situação vedada pela Lei nº 8.666/93 (art. 60, parágrafo único).

180. Entretanto, há de se ressaltar que, a despeito de ilícito o pagamento, não há que se falar em enriquecimento ilícito, tendo em vista que tão somente restou comprovado o pagamento de despesa sem previsão contratual e não ausência de prestação de serviço. Neste sentido, apresenta-se jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

“ADMINISTRATIVO - RESPONSABILIDADE DE PREFEITO - CONTRATAÇÃO DE PESSOAL SEM CONCURSO PÚBLICO – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. Não havendo enriquecimento ilícito e nem prejuízo ao erário municipal, mas inabilidade do administrador, não cabem as punições previstas na Lei nº 8.429/92. A lei alcança o administrador desonesto, não o inábil. Recurso improvido”. (RESP 213994/MG; RECURSO ESPECIAL 1999/0041561-2 - Relator Min. Garcia Vieira)

181. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas mantém a irregularidade** com aplicação de **multa** ao responsável identificado, Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira, Fiscal da Obra.



Responsáveis: Antônio Carlos Tenuta – Fiscal do Contrato - Período: 01.08.2011 a 01.06.2015; Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato - Período: 02.06.2015 a 21.05.2018.

Achado nº 12: Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011.

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).

182. Por fim, a unidade instrutiva aponta que houve, por parte do fiscal da obra, ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011.

183. A unidade técnica relata que, no bojo da auditoria de conformidade que deu origem a esta tomada de contas, foi constatado 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 e que a empresa contratada para auxiliar na fiscalização atuava pontualmente e sob demanda, contribuindo para a ineficácia do acompanhamento e fiscalização da obra

184. Informa ainda que, durante a inspeção realizada entre os dias 26.07.2017 e 28.07.2017, relacionada à auditoria de conformidade (Processo nº 317381/2017 - doc. nº 328133/2017), relatou-se que não foram identificados na obra os relatórios com registros próprios para as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, indicando fragilidade na fiscalização da obra, de modo a potencializar o risco da ocorrência de outras impropriedades no decorrer da execução do contrato.

185. Também relata que nos autos do Processo nº 317381/2017 (Anexo XXVI do relatório preliminar, fl. 43) constatou-se, por meio da inspeção in loco, que não foram disponibilizados todos os relatórios exigidos pelas Normas Técnicas, citando a ausência dos relatórios referentes aos fatores de conversão de volume e ressaltando que a ausência da disponibilização dos ensaios laboratoriais resulta em uma limitação gravíssima à fiscalização da obra e ao controle externo.



186. Nesse sentido, pontua que 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.

187. Assim, a unidade técnica aponta que o fiscal, Sr. 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 do relatório técnico preliminar.

188. Outrossim, sustenta que o Sr. Alexandre Zigoski, outro fiscal da obra, 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 do relatório técnico preliminar.

189. Antes da análise das defesas e do relatório técnico conclusivo de auditoria, o **Ministério Público de Contas** pontua que **a irregularidade está prescrita para o Sr. Antônio Carlos Tenuta**, conforme demonstrado no quadro disposto no item 2.1 deste parecer.

190. Para o supramencionado responsável, a irregularidade se configura na data referente ao último dia da 17ª medição, ocorrida em 30/11/2014. Após esta data, os serviços foram medidos por outro Fiscal (Doc. digital n.º 261015/2021, pág. 47 a 49).

191. Entretanto, o responsável foi citado apenas em 16/12/2021 (Doc digital n.º 4354/2022), passando-se mais de 05 (cinco) anos entre a data da ocorrência da irregularidade e a efetiva citação do gestor. Assim, a pretensão punitiva desta Corte de Contas em relação ao **Sr. Antônio Carlos Tenuta** prescreveu, nos termos da Lei nº 11.599/2021 e Resolução Normativa nº 03/2021.

192. Já o Sr. Alexandre Z. A.Vieira realizou a 43ª medição 02/05/2019 (Doc. digital n.º 260965/2021, pág.108 a 110), sendo citado em 20/12/2021 (Doc digital n.º 4356/2022). Portanto, a irregularidade não se encontra prescrita para este responsável.



193. Em sua **defesa**, o Sr. **Alexandre Z. A.Vieira** alega, em apertada síntese, que o acúmulo de funções ocorre em razão do baixo número de engenheiros da secretaria e que essa situação escapa ao seu controle.

194. Em sede de **relatório conclusivo**, a unidade instrutiva aponta que as situações de ineficiência apontadas são notórias, passíveis de serem identificadas e corrigidas pelo fiscal, 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%.

195. Desta forma, a SECEX ratifica que a atuação ineficiente do fiscal contribuiu para a materialização destes e de outros achados constatados nesta Tomada de Contas, mantendo-se a irregularidade.

196. O **Ministério Público de Contas** também entende que a irregularidade persiste nos autos para o Sr. Alexandre Z. A.Vieira.

197. Conforme visto ao longo dos autos, não constam na defesa do gestor documentos como os registros próprios para as ocorrências relacionadas com a execução do contrato.

198. Como visto no tópico anterior, o Sr. Alexandre Zigoski permitiu a execução da obra sem o prévio amparo contratual (achado nº 11). Conforme visto, constatou-se a execução de serviços em desacordo com a planilha contratual, em virtude de acréscimos referentes à contratação verbal, sem o prévio e regular amparo contratual, fato este que demonstra a ineficiência da secretaria no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011.

199. Há de se pontuar que esta Corte de Contas tem o entendimento sedimentado de que a simples nomeação de fiscal de obra não basta para comprovar o acompanhamento e fiscalização da obra, vide abaixo:

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.

(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).

200. Com base nos fatos e jurisprudências acima, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade**, com aplicação de **multa** ao Sr. Alexandre Z. A.Vieira.

4. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

4.1 Análise Global

201. Impende destacar que a presente tomada de contas foi instaurada após a realização de auditorias de conformidade (Processo nº 317381/2017) em diversos contratos firmados pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, dentre eles no Contrato nº 002/2011, objeto desta tomada de contas.

202. Conforme relatado neste parecer, esta Corte de Contas determinou a instauração de 10 (dez) Tomada de Contas em 10 (dez) contratos analisados pela



auditoria de conformidade, dentre eles o Contrato nº 002/2011, no qual fora apontado um possível dano ao erário da ordem de R\$ 328.339,67 (trezentos e vinte e oito mil trezentos e trinta e nove reais e sessenta e sete centavos).

203. No caso dos autos, esta tomada de contas foi instaurada para apurar irregularidades praticadas na execução do Contrato nº 002/2011, firmado inicialmente entre a Associação Intermunicipal dos Produtores e Beneficiários da Rodovia MT-338 e a empresa Guaxe Construtora Ltda, em 01/11/2011, e que teve 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 001/20106 realizada pela mencionada associação.

204. Conforme visto no item 2.1 desta peça ministerial, observou-se a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas em relação aos achados de auditoria nº 01, nº 02, nº 07, nº 08, nº 09 e nº 10, que se encontram totalmente prescritos, nos termos da Lei Estadual nº 11.599/2021 e da Resolução Normativa nº 03/2022-TP, vigentes ao tempo da consolidação das situações jurídicas.

205. Entretanto, verificaram-se nos autos irregularidades acerca da precária fiscalização e execução contratual, resultando em dano ao erário estadual.

206. Dentre essas ocorrências, verificaram-se 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; Pagamento de fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado; sobrepreço por preço no Contrato nº 002/2011; apropriação indevida do item de serviço referente à “Regularização de Subleito” no Contrato nº 002/2011; execução de serviços em desacordo com a planilha contratual, em virtude de acréscimos referentes à contratação verbal, sem o prévio e regular amparo contratual e ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011.



207. Assim, por tudo o que foi exposto, o *Parquet* de Contas entende que a presente tomada de contas merece ser julgada **IRREGULAR**, com aplicação de multas, além de **condenação** à restituição do erário e **encaminhamento** de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, para a eventual propositura de ação visando o ressarcimento integral do dano ao erário, bem como outras providências que entender cabíveis.

3. CONCLUSÃO

208. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), com fulcro nos arts. no 83, I e art. 85 do Código de Processo de Controle Externo (Lei Complementar nº 752/2022), **opina:**

a) pela **IRREGULARIDADE** da presente **tomada de contas** instaurada no âmbito desta E. Corte de Contas;

b) pela **aplicação de multa regimental** com fundamento nos arts 165 e 327 do RITCE/MT c/c art. 75 da LOTCE/MT, aos seguintes responsáveis, em razão da permanência das irregularidades abaixo descritas:

Responsáveis: Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato - Período: 02.06.2015 a 21.05.2018; Empresa: Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

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.

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)

Responsáveis: Empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

Achado nº 4: Pagamento de fornecimento de material betuminoso (CM-30 e RR-2C) utilizado na obra com preços acima do praticado no mercado.
2.4.1 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).

Responsáveis: Empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

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

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).

Responsáveis: Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato - Período: 02.06.2015 a 21.05.2018; Empresa Guaxe Construtora e Terraplanagem Ltda

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.

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).

Responsáveis: Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato - Período: 02.06.2015 a 21.05.2018.

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.

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).

Responsáveis: Alexandre Zigoski Américo Vieira – Fiscal de Contrato - Período: 02.06.2015 a 21.05.2018.



Achado nº 12: Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 002/2011.

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).

c) pela **condenação** dos responsáveis à restituição aos cofres públicos, nos seguintes valores, a serem devidamente atualizados e sem prejuízo de multa proporcional ao dano ao Erário, nos termos do art. 328 do RITCE/MT:

c.1) pela **determinação** à Construtora Gauze para **que restitua** ao erário o dano decorrente de sobrepreço por preço detectado no montante de R\$ 199.285,87 e de R\$ 181.540,91, respectivamente, na aquisição de 447,120 toneladas de Asfalto Diluído CM-30 e 963,900 toneladas de Emulsão Asfáltica RR-2C, em desacordo com o art. inciso IV, da Lei 8.666/1993, com o Acórdão Nº 1.447/2010 – TCU e Portaria SINFRA nº 415/2010 (**achado nº 4**).

c.2) pela **determinação** à Construtora Gauze para **que restitua** ao erário o dano decorrente de sobrepreço por preço detectado (**achado nº 5**) no montante de R\$ 1.144.038,19 (um milhão, cento e quarenta e quatro mil e trinta e oito reais e dezenove centavos), conforme cálculos da equipe técnica deste Tribunal (relatório técnico conclusivo - doc. nº 272903/2023, pág. 195).

c.3) para que **seja restituído** ao erário a importância de R\$19.440,00 (dezenove mil quatrocentos e quarenta reais) pelo Sr. Alexandre Zigoski Américo Vieira e de R\$ 328.050,00 (trezentos e vinte e oito mil e cinquenta reais) para a Construtora Guaxe (**achado nº 6**).

d) pelo **reconhecimento da prescrição parcial** da pretensão punitiva desta Corte de Contas em relação aos achados de auditoria nº 1, 2, 7, 8, 9 e 10;



e) pelo **envio** de cópia integral dos autos ao Ministério Público Estadual, para a eventual propositura de ação visando o ressarcimento integral do dano ao erário, bem como outras providências que entender cabíveis.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 14 de dezembro de 2023.

(assinatura digital)¹
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.