



PROCESSO Nº : 19.848-0/2018
UNIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
GESTOR : MARCELO DE OLIVEIRA E SILVA

RESPONSÁVEIS : GUAXE CONSTRUTORA LTDA. (EMPRESA EXECUTORA)
ENGENHO PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA. (EMPRESA SUPERVISORA)
PAULA JANAYNA FENERICH - ENG. FISCAL E SUPERINTENDENTE DA
SUPERINTENDÊNCIA DE EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE OBRAS III

RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTÔNIO MALUF

PARECER Nº 2.575/2024

TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA. CONTRATO N. 242/2013. EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE PAVIMENTAÇÃO DE TRECHO DA RODOVIA MT 326. AQUISIÇÃO DE MATERIAL BETUMINOSO A PREÇOS ACIMA DO PRATICADO NO MERCADO. DESCUMPRIMENTO A TAG FIRMADO. CONCESSÕES DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO SEM JUSTIFICATIVA PLAUSÍVEL. DANO AO ERÁRIO. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS, IMPUTAÇÃO DE DÉBITO AOS RESPONSÁVEIS E EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO AO GESTOR DA SINFRA. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA INTEGRAL À PROCURADORIA GERAL DE ESTADO E AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.





1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Ordinária instaurada pela Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura em cumprimento à decisão constante nos autos do Processo n. 317381/2017 que tratou de Auditoria de Conformidade realizada pela 5ª SECEX, com o objetivo de apurar supostas irregularidades na execução do Contrato de Obra Rodoviária n. 242/2013, celebrado entre a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SINFRA) e a empresa Guaxe Construtora Ltda.

2. O referido contrato teve como objeto a implantação e pavimentação de obra rodoviária junto a Rodovia MT-326, no trecho: Cocalinho (divisa de Mato Grosso e Goiás) – Nova Nazaré, subtrecho: Cocalinho – Entrada MT-411, lote 01, segmento 02, com extensão de 35,246 km.

3. A unidade instrutiva, em **relatório técnico preliminar**¹, apontou situações irregulares relacionadas ao Contrato n. 242/2013 as quais, em tese, resultaram em danos ao erário, em especial relacionadas ao “pagamento/recebimento pelo fornecimento de material betuminoso utilizado na obra em preços superiores ao praticado no mercado”, elaborando o seguinte quadro de responsabilização:

RESPONSÁVEL	CARGO/FUNÇÃO	IRREGULARIDADE
Paula Janayna Fenerich	Fiscal de Obras – Portaria nº 044/2020/SAOR/SINFRA	JB99. Despesa Grave 99. Dano ao erário em função do pagamento/recebimento de despesa referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993; Art. 884 do Código Civil) .
EMPRESA CONTRATADA		
Guaxe Construtora LTDA. CNPJ: 02.837.996/0001-10		

4. Citados os supramencionados agentes indicados como responsáveis e intimado o gestor da SINFRA, foram apresentadas suas manifestações².

¹ Doc. 165252/2022

² Ofício nº 03718/2022/UNISECI/SINFRA (doc. 185965/2022), apresentado pelo Sr. Marcelo de Oliveira e Silva, titular da SINFRA; Ofício nº 03776/2022/SUEF V/SINFRA (doc. 187991/2022), apresentado pela Sra. Paula Janayna Fenerich, e; manifestação do Doc. 269572/2022, apresentado por GUAXE CONSTRUTORA LTDA.





5. Devolvidos os autos à equipe técnica para análise das manifestações, a SECEX emitiu **relatório técnico complementar**³, por meio do qual identificou novo achado de auditoria, consubstanciado na suposta concessão indevida de pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro, conforme verificado no bojo de procedimentos administrativos da SINFRA/MT, assim identificados:

PROCESSO SINFRA	Aditivo	Valor	Data do Pagamento
1190/2022	242/2013/01/11-SINFRA	R\$ 595.723,30	25/05/2022
1206/2022	242/2013/01/10-SINFRA	R\$ 247.665,96	30/05/2022
VALOR TOTAL		R\$ 843.389,26	

6. Diante disso, a equipe apurou um suposto dano ao erário atualizado em razão do pagamento e recebimento de materiais betuminosos na obra objeto contratual que são superiores aos praticados no mercado, perfazendo o montante total de R\$ 1.499.562,16 (um milhão, quatrocentos e noventa e nove mil, quinhentos e sessenta e dois reais e dezesseis centavos) até a 53ª medição.

7. Na sequência, o Relator determinou a **citação** dos seguintes responsáveis: Sra. **Paula Janayna Fenerich** (fiscal de obras); **Guaxe Construtora Ltda.** (empresa contratada); e **Engenho Projetos e Construções Ltda.** (empresa supervisora); oportunizando-os a apresentação defesa. Concomitantemente, determinou a **intimação** do atual Secretário de Estado da SINFRA, Sr. Marcelo de Oliveira e Silva, para ciência dos fatos narrados e adoção de providências que julgar pertinentes.

8. Os agentes citados apresentaram manifestação defensiva⁴.

9. A partir da análise das manifestações apresentadas, a unidade instrutiva elaborou **relatório técnico conclusivo**⁵ sugerindo os seguintes encaminhamentos:

³ Doc. 233011/2023.

⁴ Manifestações de Engenho Projetos e Construções Ltda. (doc. 259027/2023); Paula Janayna Fenerich (doc. 259325/2023 e seguintes), e; Guaxe Construtora Ltda. (doc. 269068/2023).

⁵ Doc. 469826/2024





5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, restando assegurado o princípio do devido processo legal, bem como a garantia do exercício do contraditório e ampla defesa, sugere-se ao Exmo. Conselheiro Relator **julgar irregulares** as contas dos responsabilizados a seguir relacionados em face da irregularidade referente ao dano ao erário em razão do pagamento de despesa referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado:

Responsável	Cargo	Conduta	Montante
Paula Janayna Fenerich	Eng. Fiscal e Superintendente da Superintendência de Execução e Fiscalização de Obras III	Realizar estornos de valores de aquisição de Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C com erro de cálculo, concorrendo para manutenção de pagamentos de valores superiores ao praticado no mercado.	R\$ 7.309,85
		Solicitar, nos autos do Processo Sinfra-Pro-2022/01190, por meio da Nota Técnica nº 00071/2022/SUEF III/SINFRA, o pagamento referente ao pedido da empresa contratada de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no período referente às medições de setembro/2020 a agosto/2021, sem a comprovação, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8666/93, do impacto financeiro que o justificasse.	R\$ 595.723,30 +
		Solicitar, nos autos do Processo Sinfra-Pro-2022/01206, por meio da Nota Técnica nº 021/2022/SUEF III/SINFRA-MT, o pagamento referente ao pedido da empresa contratada de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no período referente às medições de setembro/2021 a dezembro/2021, sem a comprovação, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8666/93, do impacto financeiro que o justificasse.	R\$ 247.665,96
		Total	R\$ 843.389,26
Guaxe Construtora LTDA	Empresa contratada	Receber pagamentos indevidos no montante de R\$ 656.172,90, nas suas respectivas datas bases, em virtude de remuneração pela aquisição de Asfalto Diluído CM-30 e	R\$ 656.172,90
		Emulsão Asfáltica RR-2C ao preço acima do praticado pelo mercado.	
		Receber pagamentos indevidos no montante de R\$ 843.389,26, nas suas respectivas datas bases, em virtude de remuneração por pleitos de Reequilíbrios Econômico-Financeiros abordados nos Processos Sinfra-Pro-2022/01190 e Sinfra-Pro-2022/01206.	R\$ 843.389,26
Engenho Projetos e Construções Ltda	Empresa Supervisora	Manifestar-se favoravelmente, nos autos do Processo Sinfra-Pro-2022/01190, por meio da Nota Técnica nº NTS48744722, à concessão de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no período referente às medições de setembro/2020 a agosto/2021, sem a comprovação, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8666/93, do impacto financeiro que o justificasse.	R\$ 595.723,30
		Manifestar-se favoravelmente, nos autos do Processo Sinfra-Pro-2022/01206, por meio da Nota Técnica nº NTS48747822, à concessão de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no período referente às medições de setembro/2021 a dezembro/2021, sem a comprovação, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8666/93, do impacto financeiro que o justificasse.	R\$ 247.665,96 Total R\$ 843.389,26

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





Paula Janayna Fenerich - Eng. Fiscal e Superintendente da Superintendência de Execução e Fiscalização de Obras III

(R\$ 7.309,85)

Medição	Tipo betume	Pago Reajustamento				Montante Devido (E) = (A-B) x D	Dano Reajustamento	
		Acumulado (A)	Acumulado Anterior (B)	Fator (D)	Montante Pago		Montante (J) = E - I	Data de Pagamento
31ª medição reajustamento	CM-30	R\$ 713.364,46	R\$ 687.866,70	1,5796	R\$ 44.044,31	R\$ 40.276,29	R\$ 3.768,02	18/12/2020
	RR-2C	R\$ 849.201,43	R\$ 814.032,71	1,3400	R\$ 50.667,91	R\$ 47.126,08	R\$ 3.541,83	18/12/2020

Guaxe Construtora LTDA - Empresa contratada

(R\$ 656.172,90)

Medições a Preços Iniciais

CM-30	Quantidade Medida - PI (t) (A)	Preço Unitário (B)	Pago a PI (C) = A x B	Devido		Dano ao Erário PI		
				Preço unitário (D)	Devido a PI (E) = A x D	Montante (E) = C - E	Data de Pagamento	
15ª medição	76,90	R\$ 2.467,54	R\$ 189.743,96	R\$ 2.048,06	R\$ 157.487,62	R\$ 32.256,33	29/11/2016	
16ª medição	43,20	R\$ 2.467,54	R\$ 106.597,73	R\$ 2.048,06	R\$ 88.476,19	R\$ 18.121,54	21/12/2016	
25ª medição	28,80	R\$ 2.467,54	R\$ 71.065,15	R\$ 2.048,06	R\$ 58.984,13	R\$ 12.081,02	06/10/2017	
26ª medição	146,88	R\$ 2.467,54	R\$ 362.432,28	R\$ 2.048,06	R\$ 300.819,05	R\$ 61.613,22	14/11/2017	
30ª medição	9,07	R\$ 2.467,54	R\$ 22.380,59	R\$ 2.048,06	R\$ 18.575,90	R\$ 3.804,68	03/12/2020	
31ª medição	11,30	R\$ 2.467,54	R\$ 27.883,20	R\$ 2.048,06	R\$ 23.143,08	R\$ 4.740,12	15/12/2020	
32ª medição	14,47	R\$ 2.467,54	R\$ 35.705,30	R\$ 2.048,06	R\$ 29.635,43	R\$ 6.069,88	01/02/2021	
36ª medição	8,23	R\$ 2.467,54	R\$ 20.307,85	R\$ 2.048,06	R\$ 16.855,53	R\$ 3.452,32	19/05/2021	
38ª medição	10,08	R\$ 2.467,54	R\$ 24.872,80	R\$ 2.048,06	R\$ 20.644,44	R\$ 4.228,36	28/07/2021	
39ª medição	28,80	R\$ 2.467,54	R\$ 71.065,15	R\$ 2.048,06	R\$ 58.984,13	R\$ 12.081,02	13/09/2021	
40ª medição	7,20	R\$ 2.467,54	R\$ 17.766,29	R\$ 2.048,06	R\$ 14.746,03	R\$ 3.020,26	07/10/2021	
41ª medição	40,32	R\$ 2.467,54	R\$ 99.491,21	R\$ 2.048,06	R\$ 82.577,78	R\$ 16.913,43	10/11/2021	
44ª medição	80,64	R\$ 2.256,44	R\$ 181.959,32	R\$ 2.048,06	R\$ 165.155,56	R\$ 16.803,76	10/03/2022	
45ª medição	12,20	R\$ 2.256,44	R\$ 27.528,57	R\$ 2.048,06	R\$ 24.986,33	R\$ 2.542,24	08/03/2022	
46ª medição		R\$ 2.256,44	R\$ 65.497,33	R\$ 2.048,06	R\$ 0,00	R\$ 65.497,33	01/04/2022	
51ª medição		R\$ 2.256,44	-R\$ 89.769,43	R\$ 2.048,06	R\$ 0,00	-R\$ 89.769,43	25/04/2023	
52ª medição	-0,86	R\$ 2.256,44	-R\$ 1.940,54	R\$ 2.048,06	-R\$ 1.761,33	-R\$ 179,21	21/03/2023	
53ª medição		R\$ 2.256,44	-R\$ 65.497,33	R\$ 2.048,06	R\$ 0,00	-R\$ 65.497,33	25/04/2023	
Total							R\$ 107.779,55	

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





RR-2C	Quantidade Medida - PI (t) (A)	Preço Unitário (B)	Pago a PI (C) = A x B	Devido		Dano ao Erário PI	
				Preço unitário (D)	Devido a PI (E) = A x D	Montante (E) = C - E	Data de Pagamento
15ª medição	192,24	R\$ 1.338,00	R\$ 257.217,12	R\$ 1.110,54	R\$ 213.490,21	R\$ 43.726,91	29/11/2016
16ª medição	108,00	R\$ 1.338,00	R\$ 144.504,00	R\$ 1.110,54	R\$ 119.938,32	R\$ 24.565,68	21/12/2016
26ª medição	331,20	R\$ 1.338,00	R\$ 443.145,60	R\$ 1.110,54	R\$ 367.810,85	R\$ 75.334,75	14/11/2017
30ª medição	22,68	R\$ 1.338,00	R\$ 30.345,84	R\$ 1.110,54	R\$ 25.187,05	R\$ 5.158,79	03/12/2020
31ª medição	28,26	R\$ 1.338,00	R\$ 37.811,88	R\$ 1.110,54	R\$ 31.383,86	R\$ 6.428,02	15/12/2020
32ª medição	36,18	R\$ 1.338,00	R\$ 48.408,84	R\$ 1.110,54	R\$ 40.179,34	R\$ 8.229,50	01/02/2021
36ª medição	20,59	R\$ 1.338,00	R\$ 27.549,42	R\$ 1.110,54	R\$ 22.866,02	R\$ 4.683,40	19/05/2021
38ª medição	25,20	R\$ 1.338,00	R\$ 33.717,60	R\$ 1.110,54	R\$ 27.985,61	R\$ 5.731,99	28/07/2021
39ª medição	72,00	R\$ 1.338,00	R\$ 96.336,00	R\$ 1.110,54	R\$ 79.958,88	R\$ 16.377,12	13/09/2021
40ª medição	126,00	R\$ 1.338,00	R\$ 168.588,00	R\$ 1.110,54	R\$ 139.928,04	R\$ 28.659,96	07/10/2021
41ª medição	100,80	R\$ 1.338,00	R\$ 134.870,40	R\$ 1.110,54	R\$ 111.942,43	R\$ 22.927,97	10/11/2021
44ª medição	108,00	R\$ 1.244,47	R\$ 134.402,76	R\$ 1.110,54	R\$ 119.938,32	R\$ 14.464,44	10/03/2022
45ª medição	30,51	R\$ 1.244,47	R\$ 37.968,78	R\$ 1.110,54	R\$ 33.882,58	R\$ 4.086,20	08/03/2022
46ª medição	83,92	R\$ 1.244,47	R\$ 104.438,41	R\$ 1.110,54	R\$ 93.198,74	R\$ 11.239,67	01/04/2022
51ª medição		R\$ 1.244,47	-R\$ 99.436,41	R\$ 1.110,54	R\$ 0,00	-R\$ 99.436,41	25/04/2023
52ª medição	-2,16	R\$ 1.244,47	-R\$ 2.688,06	R\$ 1.110,54	-R\$ 2.398,77	-R\$ 289,29	21/03/2023
53ª medição		R\$ 1.244,47		R\$ 1.110,54	R\$ 0,00	R\$ 0,00	25/04/2023
Total						R\$ 171.888,72	

Medições de Reajustamento

CM-30	Pago Reajustamento				Devido				Dano Reajustamento	
	Acumulado (A)	Acumulado Anterior (B)	Fator (D)	Montante (E) = (A-B) x D	Acumulado (F)	Acumulado Anterior (G)	Fator (H)	Devido a Reajustamento (I) = (F-G) x H	Montante (J) = E - I	Data de Pagamento
15ª medição	R\$ 189.743,95	R\$ 0,00	0,7750	R\$ 147.051,56	R\$ 157.487,62	R\$ 0,00	0,7750	R\$ 122.052,91	R\$ 24.998,65	12/06/2017
16ª medição	R\$ 296.341,68	R\$ 189.743,95	0,7750	R\$ 82.613,24	R\$ 245.963,81	R\$ 157.487,62	0,7750	R\$ 68.569,05	R\$ 14.044,19	12/06/2017
25ª medição	R\$ 367.406,83	R\$ 296.341,68	0,7750	R\$ 55.075,49	R\$ 304.947,94	R\$ 245.963,81	0,7750	R\$ 45.712,70	R\$ 9.365,79	14/12/2017
26ª medição	R\$ 729.839,11	R\$ 367.406,83	0,7750	R\$ 280.885,02	R\$ 605.766,99	R\$ 304.947,94	0,7750	R\$ 233.134,77	R\$ 47.760,25	18/12/2017
30ª medição	R\$ 752.219,69	R\$ 729.839,11	1,5796	R\$ 35.352,36	R\$ 624.342,90	R\$ 605.766,99	1,5796	R\$ 20.342,50	R\$ 6.009,87	09/12/2020
31ª medição	R\$ 780.102,90	R\$ 752.219,69	1,5796	R\$ 44.044,32	R\$ 647.486,98	R\$ 624.342,90	1,5796	R\$ 36.556,81	R\$ 7.487,51	18/12/2020
32ª medição	R\$ 815.808,20	R\$ 780.102,90	1,5796	R\$ 56.400,09	R\$ 677.121,40	R\$ 647.486,98	1,5796	R\$ 46.812,12	R\$ 9.587,97	09/02/2021
36ª medição	R\$ 836.116,05	R\$ 815.808,20	1,5796	R\$ 32.078,28	R\$ 693.976,94	R\$ 677.121,40	1,5796	R\$ 26.625,00	R\$ 5.455,28	27/05/2021
38ª medição	R\$ 860.988,86	R\$ 836.116,05	1,5796	R\$ 39.289,00	R\$ 714.621,38	R\$ 693.976,94	1,5796	R\$ 32.609,07	R\$ 6.679,13	03/08/2021
39ª medição	R\$ 932.054,01	R\$ 860.988,86	1,5796	R\$ 112.264,51	R\$ 773.605,51	R\$ 714.621,38	1,5796	R\$ 93.171,33	R\$ 19.063,18	15/09/2021
40ª medição	R\$ 949.820,30	R\$ 932.054,01	1,5796	R\$ 28.063,63	R\$ 788.351,54	R\$ 773.605,51	1,5796	R\$ 23.292,83	R\$ 4.770,80	13/10/2021
41ª medição	R\$ 1.049.311,51	R\$ 949.820,30	2,4743	R\$ 246.171,80	R\$ 870.929,32	R\$ 788.351,54	2,4743	R\$ 204.322,20	R\$ 41.848,90	10/11/2021
44ª medição	R\$ 1.231.270,83	R\$ 1.049.311,51	2,4743	R\$ 450.221,95	R\$ 1.036.084,88	R\$ 870.929,32	2,4743	R\$ 408.644,40	R\$ 41.577,55	09/03/2022
45ª medição	R\$ 1.236.799,39	R\$ 1.231.270,83	2,4743	R\$ 68.113,92	R\$ 1.061.071,21	R\$ 1.036.084,88	2,4743	R\$ 61.823,08	R\$ 6.290,23	18/03/2022
46ª medição	R\$ 1.231.270,83	R\$ 1.231.270,83	2,4743	R\$ 0,00			2,4743	R\$ 0,00	R\$ 0,00	11/04/2022
51ª medição			2,4743	-R\$ 95.409,20			2,4743	R\$ 0,00	-R\$ 95.409,20	26/04/2023
52ª medição	R\$ 1.167.093,94	R\$ 1.141.501,40	2,4743	R\$ 63.323,62	R\$ 1.069.309,88	R\$ 1.061.071,21	2,4743	-R\$ 4.358,06	R\$ 67.661,68	29/03/2023
53ª medição	R\$ 1.231.270,83	R\$ 1.236.799,39	2,4743	-R\$ 68.113,92			2,4743	R\$ 0,00	-R\$ 68.113,92	25/04/2023
Total									R\$ 149.102,88	

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





RR-ZC	Pago Reajustamento				Devido			Dano Reajustamento		
	Acumulado (A)	Acumulado Anterior (B)	Fator (D)	Montante (E) = (A-B) x D	Acumulado (F)	Acumulado Anterior (G)	Fator (H)	Devido a Reajustamento (I) = (F-G) x H	Montante (J) = E - I	Data do Pagamento
15ª medição	R\$ 257.217,12	R\$ 0,00	0,6341	R\$ 163.101,38	R\$ 213.490,21	R\$ 0,00	0,6341	R\$ 135.374,14	R\$ 27.727,23	12/06/2017
16ª medição	R\$ 401.721,12	R\$ 257.217,12	0,6341	R\$ 91.629,99	R\$ 333.429,53	R\$ 213.490,21	0,6341	R\$ 76.052,89	R\$ 15.577,10	12/06/2017
24ª medição	R\$ 644.866,72	R\$ 401.721,12	0,6341	R\$ 280.998,62	R\$ 701.239,38	R\$ 333.429,53	0,6341	R\$ 233.228,86	R\$ 47.769,77	15/12/2017
30ª medição	R\$ 875.212,56	R\$ 644.866,72	1,3400	R\$ 40.663,43	R\$ 726.426,42	R\$ 701.239,38	1,3400	R\$ 33.790,64	R\$ 6.912,78	09/12/2020
31ª medição	R\$ 913.024,44	R\$ 875.212,56	1,3400	R\$ 90.667,92	R\$ 757.810,29	R\$ 726.426,42	1,3400	R\$ 42.054,37	R\$ 8.613,55	18/12/2020
32ª medição	R\$ 961.433,28	R\$ 913.024,44	1,3400	R\$ 64.867,85	R\$ 797.989,62	R\$ 757.810,29	1,3400	R\$ 53.840,31	R\$ 11.027,59	09/02/2021
36ª medição	R\$ 968.982,70	R\$ 961.433,28	1,3400	R\$ 36.916,22	R\$ 820.856,64	R\$ 797.989,62	1,3400	R\$ 30.640,46	R\$ 6.275,76	27/05/2021
38ª medição	R\$ 1.022.700,30	R\$ 968.982,70	1,3400	R\$ 46.181,58	R\$ 848.841,26	R\$ 820.856,64	1,3400	R\$ 37.600,71	R\$ 7.560,87	03/08/2021
39ª medição	R\$ 1.119.036,30	R\$ 1.022.700,30	1,3400	R\$ 129.090,24	R\$ 928.800,13	R\$ 848.841,26	1,3400	R\$ 107.144,90	R\$ 21.945,34	15/08/2021
40ª medição	R\$ 1.287.624,30	R\$ 1.119.036,30	1,3400	R\$ 225.907,92	R\$ 1.068.728,17	R\$ 928.800,13	1,3400	R\$ 187.903,57	R\$ 38.404,35	13/10/2021
41ª medição	R\$ 1.422.494,70	R\$ 1.287.624,30	2,4485	R\$ 330.230,17	R\$ 1.180.670,60	R\$ 1.068.728,17	2,4485	R\$ 274.091,04	R\$ 56.139,13	10/11/2021
44ª medição	R\$ 1.556.897,46	R\$ 1.422.494,70	2,4485	R\$ 329.085,16	R\$ 1.300.608,92	R\$ 1.180.670,60	2,4485	R\$ 293.668,98	R\$ 35.416,18	09/03/2022
45ª medição	R\$ 1.594.866,23	R\$ 1.556.897,46	2,4485	R\$ 92.966,53	R\$ 1.334.491,50	R\$ 1.300.608,92	2,4485	R\$ 82.961,49	R\$ 10.005,05	18/03/2022
46ª medição	R\$ 1.661.336,87	R\$ 1.594.866,23	2,4485	R\$ 256.717,46	R\$ 1.427.690,23	R\$ 1.334.491,50	2,4485	R\$ 228.197,11	R\$ 27.520,34	11/04/2022
51ª medição			2,4485	-R\$ 92.904,89			2,4485	R\$ 0,00	-R\$ 92.904,89	25/04/2023
52ª medição	R\$ 1.097.180,17	R\$ 1.661.336,87	2,4485	R\$ 86.394,82	R\$ 1.425.291,47	R\$ 1.427.690,23	2,4485	-R\$ 5.873,39	R\$ 92.258,29	29/03/2023
53ª medição			2,4485	-R\$ 92.966,53			2,4485	R\$ 0,00	-R\$ 92.966,53	28/04/2023
									R\$ 227.401,75	

SOLIDÁRIA – Pagamentos/Recebimentos INDEVIDOS em função de Reequilíbrios Econômico-Financeiros

Paula Janayna Fenerich - Eng. Fiscal e Superintendente da Superintendência de Execução e Fiscalização de Obras III

Guaxe Construtora LTDA - Empresa contratada

Engenho Projetos e Construções Ltda - Empresa supervisora

PROCESSO SINFRA	Aditivo	Valor	Data do Pagamento
1190/2022	242/2013/01/11-SINFRA	R\$ 595.723,30	25/05/2022
1206/2022	242/2013/01/10-SINFRA	R\$ 247.665,96	30/05/2022
VALOR TOTAL		R\$ 843.389,26	

Ademais, sugere-se ao Tribunal Pleno que dê conhecimento deste relatório técnico conclusivo ao Sr. Marcelo de Oliveira e Silva, Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística de Mato Grosso, para adoção de providências internas que julgar pertinentes, em especial, as relacionadas a edição de normativos que observem o real valor praticado no Estado de Mato Grosso para aquisição de materiais betuminosos, em conformidade com os preços médios ponderados obtidos das notas fiscais das distribuidoras de derivados de petróleo atuantes no mercado mato-grossense e divulgados no sítio oficial da ANP.

Por fim, sugere-se, também, que a Procuradoria Geral do Estado receba cópia integral dos autos, uma vez que ela pode estar sendo levada a erro ao tomar como verdadeira, conforme indicado no Parecer n.º 1610/PGE/2020, a premissa de que preços ANP Centro Oeste/setembro de 2012 atualizados pelos índices contratuais não seriam representativos do mercado mato-grossense à época das medições e pagamentos dos serviços.





10. Por fim, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer.
11. É o sucinto relatório. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Do Mérito

12. Conforme relatado, a presente tomada de contas ordinária é resultado de conversão da Auditoria de Conformidade n. 317381/2017, de onde partiu decisão para instauração individualizada para cada um dos 10 (dez) contratos de obras rodoviárias tratadas naqueles autos, dentre os quais o Contrato n. 242/2013, objeto desta TCO.

13. O Contrato n. 242/2013, firmado entre a SINFRA e a Guaxe Construtora Ltda., em 19/08/2013, tem por objeto a “execução de obras e serviços de pavimentação de rodovia, da Rodovia MT-326, Trecho: Cocalinho (Divisa MT-GO) – Nova Nazaré, Subtrecho: Cocalinho (Divisa MT-GO) – Entrº MT-411, Lote 01, Segmento 02 (Estaca 2062 + 19,467 à Estaca 3825 + 5,914), com extensão de 35,246 km”, sendo essa contratação resultante da Concorrência n. 14/2013.

14. Da análise dos elementos instrutórios e apontamentos da Auditoria de Conformidade n. 317381/2017, bem assim da documentação encaminhada pela SINFRA em resposta à Solicitação de Informações e Documentos n.º 20/2022⁶ e das informações disponibilizadas no Sistema Geo-Obras, a SECEX Obras e Infraestrutura elaborou o Relatório Técnico reafirmando a seguinte irregularidade:

3.1. JB99. Despesa Grave. Dano ao erário em função do pagamento/recebimento de despesa referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado

⁶ Doc. 231702/2023.





(art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993; Art. 884 do Código Civil).

15. O apontamento confirmou a irregularidade tratada na originária auditoria de conformidade, em que se constatou que nas medições do Contrato n. 242/2013, o valor utilizado para pagamento dos materiais betuminosos (Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C), adquiridos para a execução da obra, foi superior ao divulgado pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), data base setembro/2012.

16. A respeito da fixação de limite máximo admissível para a aquisição de materiais betuminosos, a SECEX explicou que:

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

Acórdão TCU nº 1.447/2010

9.4. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura Rodoviária que:

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

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

<p>PORTARIA/SINFRA/415/2010 O SECRETÁRIO DE ESTADO DE INFRA - ESTRUTURA, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista a exposição de motivos contida no processo nº 333963,</p> <p>RESOLVE:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Determina que, a parcela do BDI, específica para ser Aplicada na Aquisição de Materiais Betuminosos, a ser adotado nos Boletins de Preço e Orçamento para licitação da SINFRA, referente a obras rodoviárias, seja de no máximo 15,00% (quinze por cento).2. O percentual, de que trata o item 1 supra, deverá ser utilizado nos orçamentos de obras a serem licitados, após a data de publicação desta Portaria no Diário Oficial.3. Os contratos de Obras e serviços em andamento, cujos preços de aquisição de material betuminoso contemplem o BDI superior a 15,00% (quinze por cento), serão reajustados.4. Revogam-se as disposições em contrário. <p>CUMPRAM-SE SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA, em Cuiabá-MT, 01 de Junho de 2010.</p>

Fonte: Portaria Sinfra nº 415/2010³





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

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

(...)

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

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

Assim, para se obter o preço paradigma dos materiais betuminosos (Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C), deveria ter sido considerado o preço médio divulgado pela ANP em set/2012, conforme segue:

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis Superintendência de Defesa da Concorrência									
PREÇO MÉDIO MENSAL PONDERADO PRATICADO PELOS DISTRIBUIDORES DE PRODUTOS ASFÁLTICOS (R\$/KG)									
Produto	Mês	Nome	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul	Brasil		
ASFALTOS DILUÍDOS CM-30	set/12		1,69018	1,42150	1,78091	1,44518	1,48365	1,54941	
EMULSÕES ASFÁLTICAS RR-2C	set/12		1,11057	0,76416	0,96569	0,78239	0,80700	0,86554	

Fonte: <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/precos-e-defesa-da-concorrencia/precos/precos-de-distribuicao-de-produtos-asfalticos>

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

17. A equipe técnica constatou que em relação ao Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C, os itens foram pagos considerando os seguintes valores:

DISCRIMINAÇÃO	PREÇO ANP set/12 (R\$/t)	PREÇO ANP+16% set/12 (R\$/t)	VALORES PAGOS (R\$/t)
Asfalto Diluído CM-30	1.780,92	2.048,06	2.467,54 (15ª a 41ª medição)
			2.256,44 (a partir da 42ª medição)
Emulsão Asfáltica RR-2C	965,69	1.110,54	1.338,00 (15ª a 41ª medição)
			1.244,47 (a partir da 42ª medição)

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





18. Desta forma, no relatório técnico preliminar, a SECEX apurou que até a 49ª medição do Contrato nº 242/2013 a aquisição de 518, 08 toneladas de Asfalto Diluído CM-30 e 1.285,58 toneladas de Emulsão Asfáltica RR-2C implicaram em um dano ao erário, decorrente de sobrepreço por preço, no montante de R\$ 469.339,14 (R\$ 197.729,23 (CM-30) + R\$ 271. 609,92 (RR-2C) em suas respectivas datas bases, em ofensa ao artigo 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 c/c art. 37, caput , e art. 70, caput, da Constituição Federal.

19. Ainda, a equipe verificou a ocorrência de dano ao erário decorrente de sobrepreço por preço, no montante de R\$ 513.229,43 (R\$ 219.946, 96 (CM 30) + R\$ 293.282,47 (RR 2C) referente às medições de reajustamentos.

20. Em momento posterior, após as primeiras manifestações defensivas dos agentes indicados como responsáveis pela irregularidade, a equipe técnica especializada elaborou **relatório técnico complementar** em que consignou que, além da alteração indevida do valor inicial dos itens betuminosos, foram concedidos pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro referente aos mesmos itens, que resultaram em pagamentos extraordinários no montante de R\$ 843.389,26 (oitocentos e quarenta e três mil trezentos e oitenta e nove reais e vinte e seis centavos).

21. Segundo a equipe, a concessão indevida de Reequilíbrios Econômico-Financeiros, formalizados por meio dos Termos Aditivos n. 242/2013/01/10-SINFRA e n. 242/2013/01/11-SINFRA, resultou no dano supramencionado, uma vez que a aplicação dos valores ANP Centro-Oeste (setembro de 2012), acrescidos dos respectivos reajustamentos, é superior ao resultado da aplicação dos preços da ANP Mato Grosso à época das medições, não se verificando, portanto, qualquer desequilíbrio global à favor do contratado a ser reparado pela Administração.

22. Em vista disso, após análise das medições e pagamentos até a 53ª Medição Final da obra, bem como dos pagamentos à título de reequilíbrios, a equipe computou o dano ao erário no montante de R\$ 1.499.562,16 (R\$ 656.172,90 + R\$ 843.389,26), referente aos pagamentos/recebimentos indevidos relacionados à





aquisição de Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C e à concessão irregular de Reequilíbrios Econômico-Financeiros.

23. Diante da inovação do achado, em respeito aos princípios do devido processo legal e do contraditório e ampla defesa, foram citados a Sra. Paula Janayna Fenerich (Eng. Fiscal e Superintendente da Superintendência de Execução e Fiscalização de Obras III), a empresa contratada Guaxe Construtora LTDA. e a empresa supervisora Engenho Projetos e Construções Ltda, em razão das seguintes condutas:

Responsável	Cargo	Conduta	Montante
Paula Janayna Fenerich	Eng. Fiscal e Superintendente da Superintendência de Execução e Fiscalização de Obras III	Realizar estornos de valores de aquisição de Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C com erro de cálculo, concorrendo para manutenção de pagamentos de valores superiores ao praticado no mercado.	R\$ 7.309,85
		Solicitar, nos autos do Processo Sinfra-Pro-2022/01190, por meio da Nota Técnica nº 00071/2022/SUEF III/SINFRA, o pagamento referente ao pedido da empresa contratada de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no período referente às medições de setembro/2020 a agosto/2021, sem a comprovação, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8666/93, do impacto financeiro que o justificasse.	R\$ 595.723,30
		Solicitar, nos autos do Processo Sinfra-Pro-2022/01206, por meio da Nota Técnica nº 021/2022/SUEF III/SINFRA-MT, o pagamento referente ao pedido da empresa contratada de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no período referente às medições de setembro/2021 a dezembro/2021, sem a comprovação, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8666/93, do impacto financeiro que o justificasse.	R\$ 247.665,96
Guaxe Construtora LTDA	Empresa contratada	Receber pagamentos indevidos no montante de R\$ 656.172,90, nas suas respectivas datas bases, em virtude de remuneração pela aquisição de Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C ao preço acima do praticado pelo mercado.	R\$ 656.172,90
		Receber pagamentos indevidos no montante de R\$ 843.389,26, nas suas respectivas datas bases, em virtude de remuneração por pleitos de Reequilíbrios Econômico-Financeiros abordados nos Processos Sinfra-Pro-2022/01190 e Sinfra-Pro-2022/01206.	R\$ 843.389,26





Engenho Projetos e Construções Ltda	Empresa Supervisora	Manifestar-se favoravelmente, nos autos do Processo Sinfra-Pro-2022/01190, por meio da Nota Técnica nº NTS48744722, à concessão de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no período referente às medições de setembro/2020 a agosto/2021, sem a comprovação, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8666/93, do impacto financeiro que o justificasse.	R\$ 595.723,30
		Manifestar-se favoravelmente, nos autos do Processo Sinfra-Pro-2022/01206, por meio da Nota Técnica nº NTS48747822, à concessão de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no período referente às medições de setembro/2021 a dezembro/2021, sem a comprovação, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8666/93, do impacto financeiro que o justificasse.	R\$ 247.665,96

24. A defesa da Sra. Paula Janayna Fenerich (Eng. Fiscal e Superintendente da Superintendência de Execução e Fiscalização de Obras III) consubstanciou-se no encaminhamento da Nota Técnica 025/2022/SUEF V/SINFRA-MT (doc. 187991/2022), subscrita pela própria defendente, e manifestação a respeito das concessões de reequilíbrio econômico financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C, nos períodos referentes às medições de setembro/2020 a agosto/2021 e de setembro/2021 a dezembro/2021 (doc. 259325/2023), essa encaminhada após o relatório técnico complementar.

25. Segundo o teor da nota técnica encaminhada pela defendente, os preços praticados na execução do Contrato n. 242/2013 foram definidos considerando o Parecer n. 1610/SGAC/PGE/2020, proferido pela Procuradoria Geral do Estado, que trata sobre a rerratificação dos valores dos materiais betuminosos a partir da tabela ANP, conforme Termo de Ajustamento de Gestão.

26. Da referida nota técnica consta que a Superintendência de Execução e Fiscalização de Obras fez os cálculos e concluiu pela necessidade do estorno de R\$ 377.519,92 (trezentos e setenta e sete mil quinhentos e dezenove reais e noventa e dois centavos), sendo R\$ 189.205,84 (cento e oitenta e nove mil duzentos e cinco reais e oitenta e quatro centavos) referentes a medições à Preços Iniciais, e R\$ 188.314,08 (cento e oitenta e oito mil trezentos e quatorze reais e oito centavos) referentes às





medições de reajustamento. Ademais, foi informado que este montante calculado foi estornado na 51ª medição revisora.

27. Ao final, a defendente sustenta que o preço adotado está em concordância com o entendimento aplicado pela unidade jurídica da SINFRA/MT.

28. A outra manifestação da defendente, a respeito das concessões de reequilíbrio econômico-financeiro, é no sentido de que foram realizadas “em completo e absoluto atendimento às normativas regimentais vigentes naquela época, quais sejam, a Portaria nº 79/2019/SINFRA e a Instrução de Serviço nº 6 DNIT SEDE, de 07 de março de 2019, atualmente reformada pela RESOLUÇÃO/DNIT Nº 13, de 02 de junho de 2021”.

29. Aduz que os cálculos dos montantes pleiteados foram validados pela empresa supervisora “Engenho”, com isso, a Secretaria Adjunta de Obras Rodoviárias solicitou esclarecimentos da mesma através da Ordem de Serviço 085/2023/SAOR (Anexo I), e teve como resposta o Ofício OFIMTLT053623 (Anexo II), sendo a metodologia de cálculo adotada pela SINFRA descrita no referido expediente.

30. Prossegue sustentando que:

Os cálculos de reequilíbrio econômico-financeiro referente aos custos de materiais betuminosos seguem os rigorosos critérios estabelecidos pela Instrução de Serviço nº 6 DNIT sede, de 07 de março de 2019, posteriormente substituída pela Resolução/DNIT nº 13, de 02 de junho de 2021. A aplicação das regras estabelecidas pela autarquia federal no âmbito da Secretaria Estadual de Infraestrutura e Logística – SINFRA, derivam a Portaria 097/2019, que circulou no IOMAT 27506 de 20/05/2019.

Os processos administrativos objeto de auditoria pelos Ilustres auditores demonstram que a análise realizada no âmbito do órgão sempre seguiu as normativas acima citadas para o deferimento, indeferimento ou deferimento parcial dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro realizados pelo contratado no que tange as variações dos materiais betuminosos e insumos asfálticos.

Não obstante, os cálculos apresentados de acordo com o Relatório Técnico Complementar: Tomada de Contas referente ao Contrato nº 242/2013, em cumprimento à Decisão Singular (Doc. Control-P nº 61055/2018 do





Processo nº 317381/2017)/TCE, realiza a análise através de um modelo de cálculo simplista que, com a devida vênua, acaba por descaracterizar o desequilíbrio econômico financeiro, a metodologia adotada pelo órgão e as condições para que se configure a necessidade do reequilíbrio econômico-financeiro.

31. Salienta que a revisão dos custos nos meses específicos das medições visa remunerar as altas causadas em função de fatos imprevisíveis, conforme menciona o próprio texto apresentado pelo TCE, tornando praticável o andamento do contrato.

32. Acresce que o fato de se utilizar o preço da ANP específico do mês da medição pressupõe que, mensalmente, a empresa se beneficia dos índices de reajustamento em função de cada alta provocada no preço dos materiais asfálticos e que o modelo de cálculo proposto para o cálculo de reequilíbrio econômico-financeiro, o qual, com base na variação do preço produtor estabelecido na ANP, entre a data base e o mês da medição, deduzidos os valores de reajustamento já recebidos, assim como o valor referencial da parcela de lucro, representa o modelo de cálculo amplamente previstos pelo próprio TCU e Instrução de Serviço nº 6 DNIT sede, de 07 de março de 2019 e alterações posteriores.

33. Com relação à assertiva realizada pela SECEX de que "ficou demonstrado que a aplicação do preço ANP Centro Oeste/setembro de 2012, acrescidos dos reajustamentos, resulta, globalmente, em valores de aquisição de materiais betuminosos mais favoráveis à contratada se comparado aos preços ANP Mato Grosso praticados à época das medições, sendo, portanto, indevido a concessão de qualquer compensação financeira à Guaxe Construtora Ltda em razão de Reequilíbrios Econômico-Financeiros", a defendente pontua que:

- A RESOLUÇÃO/DNIT Nº 13 define em seu Artigo 14 da SEÇÃO III – Do cálculo da Variação do Preço Produtor que “preço produtor deve ser obtido considerando a região na qual esteja localizada a origem de aquisição do insumo asfáltico definida no projeto ou anteprojeto referencial da licitação”.
- Já no Artigo 15, define-se que “o preço produtor de referência deverá ser obtido em função do insumo adquirido e o produto que melhor o





representa na tabela da ANP produtor”.

- Em consulta aos preços produtores no site da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP (<https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/precos-e-defesa-daconcorrenca/precos/precos-de-produtores-e-importadores-de-derivados-depetroleo>), é possível encontrar os preços praticados pelos produtores por REGIÃO e NACIONALMENTE, ou seja, não há preço produtor por ESTADO.
- Conforme Parágrafo único do Art. 14 da RESOLUÇÃO/DNIT Nº 13, caso não exista preço divulgado na semana que forma o preço referencial, deve-se adotar o preço produtor nacional. Portanto, na inexistência do preço produtor do Centro-Oeste na semana do preço referencial, foram adotados os preços nacionais para ambos os pleitos.
- No Anexo II da Resolução, é apresentado um exemplo de cálculo da Variação do Preço Produtor, onde é utilizado a planilha da ANP dos preços produtores POR REGIÃO e é utilizado os preços desta planilha para fins de cálculo.
- A planilha da ANP que apresenta os preços dos produtos por estado consta somente os preços médios MENSALIS, quando a Resolução deixa claro que o preço produtor a ser considerado é o preço médio ponderado SEMANAL praticado pelos produtores e importadores de derivados de petróleo divulgados pela ANP. Mais uma vez ressaltamos que a planilha disponibilizada no site ANP (<https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/precos-e-defesa-daconcorrenca/precos/precos-de-produtores-e-importadores-de-derivados-depetroleo>) para os preços produtores semanais, apresenta somente os preços por REGIÃO e NACIONALMENTE, ou seja, não há preço produtor por ESTADO.

34. Ainda, pontua que o cálculo do reequilíbrio econômico-financeiro “representa justamente o impacto financeiro, ou seja, o impacto financeiro é justificado quando da apresentação dos cálculos que somem um valor considerável de reequilíbrio no contrato”, conforme estatui o art. 9º da Resolução DNIT Nº 13/2021.

35. Finaliza afirmando que:

(...) se acha devidamente esclarecida a controvérsia sobre a atuação/condução da Fiscalização, nessa questão em voga. Uma vez que é





fato inequívoco de que a atuação/condução da Fiscal não contribuiu direta ou indiretamente para a ocorrência do hipotético dano erário (pagamentos extraordinários no montante de R\$ 843.389,26 (R\$ 595.723,30 + 247.665,96) à empresa executora Guaxe Construtora), conforme lançado pela Unidade Técnica da Secex-TCE/MT, no objurgado Relatório Técnico Complementar. E, ainda, não há que se aventar acerca de existência de prática de conduta ilegítima ou antieconômica ou dolosa e, nem em danos ao erário, por parte da Fiscal do contrato, aqui defendente.

36. A **defesa** da empresa **Engenho Projetos e Construções Ltda.**, empresa contratada para supervisionar a execução do Contrato n. 242/2013, é no sentido de que é ausente o nexo causal entre a conduta da defendente e o suposto dano alegado pela Unidade Técnica do TCE/MT. Entende que a atuação da empresa Supervisora não contribuiu direta ou indiretamente para o fato gerador do dano alegado, uma vez que laborou dentro das normas legais aplicáveis, ao fazer a análise do reequilíbrio econômico-financeiro pleiteado pela empresa executora, emitindo as Notas Técnicas n. NTS48744722 e NTS48747822, pela regularidade das concessões pleiteadas.

37. Traz fundamentação acerca dos conceitos jurídicos de “nexo causal” e pressupostos para a responsabilização por dano ao erário, sustentando que na presente tomada de contas estão ausentes tais requisitos.

38. Alega que as análises por ela realizadas foram feitas em completo e absoluto atendimento às normativas regimentais vigentes naquela época, quais sejam, a Portaria nº 79/2019/SINFRA e a Instrução de Serviço nº 6 DNIT SEDE e pontua que “a pretensão da Unidade Técnica do TCE-MT de responsabilização da Supervisora está baseada em premissas equivocadas, que ferem a legislação aplicável, que ferem a legislação aplicável, porque não houve qualquer comprovação de prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração à norma legal”.

39. Discorre sobre os valores divulgados pela ANP e metodologia utilizada nos processos de reequilíbrio, os quais teriam atendido à Portaria nº 79/2019/SINFRA e





à Instrução de Serviço n. 6 DNIT SEDE.

40. Salaria que o instituto de reequilíbrio econômico-financeiro (REF) Betuminoso, regulamentado pelas normativas supramencionadas, estabelecem simplesmente a adoção de uma correção dos valores medidos tendo como base a variação do Preço Produtor entre o período da data base do contrato até o mês da medição, deduzindo da correção os valores já remunerados via reajustamento convencional e, também, deduzindo-se a parcela referente ao lucro referencial do BDI, uma vez que o REF Betuminoso tem caráter de ressarcimento.

41. Prossegue afirmando que:

Igualmente, objetivamente quanto aos cálculos realizados pela ENGENHO no cumprimento do dever das emissões das Notas Técnicas de nº NTS48744722 e NTS48747822, tem-se a esclarecer que todo o rito preconizado nas normativas vigentes aplicáveis foi seguido à risca, conforme detalhamento que segue:

- A **RESOLUÇÃO/DNIT Nº 13, de 02/06/2021** define em seu artigo 14 da **SEÇÃO III – Do cálculo da Variação do Preço Produtor** que “preço produtor deve ser obtido considerando a **região** na qual esteja localizada a origem de aquisição do insumo asfáltico definida no projeto ou anteprojeto referencial da licitação”.
- Já no seu artigo 15, define-se que “o preço produtor de referência deverá ser obtido em função do insumo adquirido e o produto que melhor o representa na tabela da ANP produtor”.
- Em consulta aos preços produtores no site da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP (<https://www.gov.br/anp/pt->





br/assuntos/precos-e-defesa-daconcorrenca/precos/precos-de-produtores-e-importadores-de-derivados-depetroleo), é possível encontrar os preços praticados pelos produtores por **REGIÃO** e **NACIONALMENTE**, ou seja, **não há preço produtor por ESTADO**.

- Conforme **Parágrafo único do art. 14 da RESOLUÇÃO/DNIT Nº 13**, caso não exista preço divulgado na semana que forma o preço referencial, deve-se adotar o preço produtor nacional. Portanto, na inexistência do preço produtor do Centro-Oeste na semana do preço referencial, foram adotados os preços nacionais para ambos os pleitos.
- No **Anexo II da citada Resolução**, é apresentado um exemplo de cálculo da **Variação do Preço Produtor**, onde é utilizado a planilha da ANP dos preços produtores **POR REGIÃO** e, é utilizado os preços desta planilha para fins de cálculo.
- A planilha da ANP que apresenta os preços dos produtos por estado consta somente os preços médios **MENSAIS**, quando a Resolução deixa claro que o preço produtor a ser considerado é o preço médio ponderado **SEMANAL** praticado pelos produtores e importadores de derivados de petróleo divulgados pela ANP. Mais uma vez ressaltamos que a planilha disponibilizada no site ANP (<https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/precos-e-defesa-daconcorrenca/precos/precos-de-produtores-e-importadores-de-derivados-depetroleo>) para os preços produtores semanais, apresenta somente os preços por **REGIÃO** e **NACIONALMENTE**, ou seja, **não há preço produtor por ESTADO**.
- Ademais, ressalta-se que foi seguido o disposto na **Seção II – Do Reequilíbrio Econômico-Financeiro da RESOLUÇÃO/DNIT Nº 13, no Art. 9º**, como define que: *"o impacto financeiro a ser considerado no cálculo do reequilíbrio (REF) é a diferença entre a variação do preço produtor entre o mês da medição e a data-base, aplicada sobre o valor medido do mês à preços iniciais excluindo-se o lucro operacional referencial de 5,11%*





estabelecido pelo Acórdão TCU-Plenário nº 2.622/2013 e reajustamento pago na medição, calculada mês-a-mês de todos os serviços de aquisições de insumos asfálticos do período considerado". Entende-se, dessa forma, que o cálculo do REF representa justamente o impacto financeiro, ou seja, o impacto financeiro é justificado quando da apresentação dos cálculos que somem um valor considerável de reequilíbrio no contrato."

Por fim, resta elucidado que:

- 1) Preço Produtor (ou preço de produção dos produtos / preço de atacado produtivo) não é a mesma coisa que Preço Distribuidor, o que é comumente chamado de "Tabela da ANP", utilizada como referência de preços praticados no mercado para os consumidores;
- 2) Não faz sentido a comparação entre o reequilíbrio econômico-financeiro, advindo da variação do Preço Produtor, com os valores coletados ao acaso na tabela de Preço Distribuidor, ou "Tabela da ANP";
- 3) A análise realizada pela ENGENHO quanto à admissibilidade do pleito do REF Betuminoso está total e absolutamente amparada pelas normativas regimentais vigentes para a Contratante, quais sejam: a Portaria nº 79/2019/SINFRA e pela Instrução de Serviço nº 6 DNIT SEDE, de 07 de março de 2019;
- 4) Portanto, os cálculos realizados pela ENGENHO nas Notas Técnicas de nº NTS48744722 e NTS48747822 estão em estrita observância às determinações constantes na Portaria nº 79/2019/SINFRA e pela Instrução de Serviço nº 6 DNIT SEDE, de 07 de março de 2019.

Conclui-se, por conseguinte, que se acha devidamente esclarecida a controvérsia sobre a atuação/condução da ENGENHO PROJETOS E CONSTRUÇÕES, nessa questão em voga. Uma vez que é fato inequívoco de que a atuação/condução da Supervisora não contribuiu direta ou indiretamente para a ocorrência do hipotético dano erário (pagamentos extraordinários no montante de R\$843.389,26 (R\$595.723,30 + 247.665,96) à empresa executora Guaxe Construtora), conforme lançado pela Unidade Técnica da Secex-TCE/MT, no objurgado Relatório Técnico Complementar. E, ainda, não há que se aventar acerca de existência de prática de conduta ilegítima ou antieconômica ou dolosa e, nem em dano ao erário, por parte da Supervisora, aqui Defendente,





42. A empresa supervisora Engenho finaliza sua manifestação defensiva afirmando o que segue:

Diante do exposto, a ENGENHO PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA. **requer** o recebimento destas Razões de Defesa, em atendimento aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório. E, preliminarmente, seja dado provimento, reconhecidas as ausências de nexos causal e de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico ou doloso ou culposos de que resulte dano ao erário. Sendo assim, seja decidido pela sua exclusão do polo passivo desta Tomada de Contas Especial, arquivando-se os autos no que tange à Supervisora.

Contudo, caso assim não entenda Vossa Excelência, **requer** que, no mérito, seja a presente defesa **acatada e provida** quanto às razões de justificativas técnicas, e seja julgada como **regular**, diante da **inexistência** de dano ao erário, porque a atuação/condução da Supervisora **não contribuiu direta ou indiretamente para a ocorrência do hipotético dano erário (pagamentos extraordinários no montante de R\$843.389,26 (R\$595.723,30 + 247.665,96) à empresa executora Guaxe Construtora)** e, por conseguinte, pela ausência de prática de ato ilegal ou antieconômico ou ímprobo, culposos ou dolosos por parte da empresa Engenho Projetos e Construções Ltda., **afastando**, assim, qualquer responsabilização solidária ou individual relativas ao débito aventado, bem como pugna pela não aplicação de qualquer multa/sanção.

43. Por seu turno, a empresa **Guaxe Construtora Ltda.** (executora da obra) apresentou manifestação defensiva mediante os docs. 269572/2022 e 269068/2023, essa apresentada após o relatório técnico complementar.

44. Aduz que o procedimento do Edital n. 14/2013, que ensejou a contratação, ocorreu à época em que já se encontrava disponível a pesquisa de preços dos materiais betuminosos por Estado da Federação. Argumenta que, devido à falta de representatividade da pesquisa de preços por região divulgada pela ANP, o TCU impôs ao DNIT que utilizasse como fonte de pesquisa os preços divulgados por Estado da Federação.





45. Salaria que a Lei de Licitações impõe que o edital deve conter todas as informações sobre a licitação, inclusive preços, além dos critérios para o julgamento e que cumpriu com todos os preços/valores praticados no edital, não se podendo falar em prática de ato danoso pela Guaxe Construtora por seguir as previsões contidas no edital da licitação, sob pena de afronta ao ato jurídico perfeito, ocasionando insegurança jurídica ao processo licitatório.

46. Aduz que desde janeiro de 2013, a ANP divulga os preços dos materiais betuminosos por Unidade da Federação e que os signatários do Termo de Ajustamento de Gestão entre a SINFRA e o TCE-MT deveriam ter vinculado o preço de aquisição destes itens ao preço divulgado pela ANP para o Estado de Mato Grosso, conforme disposição da Portaria n.º 349/2010/DNIT.

47. Informa que alterações contratuais que implique na repactuação dos preços só podem ser efetuadas por acordo das partes. Em seguida, menciona que buscou a SINFRA e a Procuradoria Geral do Estado para “sanar qualquer divergência” e que, em resultado, foi lavrado o Parecer n.º 1610/PGE/2020, que abrange todos os contratos da empresa Guaxe Construtora Ltda. Segundo a defendente, o referido Parecer acolheu manifestação da SINFRA no sentido de adotar os preços dos itens betuminosos divulgados pela ANP para o Estado de Mato Grosso no ano de 2013 e retrocedê-los, através de índice de reajustamento, para a data-base contratual, a saber, setembro de 2012.

48. A defesa informa que aceitou a proposta de ajuste construída pela PGE e SINFRA e que na 51ª medição revisora foi estornado o montante de R\$ 377.519,93 referente aos quantitativos dos itens betuminosos medidos com preço unitário acima do novo valor estabelecido. Por essa razão, entende que não pode ser penalizada por seguir rigorosamente os termos contido no Parecer n. 1610/PGE/2020 e que entender como irregular a prática adotada pela Empresa contraria a Lei 8.666/93 e afronta ao Ato Jurídico Perfeito.

49. Por meio de sua segunda manifestação defensiva (doc. 269068/2023), a





empresa Guaxe argumentou, acerca da alegação da SECEX de que teria seria “inverídica a afirmação de que o TCU reconheceu a falta de representatividade da divulgação dos preços dos itens betuminosos por região”, que:

Contudo, Exa. parece que o Sr. Auditor Fiscal desconhece que a Empresa Notificada, juntamente com a Secretaria de Infraestrutura do Estado de Mato Grosso (SINFRA) e Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso (PGE/MT), analisaram o assunto que acarretou na decisão contida no acórdão 3081/2012 de 14/11/2012, que possui o seguinte teor:

Ano 2007 - TCU x DNIT

Todo o processo de coleta e divulgação de preços das distribuidoras de asfalto teve início em 2007 – em auditoria do TCU nos contratos do DNIT que resultou no acórdão 2.649/2007 de 15/12/2007 em que consta:

[...]

V) determinar à ANP – órgão regulador que tem a competência de fiscalizar as atividades da indústria do petróleo, nos termos do artigo 4º do Anexo I do Decreto 2455, de 14/01/1998 –, com fundamento no artigo 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o artigo 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que realize o acompanhamento contínuo dos preços praticados pelas distribuidoras de asfalto no país e dê ampla divulgação ao resultado desse trabalho, informando ao Tribunal o resultado das providências adotadas (item 39);

Em razão da determinação do TCU, a ANP (Resolução nº 27/2008 de 18/09/2008) inicia a coleta e tratamento das informações dos distribuidores, a saber:

Dispõe sobre a obrigação das distribuidoras de asfaltos informar, mensalmente, os preços à vista, sem frete, com todos os impostos





inclusos, à exceção do ICMS, praticados nas vendas dos produtos asfálticos constantes na cesta ANP, realizadas no mês anterior.

Art. 1º Ficam as distribuidoras de asfaltos obrigadas a informar, mensalmente, até o dia 15 (quinze) do mês subsequente à ANP, em formato definido pela Resolução ANP nº 17/2004, os preços à vista, sem frete, com todos os impostos inclusos, à exceção do ICMS, praticados nas vendas dos produtos asfálticos constantes na cesta ANP, realizadas no mês anterior.

§ 1º Os preços, com suas respectivas quantidades, a serem informados deverão ser os constantes em nota fiscal.

§ 2º Havendo mais de um produto constante na cesta ANP na mesma nota fiscal, os preços e as quantidades desses produtos deverão ser informados separadamente.

§ 3º Caso o preço final inclua o valor do frete, este deverá ser excluído da declaração enviada à ANP.

§ 4º Para o cálculo da modalidade "à vista", quando necessário, os agentes deverão utilizar como taxa de desconto a Taxa SELIC do mês de referência.

Importante observar que as informações serão computadas por a partir do **Preço à vista, sem ICMS e sem frete:**

Ano 2010 - TCU x ANP x DNIT

Da divulgação dos preços médios ponderados disponibilizados pela ANP desde novembro de 2008, o TCU analisou e debateu as razões para as discrepâncias de preços apresentadas entre a região Centro Oeste, que não conta com refinarias e as outras regiões que contam com refinarias. Tudo relatado no processo que gerou o Acórdão 1447/2010, o qual considerou cotações locais do DNIT e da SINFRA/MT para a análise conforme transcrição abaixo:

200. Para efeito de comparação, considerou-se os preços médios do período de novembro de 2008 a janeiro de 2010 para os mesmos produtos asfálticos elencados no Acórdão 1.077/2008 - Plenário. Esse intervalo foi determinado de forma a mitigar eventuais diferenças que poderiam ser encontradas caso fosse considerado, por exemplo, um intervalo de comparação mensal.

201. O Quadro 4 apresenta os resultados da comparação de preços por região em relação aos preços nacionais (Brasil). Por meio dele é possível observar que as regiões Norte e Centro-Oeste apresentam valores bastante superiores em relação à média nacional dos preços acompanhados pela ANP.

Quadro 4 - Comparação entre preços da ANP por região





fundamento nos artigos 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, 237, inciso VI, e 250, inciso II e § 1º, do Regimento Interno, em:

9.1. acolher as razões de justificativa de Alexandre Silveira de Oliveira e Mauro Barbosa da Silva;

9.2. considerar cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.3.7 e 9.4 do Acórdão 2.649/2007, Plenário;

9.3. tornar insubsistentes os subitens 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 2.649/2007, Plenário;

9.4. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura Rodoviária que:

9.4.1. na hipótese de considerar inadequado o BDI de 15% sobre o fornecimento de produtos asfálticos, apresente, a este Tribunal, estudo técnico contendo justificativas para alteração do percentual de BDI adotado, a partir dos parâmetros utilizados pelo mercado de asfalto;

9.4.2. mantenha o BDI máximo de 15% sobre a aquisição de material betuminoso, nos orçamentos de suas obras, até que o estudo de que trata o subitem anterior seja aprovado pelo Tribunal;

9.5. alertar o Dnit que:

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

9.5.2. foram identificadas aparentes inconsistências nos dados divulgados pela ANP, relativos aos preços de materiais betuminosos comercializados nas regiões Norte e Centro-Oeste;

9.5.3. sempre que possível, devem ser adotados os preços divulgados pela ANP na unidade da federação onde se localiza a obra, em especial se os preços praticados no estado forem inferiores aos preços regionais divulgados pela ANP;

9.5.4. os responsáveis pela confecção de orçamentos estimativos de licitações devem ter cautela na escolha da data-base e do preço referencial, em virtude da grande variação de preços no mercado de distribuição de asfaltos, evitando-se a seleção de preços de referência em períodos de pico de preços;

9.6. determinar à Agência Nacional do Petróleo que:

9.6.1. realize auditoria nas informações enviadas pelas distribuidoras de asfaltos das regiões Norte e Centro-Oeste, nos termos do art. 2º da Resolução ANP 27/2008;

9.6.2. encaminhe ao TCU, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, as estruturas de formação de preços de distribuição de produtos asfálticos, segregadas por unidade da federação e região geográfica e nacionalmente consolidadas, assim como o resultado da auditoria de que trata o subitem anterior;

9.7. dispensar o monitoramento das determinações de que tratam os subitens 9.4.1 e 9.4.2;

9.8. determinar à 1ª Secob que monitore, em processo próprio, o cumprimento das determinações de que tratam os subitens 9.6.1 e 9.6.2;

9.9. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, aos responsáveis, ao Dnit, à ANP e à Abeda;

9.10. arquivar o processo.

Contudo, inobstante o quanto determinado no r. acórdão, o DNIT não elaborou estudos sobre o BDI, que por esse motivo permaneceu na proporção de 15%.





Esses processos deram origem à portaria DNIT-349/2010 na qual o TAG se baseia, a saber:

Art. 1º - Todos os materiais betuminosos necessários às obras ou serviços rodoviários do DNIT financiadas com Recursos Ordinários do Tesouro serão inseridos nas planilhas de quantidade de projetos e de planos de trabalho, para aquisição pela empresa contratada, com os preços definidos pelo acompanhamento de preços regionais de distribuição de asfaltos, realizado pela Agência Nacional de Petróleo - ANP, acrescidos das respectivas alíquotas de ICMS e com LDI de 15% (quinze por cento).

§ 2º - Na inexistência de preço regional para algum dos produtos, será utilizado o preço da região adjacente de maior relevância econômica;

§ 3º - Caso a ANP venha divulgar o acompanhamento de preços por Unidade da Federação passam a prevalecer os preços de cada Unidade onde se desenvolva a obra.

Na inexistência de preço estadual para algum dos produtos, será utilizado o preço da unidade da federação adjacente de maior relevância econômica;

§ 4º - Para materiais asfálticos não contemplados pelo acompanhamento da ANP e suas variações com polímero, a cotação de preço deverá ser realizada de acordo com a Instrução de Serviço IS-15/2006;

Cumprido destacar que a Portaria acima transcrita foi publicada em abril de 2010 e é evidente que já se aguardava um desfecho do impasse entre TCU e ANP sobre a divulgação dos preços por Estado da Federação (§3º).

E este desfecho se deu no Acórdão 3081/2012:

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação acerca da “viabilidade ou não de se utilizar, nos processos de contratação das obras rodoviárias pelo DNIT, os valores médios estaduais dos materiais betuminosos calculados periodicamente pela ANP”, em atendimento ao disposto no Acórdão 2.155/2011, Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. Conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. Determinar à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis que publique, em seu sítio eletrônico:

9.2.1. Lista atualizada de todos os pontos de distribuição de asfaltos existentes no país;

9.2.2. Mensalmente, os preços médios ponderados dos produtos asfálticos, consolidados por unidade da federação, se houver informação de, no mínimo, três empresas do ramo;

9.2.3. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que inclua, nas tabelas do Sicro, os preços médios de que trata o subitem 9.2.2.





50. Segundo a defesa, a ANP atendeu a decisão do TCU e começou a divulgar a média ponderada de preços por unidade da federação a partir de janeiro de 2013. Por essa razão, entende que o fato de se utilizar da divulgação de preços da ANP para o Estado de Mato Grosso em licitações a partir de janeiro de 2013 mostra-se em perfeito e estrito cumprimento à portaria do DNIT e que retroagir para setembro/12 (tabela disponível na época) é só um instrumento de orçamento amplamente utilizado em orçamento de obras.

51. Argumenta que os técnicos da SINFRA não elaboraram uma nova tabela, mas sim reajustaram os preços dos serviços de setembro de 2012 para novembro de 2013 e, no que toca aos materiais betuminosos, utilizaram os preços divulgados pela ANP de novembro de 2013, sendo este um mecanismo amplamente utilizado em orçamentos.

52. No que se refere à incidência do PIS e COFINS na reconstituição dos preços, esclarece que as notas fiscais emitidas pelos distribuidores de asfalto vêm com a discriminação dos impostos, sendo o regime de tributação adotado pelos distribuidores o "Não Cumulativo", que significa que pode haver a compensação dos impostos já pagos na cadeia de fornecimento do produto.

53. Aduz que o TCE considera na reconstituição de preços ANP para preço de mercado a incidência de 3,65% sobre o valor de nota fiscal do distribuidor, quando o correto é 9,25%. Assim a diferença de 5,60% reverte a favor do Estado em detrimento do particular.

54. Destaca que a SECEX apurou o valor de dano ao erário de R\$ 656.172,90 (seiscentos e cinquenta e seis mil, cento e setenta e dois reais e noventa centavos), considerando a correção dos preços feita somente a partir da 44ª medição, enquanto o próprio relatório descreve nas páginas seguintes que a correção implementada na 51ª foi procedida em todas as medições.

55. Relata que a empresa notificada aceitou o ajuste de preços em coerência





com os procedimentos de atendimento ao TAG já ocorridos em outros contratos, todos conforme o Parecer nº 1.610/2020 da PGE/MT e que não deveria ser admitida a conclusão da unidade técnica, sob pena de ofensa à segurança jurídica, ao ato jurídico e perfeito, tendo em vista o seguinte contexto:

1. A Administração apresenta um ajuste de preço baseado em um parecer jurídico de outra obra sua, com o qual já havia concordado.
2. A Empresa aceita a alteração em com efeito retroativo para todo o Contrato.
3. Os descontos são implementados em todas as medições.
4. A obra é finalizada e aceita por instrumento de Entrega Definitiva.
5. Decorrido toda a execução e pagamento dos serviços, o órgão de controle pretende modificar atos jurídicos perfeitos, e, mais graves, lastreado e amparado em erros de cálculo, que se estivessem corretos chegaria à conclusão de que nenhum valor é devido.

56. Repisa que a Portaria n. 097/2019 da SINFRA regulamentou o reequilíbrio dos materiais betuminosos transcrevendo integralmente a Resolução DNIT n. 010 e 013/2019, assim como outros Estados da Federação. Ainda sobre as concessões de reequilíbrio, defende que:

Em nenhum momento, analisando todos os documentos, se discute o Valor, o Preço do material contratado, pois é consenso em todos os níveis de administração que "preço contratado não se discute".

Além das variações nos períodos entre aniversários, procurou-se também se adequar à nova sistemática de apuração dos índices de reajustamento dos betuminosos, anteriormente calculados pela FGV





através de cotações em diversas áreas do País, resultando em distorções e principalmente, num ambiente de extrema volatilidade de preços, com cálculos e apurações que sofriam uma defasagem média de 03 (três) meses.

A partir de fevereiro de 2019, os índices de reajustamento dos betuminosos passaram a ser apurados em função da variação de preços na base de produtores e importadores da ANP, conforme descrito nas considerações da Instrução de Serviço nº 10 DNIT de 16 de maio de 2019. Assim, que deu origem à Instrução nº 13/19/DNIT e a Portaria nº 097/2019, da SINFRA, a saber:

CONSIDERANDO a mudança na metodologia na apuração dos índices de reajustamento de produtos asfálticos, calculados pela Fundação Getúlio Vargas, que a partir de fevereiro de 2019 serão obtidos em função da variação de preços na base de produtores e importadores da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, resolve:

57. A equipe técnica, mediante os **relatórios técnicos complementar** (doc. 233011/2023) e **conclusivo** (doc. 469826/2024), refutou a tese dos defendentes.

58. Inicialmente, acerca do Parecer n. 1610/PGE/2020, a SECEX informou que o referido documento não foi elaborado especificamente para o Contrato n. 242/2013, objeto da Tomada de Contas, tratando de um pedido de rerratificação de preços para corrigir um suposto desequilíbrio econômico-financeiro na execução do Contrato n. 349/2014, firmado entre a SINFRA e a Guaxe Construtora. Apesar disso, a alteração dos preços unitários dos itens betuminosos foi justificada em função das diretrizes apresentadas no referido Parecer da Procuradoria Geral do Estado, razão pela qual a equipe analisou se os motivos apresentados na referida peça se aplicam ao Contrato n. 242/2013.

59. Prossegue:

A manifestação da PGE informa que os preços praticados pelo mercado local para os produtos betuminosos são incompatíveis com os valores





divulgados por meio da planilha ANP Centro Oeste. Todavia, importante destacar que **nem o parecer da PGE e nem a manifestação de defesa da empresa apresentaram documentos que comprovam que o preço dos itens betuminosos no Estado de Mato Grosso (mercado local) em setembro de 2012 era superior ao divulgado pela ANP para a região Centro-Oeste.**

Registra-se que a juntada de Notas Fiscais de aquisição destes insumos pela construtora pode indicar o preço médio de aquisição pela **contratada**, o qual pode, ou não, coincidir com o preço médio de mercado. Já o preço médio de mercado é o preço médio de comercialização praticado pelas **distribuidoras** de asfalto em determinado período.

Sobre este assunto, tem-se que a Resolução ANP n.º 27/2008, reproduzida em parte a seguir, estabelece que os preços médios divulgados pela ANP são formados a partir dos valores e quantidades constantes nas notas fiscais das vendas dos produtos asfálticos pelas **distribuidoras**.

Resolução n.º 27/2008

Art. 1º Ficam as distribuidoras de asfaltos obrigadas a informar, mensalmente, até o dia 15 (quinze) do mês subsequente à ANP, em formato definido pela Resolução ANP n.º 17/2004, os preços à vista, sem frete, com todos os impostos inclusos, à exceção do ICMS, do PIS/Pasep e da Cofins, **praticados nas vendas dos produtos asfálticos** constantes na cesta ANP, realizadas no mês anterior. (Redação dada pela Resolução ANP n.º 35/2016)

§ 1º Os preços, com suas respectivas quantidades, a serem informados deverão ser os constantes em nota fiscal.

§ 2º Havendo mais de um produto constante na cesta ANP na mesma nota fiscal, os preços e as quantidades desses produtos deverão ser informados separadamente.

§ 3º Caso o preço final inclua o valor do frete, este deverá ser excluído da declaração enviada à ANP. (**grifo da equipe**)

Conforme a metodologia definida na Resolução n.º 27/2008, conclui-se que o preço regional divulgado pela ANP em setembro de 2012 foi calculado com base nas informações encaminhadas pelas distribuidoras de asfalto, referente às vendas (preço praticado e quantidade) realizadas em setembro de 2012.

Continuando a análise da aplicabilidade do Parecer, o documento informa que o setor técnico da Sinfra defendeu a tese de que, no caso do Contrato n.º 349/2014, **a aplicação do preço de mercado divulgado pela ANP para a região Centro Oeste em setembro de 2012 resultaria em prejuízos ao**





contratado. Daí, mais adiante, na Conclusão, a manifestação propõe que, se em outros contratos com a empresa estiverem **presentes as mesmas circunstâncias fáticas**, a mesma solução jurídica era cabível.

60. Com o objetivo de verificar se, no caso do Contrato n. 242/2013, a utilização do preço de mercado divulgado pela ANP para a região Centro Oeste em setembro de 2012, acrescidos dos reajustamentos, resultaria em prejuízos à contratada, se comparado com o preço de aquisição do CM-30 e da emulsão RR-2C divulgado pela ANP para o Estado de Mato Grosso no mês anterior ao mês de medição, a SECEX elaborou um quadro comparativo em que demonstrou que:

(...) **a aplicação do preço ANP Centro Oeste/setembro de 2012, acrescidos dos reajustamentos, resulta, globalmente, em valores mais favoráveis à contratada se comparado aos preços ANP Mato Grosso praticados à época das medições**, fato que demonstra, inclusive, a improcedência da premissa levada à PGE, a saber, de insuficiência de valores ou de falta de representatividade dos preços ANP Centro Oeste/setembro de 2012 como referencial de licitação.

Portanto, para o Contrato n.º 242/2013, inexistente pertinência em adotar os preços da tabela ANP de set/2013 - Mato Grosso, retroagir os valores para set/2012 e tornar a avançá-los para a época das medições, nos moldes da metodologia indicada no Parecer n.º 1610/PGE/2020. (grifos originais)

61. Segundo a equipe, os valores ANP Centro-Oeste setembro de 2012 acrescidos dos reajustamentos (R\$ 5.723.049,65) é globalmente maior que os valores ANP Mato Grosso praticados à época das medições dos serviços (R\$ 5.596.528,16), conforme tabela trazida no Relatório Técnico complementar. Portanto, segundo a SECEX, inexistente, no caso concreto, qualquer fundamento para revisão dos valores iniciais contratados, **seja pelo retrocesso de valores a partir de 2013, seja por meio de concessão de reequilíbrios econômico-financeiros.**

62. A SECEX ressalta que ao tempo em que a área técnica da SINFRA leva à





PGE a premissa de que a “rerratificação dos preços dos materiais betuminosos a partir dos valores indicados na tabela ANP – Centro Oeste – setembro de 2012 importa em severos prejuízos ao contratado”, a própria SINFRA se utiliza desse mesmo parecer como fundamento para elevar injustificadamente os valores de materiais betuminosos de outros contratos da Secretaria (neste caso, do Contrato nº 242/2013 celebrado com a empresa Guaxe).

63. Pontua a equipe que, não bastasse isso, sob o pretexto de atender à Portaria 097/2019/SINFRA e à Instrução de Serviço nº 6 DNIT SEDE/2019, os valores pagos pelos materiais betuminosos ainda foram majorados em mais R\$ 843.389,26 (oitocentos e quarenta e três mil trezentos e oitenta e nove reais e vinte e seis centavos) por meio de dois processos de reequilíbrios econômico-financeiros.

64. Ainda, a SECEX salienta que a Instrução de Serviço n. 6 DNIT SEDE/2019 baseia-se na atualização de valores iniciais com base em índices obtidos a partir de preços praticados por produtores de petróleo (no litoral brasileiro), e poderia se justificar num ambiente em que os preços praticados pelos distribuidores mato-grossenses ainda não fossem de amplo conhecimento dos interessados ou quando a atualização dos valores iniciais pelos índices eleitos contratualmente não refletissem o preço de mercado, o que não ocorreu no âmbito do Contrato nº 242/2013.

65. A equipe destaca que:





Assim, o Processo Sinfra-Pro-2022/01190 e o Processo Sinfra-Pro-2022/01206 abordaram solicitações de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C, respectivamente, referentes às medições de setembro/2020 a agosto/2021 e de setembro/2021 a dezembro/2021, ou seja, quando todos os valores reais praticados no Estado de Mato Grosso eram de pleno conhecimento público.

TERMO ADITIVO	CELEBRAÇÃO / OBJETIVO / PUBLICAÇÃO
nº 242/2013/01/10-SINFRA	a. Data de celebração: 11 de maio de 2022. b. Objetivo: Reequilibrar o preço do material betuminoso, em conformidade com a Instrução de Serviço nº 13/DG/DNIT de 02 de junho de 2021, na Nota Técnica NTS 48747822 às fls. 41/59 e NOTA TÉCNICA Nº 021/2022/SUEF III/SINFRA-MT, fls. 181. O valor do aditivo é de R\$ 247.665,96 (duzentos e quarenta e sete mil, seiscentos e sessenta e cinco reais e noventa e seis centavos), referente aos valores medidos nas medições de <u>setembro/2021 a dezembro/2021</u> . c. Data de publicação: 13 de maio de 2022.
nº 242/2013/01/11-SINFRA	a. Data de celebração: 11 de maio de 2022. b. Objetivo: Reequilibrar o preço do material betuminoso, em conformidade com a Instrução de Serviço nº 13/DG/DNIT de 02 de junho de 2021, na Nota Técnica NTS 48744722 às fls. 31/54 e NOTA TÉCNICA Nº 071/2022/SUEF III/SINFRA-MT, fls. 80. O valor do aditivo é de R\$ 595.723,30 (quinhentos e noventa e cinco mil, setecentos e vinte e três reais e trinta centavos), referente aos valores medidos nas medições de <u>setembro/2020 a agosto/2021</u> . c. Data de publicação: 13 de maio de 2022.

Mesmo com um recorte temporal desse período em discussão (setembro de 2020 a janeiro de 2021), os valores ANP Centro-Oeste setembro de 2012 acrescidos dos respectivos reajustamentos seriam perfeitamente compatíveis com os valores ANP Mato Grosso praticado à época das medições, com uma diferença de apenas dezenove mil, quinhentos e vinte e dois reais e setenta e oito centavos (**R\$ 19.522,78**), nada que justifique um acréscimo de **R\$ 843.389,26** no valor pago pela Sinfra a favor da Guaxe.

(...)

Ademais, a Instrução de Serviço nº 6 DNIT SEDE / 2019 estabelece o critério de 5,11% (lucro operacional) para que se caracterize uma situação de desequilíbrio contratual⁴⁶, enquanto a diferença de **R\$ 19.522,78** representa apenas 0,65% do valor original corrigido, ou seja, sequer existe uma situação de desequilíbrio contratual, considerando os preços praticados em Mato Grosso.





Quanto à alegação de insuficiência de PIS/COFINS, destaca-se a Secex adotou o mesmo percentual normatizado e aplicado tanto pela Sinfra quanto pelo DNIT, qual seja, 3,65% (0,65% + 3,00%); valor perfeitamente compatível com o regime de tributação vigente. Ainda assim, pelo respeito ao debate e ao contraditório, adotando-se o valor integral do percentual de PIS/COFINS pleiteado pela defesa, 9,25% (1,65% + 7,60%), ainda teríamos um cenário que representa a diferença de apenas 2,78% (R\$ 159.097,44 / R\$ 5.723.049,64) em relação ao valor original reajustado, ou seja, um cenário que sequer atingiria o valor caracterizador de desequilíbrio indicado pelo próprio DNIT, qual seja, 5,11%.

Quanto ao erro de cálculo cometido pela Sra. Paula Janayna Fenerich por ocasião dos estornos realizados, não se verificou argumentação da fiscal de obras em razão do ocorrido, cabendo opinar conclusivamente pela manutenção da irregularidade e respectivo dano ao erário.

66. Passa-se à análise ministerial.

67. Como é cediço, a Resolução de Consulta TCE/MT n. 20/2016, estipulou, como regra geral de conduta, a necessidade de amplitude na pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas, de modo a não priorizar a tradicional obtenção de preços por meio de três orçamentos de fornecedores.

68. A amplitude de possibilidades ou cesta de preços aceitáveis defendida pela Corte, conforme prejulgado de tese, inclui, prioritariamente, a adoção de preços praticados na Administração Pública, seguida de opções como consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; e outras fontes idôneas com o devido detalhamento e justificativa.

69. Portanto, com base na atual jurisprudência do TCE/MT, os processos licitatórios, incluindo aqueles destinados à aquisição de materiais betuminosos, devem





estabelecer os preços de referência a partir de uma “cesta de preços aceitáveis”, respeitando o mercado e suas oscilações, o que engloba prioritariamente os preços já praticados na Administração Pública, não se descartando outras opções de balizamento de preços como a consulta a valores fornecidos pela ANP, a cotação fornecida por empresas do ramo e outras fontes idôneas com o devido detalhamento e justificativa.

70. Segundo a defesa da empresa Guaxe, sem terem conhecimento do Acórdão n. 3.081/2012 do TCU, os signatários do TAG (SINFRA e TCE/MT), “não perceberam que o dano causado pela utilização das referências Centro Oeste já estava parcialmente sanado, pois já existia, desde janeiro daquele ano os dados por Estado, podendo assim ter editado aquele texto sem a expressão “Preços Centro Oeste” e, em seu lugar a expressão “Preços para Estado Mato Grosso” em total atendimento à Portaria 349/2010/DNIT”.

71. Cabe mencionar, sobre esse ponto, que a normativa citada na referida decisão, apesar de constituir referencial para outros órgãos, entidades e entes federativos quanto ao cálculo de preços de referência de produtos asfálticos, tendo como base os preços divulgados pela ANP, trata-se de norma administrativa direcionada ao DNIT quando do trato desses produtos necessários às obras de infraestrutura de transportes por ela realizadas.

72. Mencione-se, adicionalmente, que pela Lei 9.478/1997, a ANP foi instituída como entidade autárquica integrante da Administração Federal Indireta, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, órgão regulador da indústria do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis, vinculada ao Ministério de Minas e Energia (art. 7º).

73. A finalidade da ANP, segundo o texto legal, é de promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, cabendo-lhe, entre outras atribuições, implementar a política nacional de petróleo, gás natural e biocombustíveis, contida na política energética nacional, com ênfase na garantia do suprimento de derivados de





petróleo, gás natural e seus derivados, e de biocombustíveis, em todo o território nacional, e na proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos (art. 8º, I, da Lei nº 9.478/1997).

74. Atuando na finalidade para a qual foi instituída e por determinação do Tribunal de Contas da União, através do Acórdão nº 2.649/2007-Plenário⁷, a Agência Nacional do Petróleo – ANP acompanha os preços de distribuição de produtos asfálticos, tendo sido editadas, desde então, as Resoluções ANP n. 27/2008, 28/2008, 35/2009, 31/2015 e 35/2016.

75. De acordo com o Decreto 2.705/1998, que definiu critérios para cálculo e cobrança das participações governamentais estabelecidas na Lei 9.478/1997, o Preço de Referência é o preço por unidade de volume, expresso em moeda nacional, para o petróleo, o gás natural ou o condensado produzido em cada campo, a ser determinado pela ANP (art. 3º, inciso V).

76. Embora tenha existido no Brasil, até meados da década de 1990, uma interferência do Estado na distribuição e revenda de produtos derivados do petróleo, que contemplava inclusive o controle de preços, após um processo de liberalização, desde o ano de 2002 (esgotado o período de transição instituído pelo art. 69 da Lei do Petróleo, com redação dada pela Lei nº 9.990/2000) vigora no Brasil o regime de liberdade de preços em todos os segmentos do mercado de combustíveis e derivados de petróleo, cabendo exclusivamente a cada agente econômico estabelecer suas margens de comercialização e seus preços de venda em um cenário de livre concorrência.

77. Mencione-se que o TCU reafirmou a necessidade de acompanhamento dos preços dos produtos asfálticos pela ANP e estabeleceu a necessidade de o DNIT

⁷ Acórdão 2.649/2007 TCU – Plenário. 9.4. determinar à ANP - Agência Nacional do Petróleo, com fundamento no artigo 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que **realize o acompanhamento contínuo dos preços praticados pelas distribuidoras de asfalto no país e dê ampla divulgação do resultado desse trabalho**, dando ciência ao Tribunal quanto à implementação dessa medida, no prazo de 90 (noventa) dias.





incluir tais preços médios nas tabelas do Sistema de Custos Rodoviários⁸.

78. Conquanto exista todo esse levantamento de preços pela ANP, é forçoso reconhecer que essa sondagem, apesar de ser um parâmetro, não exclui a possibilidade de os preços divulgados não contemplarem a realidade de determinado local ou município.

79. Nesse sentido, inexistente nas disposições normativas a imposição para que os entes federativos, Distrito Federal, Estados e Municípios, adotem, obrigatória ou unicamente, os preços calculados pela ANP como instrumento de balizamento em seus processos licitatórios para aquisição de materiais betuminosos. Alinhado a tal aspecto é que o TCU determinou ao DNIT a adoção, **sempre que possível**, dos preços calculados pela ANP para os materiais betuminosos.

80. É de se considerar, contudo, que o levantamento feito pela ANP aparenta ser mais relevante do que o balizamento com base em cotação com base em apenas três orçamentos, comumente utilizada pelos entes, tendo em vista o maior rigor para a definição de preços, obtidos a partir da informação mensal por parte das distribuidoras de asfaltos dos preços à vista, sem frete, com todos os impostos inclusos, à exceção do ICMS, do PIS/Pasep e da Cofins, praticados nas vendas dos produtos asfálticos constantes na cesta ANP, realizadas no mês anterior, consoante estabelece a Resolução ANP n. 35/2016.

81. Assim, a sondagem feita pela autarquia federal é importante parâmetro para averiguar se os valores das propostas dos licitantes estão compatíveis com os praticados no mercado.

82. Apesar disso, podem existir situações em que os preços de referência

⁸ **A Agência Nacional do Petróleo (ANP) deve publicar mensalmente em seu sítio eletrônico os preços médios ponderados dos produtos asfálticos**, consolidados por unidade da federação, se houver informação de, no mínimo, três empresas do ramo, cabendo ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) incluir tais preços médios nas tabelas do Sistema de Custos Rodoviários (Sicro). (TCU. Acórdão 3081/2012-Plenário. Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)





sejam inexequíveis, especificamente em localidades não alcançadas pela pesquisa da autarquia federal, em que os preços locais podem divergir da média estabelecida. E é por essas hipóteses que se fortalece a necessidade de se buscar fontes alternativas a fim robustecer os dados e representar melhor os valores mercadológicos, devendo o contexto fático ser devida e suficientemente justificado, tanto para a composição dos orçamentos, quanto para eventual reequilíbrio econômico-financeiro.

83. Assim sendo, deve ser reafirmada a necessidade de se utilizar uma cesta de opções para estimar o valor prévio da contratação, de forma a compatibilizá-lo com os valores praticados pelo mercado, considerando os preços de bancos de dados públicos e as quantidades a serem adquiridas, e observando-se a economia de escala e as particularidades do local da execução do objeto contratual.

84. Cumpre salientar, por outro lado, que o Estado de Mato Grosso, por meio da Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana – SETPU (atual SINFRA), formalizou Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), com fulcro no art. 42-A da Lei Complementar n. 269/07, do qual consta como compromisso geral a ser adotado pela Secretaria o seguinte:

2.4. Dos Preços Unitários dos Materiais Betuminosos

O **COMPROMISSÁRIO** deverá adotar como referência, nos procedimentos licitatórios, o Preço Unitário para fornecimento ou aquisição de materiais betuminosos igual ao custo médio divulgado pela Agência Nacional de Petróleo (ANP) para a região Centro-Oeste, acrescido do ICMS incidente sobre o insumo e da taxa de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de 15%, conforme determina a Portaria n° 349/2010/DNIT e Portaria n° 415/2010/SINFRA/MT, padrão nacional de preço de mercado.

85. Assim, em que pese não possuam força cogente direta sobre o Estado as obrigações decorrentes das normativas estabelecidas no âmbito do DNIT e da própria autarquia ANP, bem assim as decisões do TCU que não envolvam exclusivamente recursos desse ente federativo, conforme já exposto, o Estado firmou compromisso





junto ao TCE/MT, mediante TAG, em razão da constatação de inúmeras irregularidades⁹ em editais de licitação para pavimentação de rodovias celebrados pelo ente,

86. Conforme destacou a SECEX, a contratação sob análise (Concorrência Pública n. 14/2013) elegeu a data-base de setembro de 2012 como referencial de preços, momento em que apenas os valores ANP Centro-Oeste eram divulgados.

87. Outrossim, as medições dos materiais betuminosos, no âmbito do referido contrato, começaram somente em setembro de 2016, ocasião em que tanto os valores ANP Centro-Oeste quanto os valores ANP Mato Grosso eram de pleno conhecimento público. Assim, inexistiu incerteza em relação aos reais valores praticados no mercado mato-grossense. Como salientou a SECEX, os valores médios ponderados das notas fiscais de venda eram de pleno conhecimento das partes que compõe a relação contratual: SINFRA e Guaxe.

88. Apesar disso, sob o pretexto de que os preços ANP Centro-Oeste setembro de 2012 não representavam os preços de mercado do Estado de Mato Grosso, a SINFRA e a empresa contratada retrocederam os valores ANP Mato Grosso setembro de 2013 para setembro de 2012 e, a partir daí, com valores iniciais majorados, aplicou-se novo índice de reajustamento a partir de setembro de 2012. Sobre esse ponto, destaca-se trecho do relatório técnico conclusivo:

Ocorre que tudo isso ocorreu num ambiente de ausência de incerteza, pois em 2016 os valores ANP Mato Grosso já eram de pleno conhecimento dos interessados.

Bastaria a SINFRA verificar se, de fato, os valores ANP Centro-Oeste setembro de 2012 acrescidos dos reajustamentos eram, de fato, menores que os valores ANP Mato Grosso praticados à época das medições dos

⁹ No relatório de auditoria, apurou-se várias irregularidades que demonstram a restrição à concorrência, ausência de transparência pela não utilização de todos os meios de comunicação, falhas graves nos projetos de engenharia decorrentes da fragilidade no planejamento, e ainda, potencial contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço no total de R\$ 49.264.821,18 (quarenta e nove milhões, duzentos e sessenta e quatro mil, oitocentos e vinte e um reais e dezoito centavos).





serviços.

Essa simples análise revelaria que, na verdade, os valores ANP Centro-Oeste setembro de 2012 acrescidos dos reajustamentos (R\$ 5.723.049,65) é globalmente maior que os valores ANP Mato Grosso praticados à época das medições dos serviços (R\$ 5.596.528,16), conforme tabela trazida no Relatório Técnico complementar e reproduzida adiante; ou seja, inexistente, no caso concreto, qualquer fundamento para revisão dos valores iniciais contratados, seja pelo retrocesso de valores a partir de 2013, seja por meio de concessão de reequilíbrios econômico-financeiros.

(...)

Noutras palavras, enquanto os valores ANP Centro-Oeste setembro de 2012 acrescidos dos reajustamentos resulta em **R\$ 5.723.049,65**, os valores ANP Mato Grosso praticados à época das medições dos serviços resulta em **R\$ 5.596.528,16**. Assim, não se verifica qualquer falta de representatividade dos valores ANP Centro-Oeste setembro de 2012 no Contrato n.º 242/2013.

89. Quanto ao Parecer n. 1610/SGAC/PGE/2020, utilizado como instrumento validador do reajuste dos preços referenciais de setembro/2012, é verossímil a afirmação de que a Procuradoria Geral do Estado pode ter sido levada a erro pelo setor técnico da SINFRA, sendo também válido pressupor que a premissa enfaticamente defendida por aquela área técnica e repetida no parecer da PGE, de que a “rerratificação dos preços dos materiais betuminosos a partir dos valores indicados na tabela ANP – Centro Oeste – setembro de 2012 importa em severos prejuízos ao contratado”, é utilizada pela própria SINFRA para incrementar injustificadamente os valores de materiais betuminosos de outros contratos da Secretaria, abrindo-se uma perigosa brecha em detrimento à proteção do erário.

90. Mencione-se, ainda, que o Processo Sinfra-Pro-2022/01190 e o Processo Sinfra-Pro-2022/01206 abordaram solicitações de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C, respectivamente, referentes às medições de setembro/2020 a agosto/2021 e de





setembro/2021 a dezembro/2021, ou seja, quando todos os valores reais praticados no Estado de Mato Grosso eram de pleno conhecimento público, conforme bem exposto pela equipe técnica.

91. A SECEX verificou, ainda, que mesmo com um recorte temporal do período em discussão (setembro de 2020 a janeiro de 2021), os valores ANP Centro-Oeste setembro de 2012 acrescidos dos respectivos reajustamentos “seriam perfeitamente compatíveis com os valores ANP Mato Grosso praticado à época das medições, com uma diferença de apenas dezenove mil, quinhentos e vinte e dois reais e setenta e oito centavos (R\$ 19.522,78)”. Sendo assim, não nos parece haver justificativas plausíveis para o acréscimo de R\$ 843.389,26 (oitocentos e quarenta e três mil trezentos e oitenta e nove reais e vinte e seis centavos) quanto aos valores pagos decorrentes das concessões de reequilíbrio.

92. A situação analisada também não se enquadra na hipótese tratada na Instrução de Serviço nº 6 DNIT SEDE/2019 – que, repisa-se, não possui aplicabilidade direta no presente caso-, utilizada pelos defendentes para justificar os reequilíbrios concedidos, uma vez que não se atinge o percentual estabelecido para a configuração do desequilíbrio ensejador de ajustes.

93. Demais disso, com relação ao erro de cálculo cometido pela Sra. Paula Janayna Fenerich por ocasião dos estornos realizados, inexistente argumentação defensiva da fiscal de obras em razão do ocorrido, sendo correta a manutenção do apontamento e imputação de débito à responsável.

94. Por tudo o que foi exposto, o **Ministério Público de Contas** acompanha integralmente o posicionamento técnico conclusivo da SECEX, sugerindo o **juízo pela irregularidade** da presente tomada de contas ordinária em função de:

- i) pagamentos/recebimentos indevidos no montante de R\$ 656.172,90 (seiscentos e cinquenta e seis mil cento e setenta e dois reais e noventa centavos), em virtude da fixação de preços dos produtos Asfalto Diluído





CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C acima do praticado pelo mercado e em descumprimento ao TAG firmado com o TCE/MT;

ii) pagamentos extraordinários e indevidos, em razão de pleitos de Reequilíbrios Econômico-Financeiros por parte da contratada, no montante de R\$ 843.389,26 (oitocentos e quarenta e três mil trezentos e oitenta e nove reais e vinte e seis centavos);

iii) erro de cálculo quando da realização de estornos de valores de aquisição de Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C, concorrendo para manutenção de pagamentos de valores superiores ao praticado no mercado, no montante de R\$ 7.309,85 (sete mil trezentos e nove reais e oitenta e cinco centavos).

95. Sugere-se, ainda, em consonância com o posicionamento da SECEX, que se **recomende** ao Sr. Marcelo de Oliveira e Silva, Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística de Mato Grosso, a adoção de providências internas que julgar pertinentes, em especial, as relacionadas a edição de normativos que observem o real valor praticado no Estado de Mato Grosso para aquisição de materiais betuminosos, em conformidade com os preços médios ponderados obtidos das notas fiscais das distribuidoras de derivados de petróleo atuantes no mercado mato-grossense e divulgados no sítio oficial da ANP.

96. Por fim, opina-se pelo encaminhamento de cópia integral dos autos à Procuradoria Geral do Estado, uma vez que ela pode estar sendo levada a erro ao tomar como verdadeira, conforme indicado no Parecer n.º 1610/PGE/2020, a premissa de que preços ANP Centro Oeste/setembro de 2012 atualizados pelos índices contratuais não seriam representativos do mercado mato-grossense à época das medições e pagamentos dos serviços.

97. Entende-se, ainda, ser cabível o **envio de cópia dos autos ao Ministério**





Público do Estado para conhecimento.

3. DA MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Da Análise Global

98. Cuidam os autos de Tomada de Contas Ordinária instaurada em cumprimento à decisão constante nos autos do Processo n.º 31.738-1/201747, com o objetivo de apurar prejuízos causados à Administração em razão de irregularidades constatadas na execução do Contrato n. 242/2013 firmado entre a SINFRA e a empresa Guaxe Construtora Ltda.

99. Da instrução processual, apurou-se que para o Contrato n. 242/2013 o dano ao erário atualizado em razão do pagamento/recebimento de material betuminoso utilizado na obra em preços superiores ao praticado no mercado até a 53ª medição e em virtude do deferimento de pleitos de Reequilíbrios Econômico-Financeiros por parte da contratada foi R\$ 1.499.562,16 (um milhão, quatrocentos e noventa e nove mil quinhentos e sessenta e dois reais e dezesseis centavos).

100. Aliado a isso, destaca-se a ocorrência de erro de cálculo quando da realização de estornos de valores de aquisição de Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C, concorrendo para manutenção de pagamentos de valores superiores ao praticado no mercado (R\$ 7.309,85).

101. Sendo assim, o **Ministério Público de Contas**, acompanhando integralmente o posicionamento da SECEX de Obras e Infraestrutura, sugere o julgamento pela irregularidade da presente tomada de contas ordinária, sendo cabível a responsabilização dos agentes que contribuíram para a ocorrência de dano ao erário.





3.2. Conclusão

102. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, 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), **opina**:

a) pelo julgamento pela **irregularidade da Tomada de Contas**, nos termos do art. 164, II e III, Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela **condenação** dos responsáveis pelas irregularidades apuradas nos presentes autos à restituição do erário em razão da ocorrência de superfaturamento, conforme previsão do art. 70, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar n. 269/2007), sem prejuízo da multa estabelecida no art. 23 da LOTCE/MT e art. 328 do RITCE/MT, sendo os valores a serem restituídos individualizados conforme sugestão da SECEX:

Responsável	Cargo	Conduta	Montante
Paula Janayna Fenerich	Eng. Fiscal e Superintendente da Superintendência de Execução e Fiscalização de Obras III	Realizar estornos de valores de aquisição de Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C com erro de cálculo, concorrendo para manutenção de pagamentos de valores superiores ao praticado no mercado.	R\$ 7.309,85
		Solicitar, nos autos do Processo Sinfra-Pro-2022/01190, por meio da Nota Técnica nº 00071/2022/SUEF III/SINFRA, o pagamento referente ao pedido da empresa contratada de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no período referente às medições de setembro/2020 a agosto/2021, sem a comprovação, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8666/93, do impacto financeiro que o justificasse.	R\$ 595.723,30 +
		Solicitar, nos autos do Processo Sinfra-Pro-2022/01206, por meio da Nota Técnica nº 021/2022/SUEF III/SINFRA-MT, o pagamento referente ao pedido da empresa contratada de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no período referente às medições de setembro/2021 a dezembro/2021, sem a comprovação, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8666/93, do impacto financeiro que o justificasse.	R\$ 247.665,96
		Total	R\$ 843.389,26

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





Guaxe Construtora LTDA	Empresa contratada	Receber pagamentos indevidos no montante de R\$ 656.172,90, nas suas respectivas datas bases, em virtude de remuneração pela aquisição de Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C ao preço acima do praticado pelo mercado.	R\$ 656.172,90
		Receber pagamentos indevidos no montante de R\$ 843.389,26, nas suas respectivas datas bases, em virtude de remuneração por pleitos de Reequilíbrios Econômico-Financeiros abordados nos Processos Sinfra-Pro-2022/01190 e Sinfra-Pro-2022/01206.	R\$ 843.389,26
Engenho Projetos e Construções Ltda	Empresa Supervisora	Manifestar-se favoravelmente, nos autos do Processo Sinfra-Pro-2022/01190, por meio da Nota Técnica nº NTS48744722, à concessão de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no período referente às medições de setembro/2020 a agosto/2021, sem a comprovação, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8666/93, do impacto financeiro que o justificasse.	R\$ 595.723,30
		Manifestar-se favoravelmente, nos autos do Processo Sinfra-Pro-2022/01206, por meio da Nota Técnica nº NTS48747822, à concessão de Reequilíbrio Econômico-Financeiro para os materiais betuminosos Asfalto Diluído CM-30 e Emulsão Asfáltica RR-2C no período referente às medições de setembro/2021 a dezembro/2021, sem a comprovação, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8666/93, do impacto financeiro que o justificasse.	R\$ 247.665,96
Total			R\$ 843.389,26

c) pela **recomendação** ao Sr. Marcelo de Oliveira e Silva, Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística de Mato Grosso, para adoção de providências internas que julgar pertinentes, em especial, as relacionadas a edição de normativos que observem o real valor praticado no Estado de Mato Grosso para aquisição de materiais betuminosos, em conformidade com os preços médios ponderados obtidos das notas fiscais das distribuidoras de derivados de petróleo atuantes no mercado mato-grossense e divulgados no sítio oficial da ANP;

d) pelo **encaminhamento de cópia integral** dos autos à Procuradoria Geral do Estado, uma vez que ela pode estar sendo levada a erro ao tomar como verdadeira, conforme indicado no Parecer n.º 1610/PGE/2020, a premissa de que preços ANP Centro Oeste/setembro de 2012 atualizados pelos índices contratuais não seriam





representativos do mercado mato-grossense à época das medições e pagamentos dos serviços.

e) pela **remessa** de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências que entender pertinentes.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 25 de junho de 2024.

(assinatura digital)¹⁰

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

¹⁰ 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

