



PROCESSO Nº : 19.850-1/2018 (AUTOS DIGITAIS)  
UNIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGISTICA - SINFRA  
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA  
INTERESSADOS : EMPRESA ENCOMIND ENGENHARIA LTDA  
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME MALUF

### PARECER Nº 4.715/2022

TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA (SINFRA). CONTRATO Nº 335/2013. PAVIMENTAÇÃO DE RODOVIA. LEI ESTADUAL 11.599/2021. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. APLICAÇÃO DA RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 3/2022-TP. MANIFESTAÇÃO PELA EXTINÇÃO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

## I. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Tomada de Contas Ordinária**, proveniente da conversão de Auditoria de Conformidade realizada pela Secretaria de Controle Externo, processo 31.738-1/2017, em que foram analisados dez contratos, incluindo o de nº 335/2013, objeto destes autos, firmado entre a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística – SINFRA/MT, e a empresa Encomind Engenharia Ltda, cujo objeto era a “execução de Conservação, Restauração e Melhoramento do pavimento de rodovia e Implantação e execução de três rotatórias, na Rodovia MT-100, Trecho: Divisa MT/MS – Entrº BR-364 (Alto Araguaia) (Divisa MT/GO), no Município de Alto Araguaia – MT, numa extensão de 91,50 Km”, sendo essa contratação resultante da Concorrência nº 053/2013.



2. Após a conversão dos diversos contratos da auditoria de conformidade, em dez processos individualizados de Tomada de Contas, os presentes autos foram remetidos à SECEX de Obras e Infraestrutura, a qual, mediante Informação Técnica (Documento Digital nº 247977/2021) ressaltou que, dentre outras determinações, a decisão prolatada no aludido processo 31.738-1/2017 expressamente dispôs sobre a remessa de cópia integral dos respectivos autos à SINFRA-MT, para adoção de medidas protetivas, fundamentada em seu poder de autotutela.

3. Por essa razão, o então Conselheiro Relator proferiu a Decisão Singular, juntada com o documento digital 257638/2021, na qual foi solicitado ao Senhor Marcelo de Oliveira e Silva, Secretário Estadual da SINFRA/MT, que se manifestasse, acerca dos apontamentos relativos ao Contrato nº 335/2013, conforme Relatório Técnico Preliminar do Processo nº 31.738-1/2017, sendo eles: I) prática de valores dos materiais betuminosos superiores aos referenciais da ANP; II) adoção na medição do serviço de “escavação, carga e transporte” de fator de empolamento médio de 1,25, não sustentado por ensaios laboratoriais, para se obter o volume de material retirado da área de empréstimo e aplicado na pista; III) adoção na medição dos serviços de “transportes de base e sub-base” de valores médios para a densidade máxima do material, não confirmados por ensaios laboratoriais.

4. A notificação e informações prestadas pelo então Secretário consta organizada conforme o quadro:

Notificado	Ofício de notificação		Manifestação
	Nº	Data recebimento	
Marcelo de Oliveira e Silva – Secretário da SINFRA/MT	Nº 859/2021/GC/JCN de 23/11/2021 (Doc. nº 259375/2021)	-	Doc. nº 23074/2022 Doc. nº 24223/2022 Doc. nº 24225/2022 Doc. nº 24227/2022 Doc. nº 24229/2022 Doc. nº 24233/2022 Doc. nº 24239/2022 Doc. nº 24240/2022 Doc. nº 24241/2022 Doc. nº 24249/2022



5. Em **relatório preliminar** (documento digital nº 142960/2022), e levando em consideração as informações remetidas pelo então Sr. Secretário da SINFRA – MT, a Secretaria de Controle Externo competente catalogou a seguinte irregularidade:

**JB99. Despesa\_Grave\_99.** Dano ao erário em função do pagamento 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)

6. Com relação a referida irregularidade, atribuiu a responsabilidade ao Sr. Darcibel Silva Ramos, Engenheiro Orçamentista, responsável pela elaboração do orçamento que acompanhou o instrumento de edital, bem como a empresa executora da obra, Empresa Encomind Engenharia LTDA.

7. Ainda em seu relatório técnico preliminar, reconheceu, de ofício, a prescrição das pretensões com relação ao Sr. Darcibel Silva Ramos, uma vez que este teria elaborado o orçamento da Concorrência Pública nº 053/2013 (IC nº 335/2013) com preços referenciais superiores aos de mercado divulgados pela ANP para os itens referentes a aquisição de material betuminoso, ainda no ano de 2013.

8. Pela irregularidade, foram constatados pagamentos indevidos no montante de R\$ 1.052.988,10 (um milhão, cinquenta e dois mil novecentos e oitenta e oito reais e dez centavos) a preços iniciais e de R\$ 411.017,78 (quatrocentos e onze mil e dezessete reais e setenta e oito centavos) a título de reajustamentos, nas suas respectivas datas bases, restou materializado o enriquecimento sem justa causa da empresa contratada em detrimento do erário estadual, incidindo sobre a Encomind Engenharia LTDA.

9. Fora encaminhado então o Ofício nº 364/2022 (documento digital nº 149077/2022) ao Sr. Marcio Aguiar da Silva, representante da empresa Encomind Engenharia LTDA, para manifestação de defesa, tendo o responsável a apresentado tempestivamente (documento digital nº 161878/2022).



10. Após, a equipe técnica elaborou relatório técnico conclusivo (documento digital nº 177076/2022) por meio do qual opinou pela irregularidade da tomada de contas ordinária com a condenação do responsável ao ressarcimento ao erário estadual no valor de R\$ 1.464.005,88 (um milhão, quatrocentos e sessenta e quatro mil e cinco reais e oitenta e oito centavos).

11. Por fim, os autos retornaram ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.

12. É o relatório.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO – DO RECONHECIMENTO EX OFFICIO DA PRESCRIÇÃO QUINQUENAL AOS SUPOSTOS INFRATORES – DA EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**

13. Em razão da relativa complexidade da matéria, e com finalidade de melhor entendimento dos fatos, inicialmente, é necessário estabelecer os limites dentro dos quais ocorrerá a análise ministerial, nos presentes autos.

14. Inicialmente, a presente Tomada de Contas Ordinária tem por finalidade a averiguação de fatos relativos ao Contrato nº 335/2013, sendo três os fatos relevantes sobre os quais foram solicitadas informações à SINFRA:

I) prática de valores dos materiais betuminosos superiores aos referenciais da ANP;

II) adoção na medição do serviço de “escavação, carga e transporte” de fator de empolamento médio de 1,25, não sustentado por ensaios laboratoriais, para se obter o volume de material retirado da área de empréstimo e aplicado na pista; e

III) adoção na medição dos serviços de “transportes de base e sub-base” de valores médios para a densidade máxima do material, não confirmados por ensaios laboratoriais.



15. O primeiro fato, qual seja a prática de valores dos materiais betuminosos superiores aos referenciais da ANP, gerou a catalogação da irregularidade JB99 com evidenciação de dano ao erário no montante de **R\$ 1.464.005,88 (um milhão, quatrocentos e sessenta e quatro mil e cinco reais e oitenta e oito centavos)**.

16. Segundo a equipe de auditores, à época dos fatos, a composição dos valores finais de materiais betuminosos deveria ser feito com a adoção de três parâmetros: 1 – média de preços divulgados pela Agência Nacional de Petróleo – ANP, nos termos do prescrito pelo Acórdão TCU nº 1.447/2010; 2 – a adoção de um BDI máximo de 15%, em razão da Portaria SINFRA nº 415/2010; 3 – Cálculo de ICMS levando em consideração o Regulamento do ICMS 1989, em seu anexo VIII, artigo 31, vigente à época, que previa a redução da base de cálculo deste tributo em 100% do valor da operação.

17. Consoante a equipe de auditoria, adotando-se os seguintes parâmetros para os materiais betuminosos:

- Asfalto Diluído CM-30: R\$ 2.048,064 por tonelada;
- Emulsão Asfáltica RR-2C: R\$ 1.110,545 por tonelada;
- Cimento Asfáltico CAP-50-70: R\$ 1.310,316 por tonelada;

18. Por outro lado, os preços do Contrato nº 335/2013 e o pagamento dos itens em questão considerou o preço unitário foram de:

- Asfalto Diluído CM-30: R\$ 2.341,98 por tonelada;
- Emulsão Asfáltica RR-2C: R\$ 1.265,00 por tonelada;
- Cimento Asfáltico CAP-50-70: R\$ 1.527,92 por tonelada;



19. Tal divergência de preços teria gerado à época um dano ao erário de R\$ 1.052.988,10 (um milhão, cinquenta e dois mil, novecentos e oitenta e oito reais e dez centavos), em suas respectivas datas bases que, depois das medições de reajustamento, passou para um total de **R\$ 1.464.005,88 (um milhão, quatrocentos e sessenta e quatro mil e cinco reais e oitenta e oito centavos)**.

20. Por sua vez, a análise inicial dos documentos apontou com relação aos  **fatos segundo e terceiro a inexistência de qualquer irregularidade** referente às práticas, no decurso do Contrato nº 335/2013, razão pela qual, já em seu relatório técnico inaugural, a equipe de auditoria se manifesta informando:

Conforme exposto no presente relatório técnico, não se constatou, por meio da medição final da obra, a execução de serviços de terraplenagem, tão pouco a liquidação por serviços de transporte de base e sub-base.

Dessa forma, **não se confirmou a materialização de dano ao erário** em razão da adoção de fator de empolamento médio de 1,25 na medição do serviço de “escavação, carga e transporte” e em razão da adoção de densidade máxima no valor de 1,84 t/m<sup>3</sup> para a liquidação dos serviços de “transporte de base e sub-base”. (grifo no original)

21. Nesse sentido, **inexistindo qualquer irregularidade com relação aos dois últimos fatos de engenharia**, os tópicos a seguir analisados dizem respeito às considerações da equipe técnica, bem como às razões de defesa, no que diz respeito à existência de dano ao erário em decorrência da prática de valores dos materiais betuminosos superiores aos referenciais da ANP.

22. Em análise das questões relativas ao Contrato nº 335/2013, a **equipe técnica** entende que os sucessivos pagamentos que acabaram desembocando no dano ao erário no valor de **R\$ 1.464.005,88 (um milhão, quatrocentos e sessenta e quatro mil e cinco reais e oitenta e oito centavos)**, tiveram origem na atuação do Sr. Darcibel Silva Ramos, vez que teria sido este o responsável, como **Engenheiro Orçamentista**, pela Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), durante a fase interna da Concorrência Pública nº 053/2013 que gerou o Contrato nº 335/2013.



23. Ocorre que referido responsável encaminhou o orçamento para a apreciação em 19/08/2013, o que demarca a data do ato ilícito por ele praticado, conforme relatório técnico preliminar (documento digital 142960/2022, pág. 3):



24. No caso do Sr. Darcibel Silva Ramos, não existe qualquer dúvida, conforme relatado, a equipe técnica identificou nos autos da Concorrência Pública nº 053/2013, o MEMO/098/2013/SUOT, onde se identifica a remessa do orçamento para a apreciação em **19/08/2013**.

25. Inclusive, não houve qualquer citação do Sr. Darcibel Silva Ramos, razão pela qual ficam determinados o **termo inicial** da prescrição em **19/08/2013**, e o **termo final** em **19/08/2018**, fulminado, portanto, pela prescrição, nos termos do art. 1º da Lei n. 11.599/2021 e art. 1º da Resolução Normativa nº 03/2022.

26. Assim, conclui pela necessidade de reconhecimento de ofício, da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, deste Tribunal de Contas, com relação a este responsável.

27. Em relação ao reconhecimento do termo inicial do prazo prescricional para o segundo responsável, no caso a empresa **Encomind Engenharia LTDA**,



posiciona-se de modo diverso ao Relatório Técnico Conclusivo (Doc. n. 177076/2022).

28. Isso porque o extrato de Instrumento Contratual n. 335/2013 – SETPU foi assinado e publicado em 30/12/2013 (Doc. 24223/2022, pág. 08) e a Lei Estadual nº 11.599, de 07 de dezembro de 2021, que dispõe sobre o prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Contas, reconhece que o prazo para análise e julgamento dos processos de competência do TCE/MT é de 05 (cinco) anos da data do ato ilícito:

#### LEI 11.599/2021

**Art. 1º A pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos.**

**Parágrafo único O prazo previsto no caput deste artigo será contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação.**

**Art. 2º A citação efetiva interrompe a prescrição.**

**§1º A interrupção da prescrição somente se dará uma vez, recomeçando novo prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados da data da interrupção.**

**§ 2º O conselheiro relator reconhecerá a prescrição de ofício, após vista ao Ministério Público de Contas.**

**Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (grifou-se)**

29. Nesse sentido, a Corte de Contas publicou a Resolução Normativa 3/2022–TP, a qual estabelece diretrizes e procedimentos com o objetivo de otimizar a instrução dos processos de controle externo nos termos:

#### **Resolução Normativa 3/2022–TP**

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

**Parágrafo único. A citação válida interrompe a prescrição.**



30. Vê-se, ademais, que a única hipótese de interrupção do prazo nas duas normas ocorre com a citação válida do infrator (art. 2ª, §1ª, da Lei n. 11.599/2021 e art. 1ª, parágrafo único, da Resolução Normativa n. 03/2022). A empresa **Encomind Engenharia LTDA**, por sua vez, somente fora notificada em 07 de março de 2022<sup>1</sup>, ocasião em que a pretensão punitiva já estava prescrita, tendo em vista que o prazo de prescrição quinquenal encerrou-se em 30/12/2018, ou seja, cinco anos após a data de assinatura do Contrato n. 353/2013.

31. Desta forma, o prazo prescricional quinquenal deve ser contado da data do ilícito, já que não houve interrupção do prazo por ausência de citação válida do infrator. *In casu*, devem ser consideradas prescritas quaisquer irregularidades decorrentes da data de assinatura do Contrato n. 353/2013.

32. O Ministério Público de Contas, portanto, não acompanha o entendimento da unidade instrutiva nesse ponto, haja vista que ficou configurada a prescrição a partir de 30/12/2018 (cinco anos após a publicação do Instrumento de Contrato n. 335/2013 – SETPU).

33. Portanto, com relação à empresa **Encomind Engenharia LTDA**, igualmente há a incidência da prescrição quinquenal por dois motivos:

- a) Não ficou caracterizada a hipótese de permanência ou continuidade por ausência de previsão legal;
- b) Utilizar os enunciados do TCU colacionados pela equipe técnica<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Conforme Documento digital nº 24249/2022, fl. 18.

<sup>2</sup> **Enunciado do Acórdão nº 2861/2018:** Nas situações em que o superfaturamento tem origem na fixação de preços contratuais superiores aos praticados no mercado, a contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU se inicia a partir da data do último pagamento decorrente do contrato.

**Enunciado do Acórdão TCU nº 2330/2016 – Plenário:** Tratando-se de pagamento irregular de natureza continuada, o termo inicial para a contagem do prazo da prescrição da pretensão punitiva do TCU será a data do último pagamento indevidamente realizado, em analogia à regra do direito penal afeta ao crime permanente.



configura hipótese de analogia *in malam partem*.

34. Nesse sentido, a prescrição surge como um instrumento garantidor de segurança às relações jurídicas, impedindo o exercício de um direito de modo indefinido no tempo<sup>3</sup>. É, portanto, um instituto necessário para que haja tranquilidade na ordem jurídica e consolidação de direitos de terceiros de boa-fé, por exemplo.

35. A função precípua da prescrição é evitar a incerteza em situações há muito consolidadas, o que poderia ocasionar mais prejuízos do que benefícios a um dos principais escopos da tutela jurisdicional, sendo a pacificação social<sup>4</sup>.

36. Assim, o **Ministério Público de Contas** opina pela **extinção do processo com resolução de mérito**, nos termos do art. 2º, §único, da Resolução Normativa nº 3/2022-TP e do art. 1º da Lei nº 11.599/2021 c/c o art. 487, II, do Código de Processo Civil (CPC).

### III. DA CONCLUSÃO

37. Portanto, 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), no uso de suas atribuições institucionais, opina pelo **reconhecimento ex officio da prescrição**, nos termos do art. 2º, parágrafo único, da Resolução Normativa nº 3/2022-TP e do art. 1º da Lei nº 11.599/2021, em relação ao **Sr. Darcibel Silva Ramos** e à empresa **Encomind Engenharia LTDA**, e, por consequência, pela extinção do processo com resolução de mérito.

3 TARTUCE, Flavio. **O Novo CPC e o Direito Civil – Impactos, diálogos e interações**. São Paulo: Editora Método, 2015, p. 45.

4 COSTA, Mônica Mendonça. **Prescrição e Segurança jurídica: contradição em termos**. Publicado na Revista Consultor Jurídico em 12/03/2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mar-12/monica-mendonca-costa-prescricao-seguranca-juridica#:~:text=A%20fun%C3%A7%C3%A3o%20prec%C3%ADua%20do%20instituto,que%20%C3%A9%20a%20pacifica%C3%A7%C3%A3o%20social> Acesso em: 21 set. 2022.



É o parecer.

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, 16 de dezembro de 2022.**

(assinatura digital)<sup>5</sup>  
**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**  
Procurador-Geral de Contas

---

5. 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.

---

**1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar**

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

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: [acalentar@tce.mt.gov.br](mailto:acalentar@tce.mt.gov.br) - [www.mpc.mt.gov.br](http://www.mpc.mt.gov.br)