

SUMÁRIO

PROCESSO N°. 16.152-7/2022

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA - SINFRA

MARCOS CATALANO CORRÊA -

SECRETÁRIO ADJUNTO DE OBRAS DA SINFRA

ALEGAÇÕES FINAIS DE DEFESA

Descrição dos documentos	Página
Ofício de Encaminhamento.	02
Alegações Finais	03



Cuiabá/MT, 14 de maio de 2025.

Ofício s/nº.

Processo TCE nº.: **16.152-7/2022**

Jurisdicionado: **Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA**

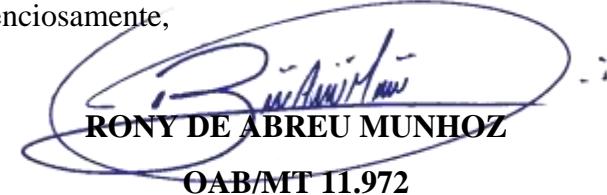
Interessado: **Marcos Catalano Corrêa - Secretário Adjunto de Obras da SINFRA**

Relator: **Conselheiro Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto**

Assunto: **Alegações Finais de Defesa**

MARCOS CATALANO CORRÊA, brasileiro, casado, Engenheiro Civil, portador da Cédula de Identidade nº. 0547200-8 SJ/MT, devidamente inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas sob o nº. 551.523.761-72, residente e domiciliado na Avenida São Sebastião, nº. 1617, Edifício Arboretto, Torre I, Apartamento 1404, Bairro Goiabeiras, Município de Cuiabá/MT, Cep: 78.032-160, e-mail: macatacorrea@hotmail.com e **DIOGO MENEZES SOUZA**, brasileiro, casado, Engenheiro Civil, portador da Cédula de Identidade nº. 4234424 DELEGACIA GERAL DA POLÍCIA CÍVIL DE GOIÁS, devidamente inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas sob o nº. 005.945.761-99, residente e domiciliado na Avenida Vereador Juliano da Costa Marques, nº. 369, Edifício Pantanal II, Torre Flora, Apartamento 304, Bairro Jardim Aclimação, Município de Cuiabá/MT, Cep: 78.050-253, e-mail: diogo@evviaengenharia.com.br, vêm, por intermédio de seu procurador *in fine* assinado (*ut* instrumentos de mandato em anexo), com o devido respeito a presença de Vossa Excelência, **ENCAMINHAR** sua Alegações Final de Defesa acerca dos fatos e fundamentos jurídicos que permeiam o presente processo.

Atenciosamente,



RONY DE ABREU MUNHOZ
OAB/MT 11.972

Ao

Exmo. Sr. Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Conselheiro Relator

Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

Cuiabá/MT



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR - ANTÔNIO
JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO - DO TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE MATO GROSSO.**

Processo TCE nº.: 16.152-7/2022

Jurisdicionado: **Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA**

Interessado: **Marcos Catalano Corrêa - Secretário Adjunto de Obras da
SINFRA**

Relator: **Conselheiro Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto**

Assunto: **Alegações Final de Defesa**

MARCOS CATALANO CORRÊA, brasileiro, casado, Engenheiro Civil, portador da Cédula de Identidade nº. 0547200-8 SJ/MT, devidamente inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas sob o nº. 551.523.761-72, residente e domiciliado na Avenida São Sebastião, nº. 1617, Edifício Arboretto, Torre I, Apartamento 1404, Bairro Goiabeiras, Município de Cuiabá/MT, Cep: 78.032-160, e-mail: macatacorrea@hotmail.com e **DIOGO MENEZES SOUZA**, brasileiro, casado, Engenheiro Civil, portador da Cédula de Identidade nº. 4234424 DELEGACIA GERAL DA POLÍCIA CÍVIL DE GOIÁS, devidamente inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas sob o nº. 005.945.761-99, residente e domiciliado na Avenida Vereador Juliano da Costa Marques, nº. 369, Edifício Pantanal II, Torre Flora, Apartamento 304, Bairro Jardim Aclimação, Município de Cuiabá/MT, Cep: 78.050-253, e-mail: diogo@evviaengenharia.com.br, vêm, por intermédio de seu procurador *in fine* assinado (*ut* instrumentos de mandato incluso), com o devido respeito a presença de Vossa Excelência, encaminhar sua **ALEGAÇÕES FINAIS DE DEFESA**, consoante os seguintes fatos e fundamentos jurídicos:



1 - DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE SUSTENTAM A PRESENTE ALEGAÇÕES FINAIS DE DEFESA

De início, cumpre-nos ratificar os argumentos defensivos apresentados em sede de Manifestação Prévia de Defesa, onde restou demonstrado a inexistência de irregularidade punível na suposta transfiguração do objeto originalmente contratado, tampouco tal fato ocorreu a partir do 5º Termo Aditivo, cuja responsabilidade fora atribuída aos Defendentes.

O projeto executivo para execução dos serviços de conservação, restauração e melhoramento do meio ambiente na Rodovia MT-246, numa extensão de 45,245km, foi elaborado em novembro de 2013. A ordem de início dos serviços foi emitida em 01/10/2014, contudo, menos de um mês depois, a obra recebeu ordem de paralisação datada de 31/10/2014. Em 22/05/2015, a obra teve ordem de reinício de serviços, os quais duraram até 11/04/2016, quando nova ordem de paralisação fora emitida. Em 2017, entre os dias 17/05 e 30/08, a obra esteve com ordem de serviço vigente, todavia, após mais de 07 (sete) meses paralisada, foi retomada somente em 11/04/2018.

Desse modo, considerando o lapso temporal havido entre a elaboração do projeto executivo e a efetiva execução da obra, a via passou a demonstrar níveis de segurança insatisfatório aos usuários, não conseguindo suportar o tráfego crescente de veículos.

Inicialmente, o projeto executivo previa a execução dos seguintes serviços:

- a) Remoção mecanizada do revestimento betuminoso;**
- b) Recomposição da camada de base c/ adição de 20% de brita;**
- c) Concreto betuminoso usinado a quente - Faixa “C”.**

Ocorre que estudos de laboratório realizados pela empresa Supervisora da obra identificaram que a solução de “Recomposição da camada de base c/ adição de 20% de brita” apresentava Índices de Suporte Califórnia (ISC) ou CBR variando entre 40% à 50%, não atendendo à Norma DNIT nº. 141/2010-ES - Pavimentação - Base estabilizada granulometricamente.

Conforme a Norma DNIT nº. 141/2010-ES, o CBR para a camada de base deve satisfazer às seguintes condições:

a) ISC \geq 60% para número N \leq 5 X 10⁶;

b) ISC \geq 80% para Número N $>$ 5 X 10⁶.

A letra “N” representa o número de repetições (ou operações) dos eixos dos veículos, equivalentes às solicitações do eixo padrão rodoviário de 8,2 tf durante o período considerado de vida útil do pavimento.

Portanto, a solução contemplada no projeto executivo da Rodovia MT-246, onde constatou-se um número N de $2,86 \times 10^7$, não atendia às especificações da Norma DNIT nº. 141/2010-ES.

As coletas de materiais ao longo do segmento e a realização dos ensaios em laboratório permitiram analisar a melhor solução para “Recomposição da camada de base”, de modo que foram ensaiadas as seguintes misturas:

- Mistura 01: Material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 10% de brita;
- Mistura 02: Material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 20% de brita;
- Mistura 03: Material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 1,5% de cimento e 10% de brita;
- Mistura 04: Material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 1,5% de cimento e 20% de brita;
- **Mistura 05: Material de base com incorporação do pavimento existente (CBUQ) e adição de 1,5% de cimento.**

Os ensaios realizados pela supervisora indicaram a “Mistura 5” como solução mais adequada, que atendeu as especificações técnicas da Norma DNIT nº. 141/2010-ES - Base estabilizada granulometricamente, bem como do suporte especificado em projeto executivo.

Veja-se os ensaios referentes à “Mistura 5”, executados pela supervisora da obra:



Estudos Geotécnicos

Rodovia:	MT-246
Trecho:	Entr. BR-163/364 (TREVO JANGADO) - BARRA DO BUGRES
NORMA:	LABORATORISTA
ABNT NBR 2545	Rodrigo de Almeida

DATA

22/05/17

PROFOUNDADE

0.00

ÍNDICE DE SUPORTE DE CALIFÓRNIA					
PREPARAÇÃO E UMIDECIMENTO E MOLDAGEM		AMOSTRA		PENEIRAÇÃO INICIAL	
ENSAIO TIPO: ENERGIA MODIFICADA.		AMOSTRA TOTAL		9	—
OBS:		FRAÇÃO > 4.76 mm		9	%
BASE + PAVIMENTO RECICLADO + 1,5% CIMENTO		FRAÇÃO < 4.76 mm		9	%

MOLDAGEM						UMIDADE HIGROSCÓPICA					
Nº Moldagem:	1	2	3	4	5	Nº Umidade	1	2			
Massa de Moldagem (g)	7000	7000	7000			Capsula nº					
Água Adicional (cm³)	280	350	420			Massa Inicial (g)	124,49				
Molde (nº)	15	32	37			Massa Final (g)	107,11				
Volume do Molde (cm³)	2102	2079	2094			Tara da Capsula (g)					
Molde com Solo (g)	8610	8664	8666			Água (g)	17,38				
Tara do Molde (g)	4182	4130	4136			Solo Seco (g)	107,11				
Massa do Solo Umido (g)	4728	4834	4863			Umidade (%)	16,23				
Densidade Umida (g/cm³)	2,249	2,325	2,322			Umidade Média (%)	16,23				
Densidade Seca (g/cm³)	1,871	1,918	1,900								

EXPANSÃO						PENETRAÇÃO						
Cilind. Nº	15	32	37			Cilindro Nº	1	2	3	4	5	
—	Leit.	Leit.	Leit.	Leit.	Leit.	Carga Padrão (Kg)	T	mm	Leit.	Carga (Kg)	Leit.	Carga (Kg)
Sobre Carga	0	0	0	0		0,5	0,63	800	74	390	36	40
						1	1,25	1200	111	570	53	510
						70	2	2,50	1600	148	1300	120
						105	4	5,00	2000	185	1480	135
						ANEL	6	7,50		0	0	0
						DINAMOM.	8	10		0	0	0
						3631	10	12,5		0	0	0
Altura do C.P (mm)	114	114	114			CONST.	CBR(2,5)		211	172	151	0
							0,00249		176	129	141	0
							CBR(5,0)					0

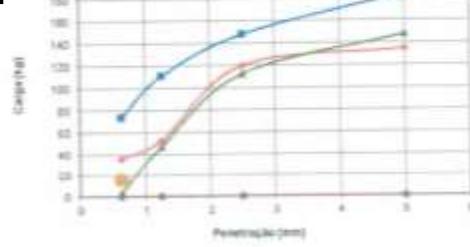
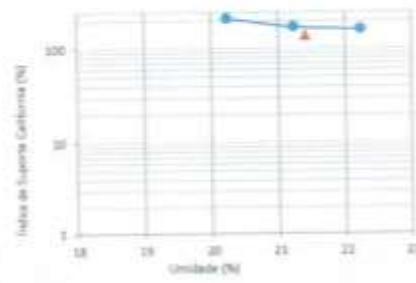
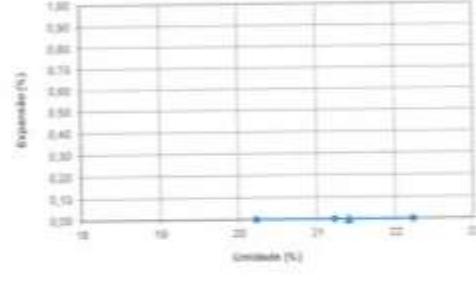
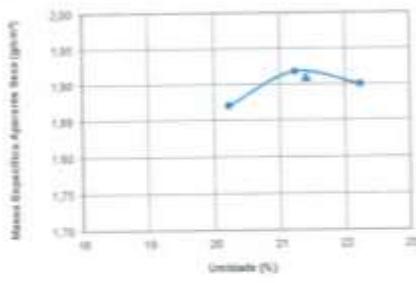


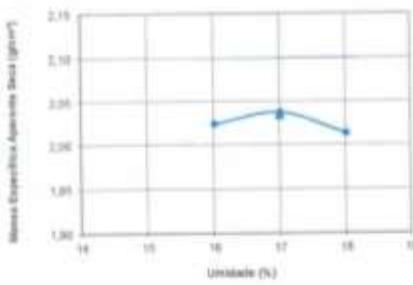
FIGURA 1 - ENSAIO REALIZADO PELA SUPERVISORA.

Estudos Geotécnicos

Rodovia:	MT-246				
Trecho:	Entr. BR-163/364 (TREVO JANGADO) - BARRA DO BUGRES				
NOMES	LABORATORISTA	RF	DATA	PROFUNDIDADE	Nº
ABNT NBR 2545	Rodrigo de Almeida		16/05/17		40

ÍNDICE DE SUPORTE DE CALIFÓRNIA

ENSAIO TIPO	ENERGIA MODIFICADA	PREPARAÇÃO E UMIDECIMENTO E MOLDAGEM					PENEIRAMENTO INICIAL			"PEDREGULHO"							
		AMOSTRA TOTAL		PENEIRAMENTO > 4,76 mm		PENEIRAMENTO < 4,76 mm		PENEIRAMENTO > 4,76 mm		PENEIRAMENTO < 4,76 mm		PENEIRAMENTO > 4,76 mm					
BS:																	
	BASE + PAVIMENTO RECICLADO + 1,8% CIMENTO																
MOLDAGEM		UMIDADE HIDROSCÓPICA					"PEDREGULHO"										
Nº Moldagem		1	2	3	4	5	Nº Umidade		1	2							
Massa de Moldagem (g)	7009	7000	7000				Capacita n°	298									
Água Adicional (cm³)	210	280	350				Massa Inicial (g)	98,95									
Molde (nº)	25	17	66				Massa Final (g)	87,29									
Volume do Molde (cm³)	2060	2043	2069				Tara da Capacita (g)										
Molde com Solo (g)	9712	9649	9636				Água (g)	11,36									
Tara do Molde (g)	4874	4678	4714				Solo Seco (g)	87,29									
Massa do Solo Umido (g)	4838	4871	4916				Umidade (%)	13,01									
Densidade Umido (g/cm³)	2,349	2,354	2,379				Umidade Média (%)	13,01									
Densidade Seca (g/cm³)	2,024	2,038	2,013														
EXPANSÃO																	
Când. N°	25	17	66				Când. N°		1	2	3	4	5				
—	Leit.	Leit.	Leit.	Leit.	Leit.		Carga Padrão (Kg)	T.	mm	Leit.	Carga (Kg)	Leit.	Carga (Kg)				
Sobre Carga	0	0	0	0			0,5	0,83	52	5	280	26	160	15	0	0	
	1						1	1,25	90	8	580	54	400	37	0	0	
	2						70	2	250	270	25	830	77	615	57	0	0
	3						105	4	5,00	415	30	1225	113	870	80	0	0
	4						6	7,50		0	0	0	0	0	0	0	0
	5	0,30	0,25	0,19			DINAMOM.	8	10		0	0	0	0	0	0	0
	Exp. %	0,26	0,22	0,17			3531	10	12,5	0	0	0	0	0	0	0	0
Altura do C.P (mm)	114	114	114				CONST.	CBR(2,5)		36	110	81	0	0	0	0	0
								CBR(5,0)		37	108	77	0	0	0	0	0



H.O. 17,00
Dens. 2,035
CBR 91
Exp. 0,21

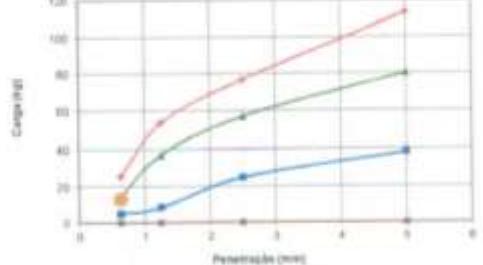
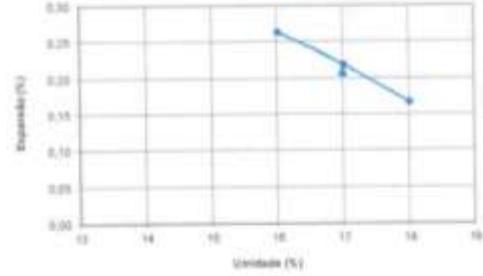
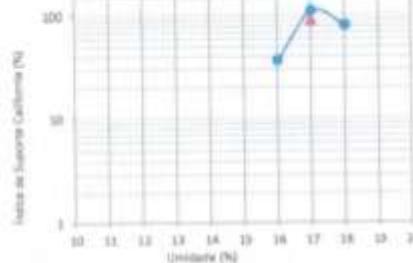


FIGURA 2 - ENSAIO REALIZADO PELA SUPERVISORA.

Diante deste cenário, fora reavaliada a solução proposta no projeto executivo, sendo apresentadas as alterações técnicas necessárias para a obra de revitalização lograr êxito em sua execução, culminando no 2º Termo Aditivo de Valor.

Em relação ao 3º Termo Aditivo de Valor, fora elaborada a Nota Técnica nº. NTG388140820, na qual apenas foram realizadas análises dos preços unitários do pleito em questão.

Reforça-se que as Notas Técnicas nsº. NTG0307519718 e NTG388140820 possuem caráter estritamente técnico, desvinculadas dos aspectos jurídicos que envolvam a aprovação dos referidos Termos Aditivos.

Entretanto, esta Egrégia Corte de Contas apontou que houve a transfiguração do objeto ao se alterar a solução de “Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita” para “Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”, o que ocorreu no 2º e 3º Termos Aditivos de Valor.

Ocorre que o método executivo do serviço “Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita” **é o mesmo** do serviço “Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”, alterando-se o insumo que vai compor a mistura durante a passagem da recicladora.

De fato, o projeto executivo previa a “Remoção mecanizada do revestimento betuminoso”, mas este serviço implicaria uma despesa desnecessária, pois o serviço de reciclagem/recomposição do pavimento pode (deve) ser realizado com a incorporação do revestimento asfáltico. Aliás, é cediço que o revestimento asfáltico é composto por material nobre e seria um desperdício não aproveita-lo na recomposição do pavimento.

A NORMA DNIT Nº. 167/2013-ES - PAVIMENTAÇÃO - RECICLAGEM PROFUNDA DE PAVIMENTO “IN SITU” COM ADIÇÃO DE CIMENTO PORTLAND - ESPECIFICAÇÃO DE SERVIÇO, esclarece que a reciclagem/recomposição do pavimento com adição de material deve ser executada nas condições e sequência a seguir descritas:

- a) Espalhamento do agregado adicional (caso necessário) na espessura determinada e, preferencialmente, com o emprego de distribuidor de agregados. Opcionalmente, poderá ser admitido o emprego de moto-niveladora; A largura das faixas longitudinais deve ser fixada de modo a executar-se o menor número possível de juntas e se consiga a maior continuidade de tratamento;**
- b) Espalhamento de cimento Portland sobre a superfície, na taxa indicada no projeto de mistura. O cimento deve ser distribuído**



preferencialmente por equipamento dotado de controle eletrônico, para garantia da precisão na taxa de aplicação. Excepcionalmente, poderá ser admitido o espalhamento manual, desde que a área a ser coberta pelo conteúdo de um saco de cimento seja previamente demarcada;

c) O tempo entre a aplicação do cimento e o início da mistura dos materiais não deve exceder 30 minutos;

d) Reciclagem na seção e espessura de corte indicadas em projeto. Nesta operação o cimento Portland, agregados adicionais (caso necessário) e a água para compactação são simultaneamente incorporados e homogeneizados com os materiais do pavimento existente;

e) A recicladora deve ser ajustada para fragmentar ao máximo o revestimento asfáltico. As eventuais placas do revestimento produzidas durante a operação devem ser removidas manualmente;

f) Para execução de juntas longitudinais entre cortes adjacentes recomenda-se uma sobreposição mínima de 15 cm entre passadas da recicladora. Deve-se tomar cuidado para não aplicar água para compactação na largura de sobreposição;

g) Imediatamente após a passagem da recicladora deve ser realizada a pré-compactação, para confinar a mistura reciclada e evitar perdas de umidade à medida que a recicladora avança. O equipamento de compactação vem imediatamente atrás da recicladora, para dar consistência à mistura antes que qualquer conformação geométrica seja feita pela motoniveladora;

h) Após a pré-compactação deve ser realizada a conformação inicial dos perfis transversais e longitudinais da camada com emprego de motoniveladora.

Percebe-se que o procedimento para reciclagem/recomposição do pavimento é passível de mudança do agregado a ser adicionado à base.

A referida norma cita, ainda, em seu item “5.2 - Equipamentos”, o maquinário necessário para a execução da reciclagem, qual seja:



- a) Recicladora de pavimentos;**
- b) Caminhão tanque e basculante;**
- c) Motoniveladora;**
- d) Distribuidor de agregados (se necessário);**
- e) Equipamentos para compactação (rolo liso ou pé de carneiro e pneumático autopropulsor).**

A composição de preço da “Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm” contempla o seguinte:

S/C	Recicl. c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev.
A	Equipamento
E006	Motoniveladora - 120H - (104 kW)
E013	Rolo Compactador : Dynapac : CA-25-PP - pé de carneiro autop. 11,25 t vibrat (85 kW)
E102	Rolo Compactador - CC-424 HF - Tanden vibrat. autoprop. 10,9 t (93 kw)
E105	Rolo Compactador PS 360 C de pneus autoprop. 25 t (98 kW)
E129	Recicladora de Pavimento : Wirten: WR 2500 S (498 Kw) - a frio
E402	Caminhão Carroceria : - de madeira 15 t (170 kw)
E407	Caminhão Tanque : 2423 K - 10.000 l (170 kw)
B	Mão de Obra
T511	Encarreg. de pavimentação
T701	Servente
C	Material
M202	Cimento portland CP-II-32
M363	Bloco de desgaste p/ recicladora
M364	Porta dentes p/ recicladoras
M365	Dente de corte (W6/22) p/ recicladora
E	Transporte de Materiais
M202	Cimento portland CP-II-32

FIGURA 3 - COMPOSIÇÃO DA RECICLAGEM DE BASE C/ 1,5% DE CIMENTO.

A composição de preço da “Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita”, por sua vez, contempla o seguinte:



SERVIÇO: Recomposição camada de base c/ adição de brita	
CÓDIGO	A - EQUIPAMENTO
E006	Motoniveladora : Caterpillar : 120H - (104 kW)
E102	Rolo Compactador : Dynapac : CC-424 HF - Tanden vibrat. autoprop. 10,9 t (93 kw)
E105	Rolo Compactador - Caterpillar PS 360 C de pneus autoprop. 21 t (98 kW)
E138	Estabilizador/Recicladora a Frio : Caterpillar : RM-500 - (403 kw)
E407	Caminhão Tanque : Mercedes Benz : 2423 K - 10.000 l (170 kw)
E409	Caminhão Carroceria : Mercedes Benz : ATEGO 1418/42- fixa 9 t (130 kW)
CUSTO HORÁRIO DO EQUIPAMENTO :	
CÓDIGO	B - MÃO-DE-OBRA
T511	Encarregado de pavimentação
T701	Servente
CUSTO HORÁRIO DE MÃO-DE-OBRA :	
FERRAMENTAS :	
CUSTO HORÁRIO TOTAL :	
CUSTO UNITÁRIO DE EXECUÇÃO :	
CÓDIGO	C - MATERIAL
CUSTO UNITÁRIO DE MATERIAL :	
CÓDIGO	D -OUTRAS ATIVIDADES
1 A 00 717 00	Brita Comercial

FIGURA 4 - COMPOSIÇÃO DA RECOMPOSIÇÃO DA CAMADA DE BASE COM ADIÇÃO DE 20% DE BRITA.

Os recortes de relatórios fotográficos de Medições da SINFRA, apresentam equipamentos atuando na execução do serviço de recomposição/reciclagem da camada de base:



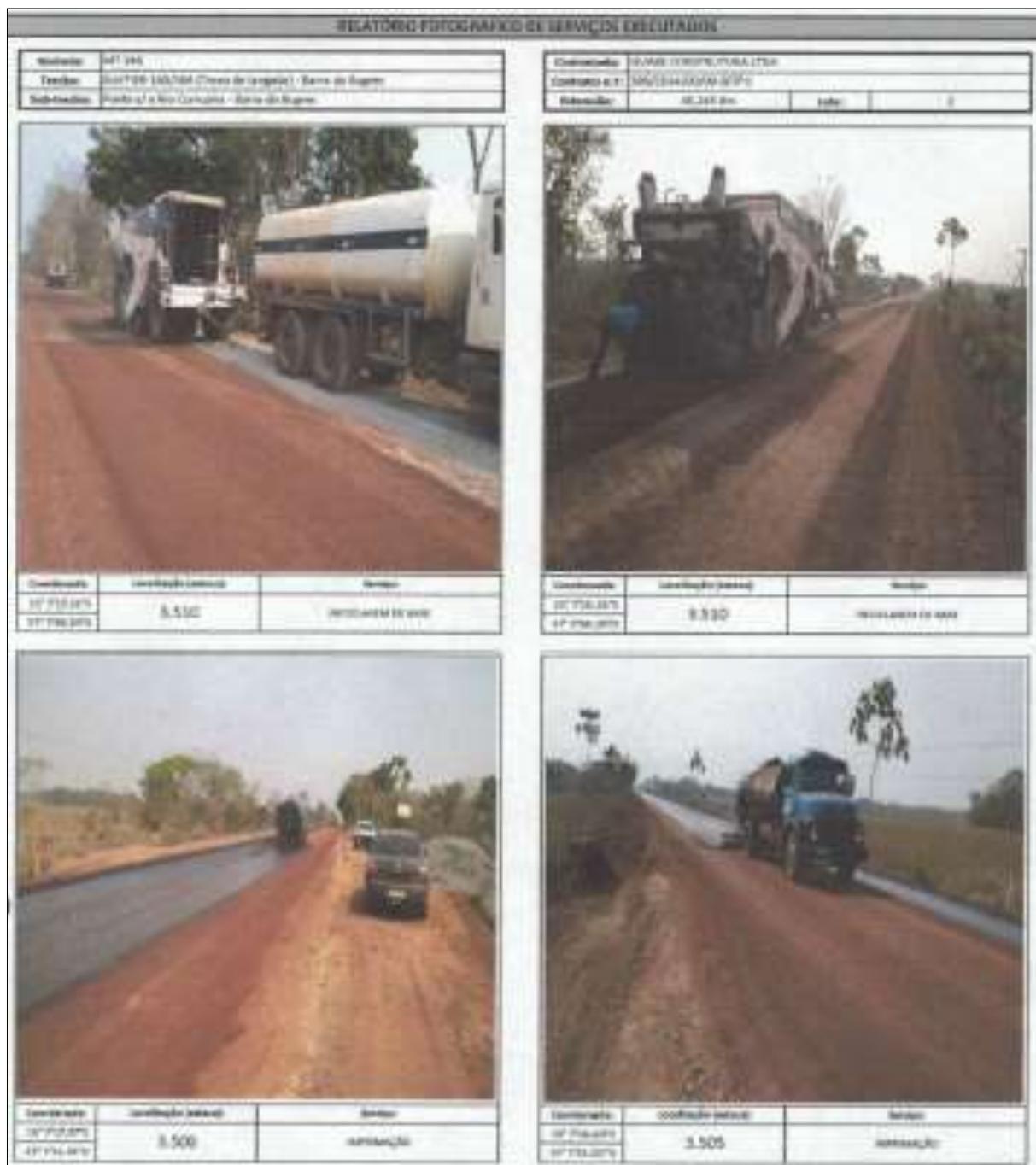


FIGURA 5 - RECORTE DE MEDAÇÃO - EQUIPAMENTOS EMPREGADOS NA RECICLAGEM.



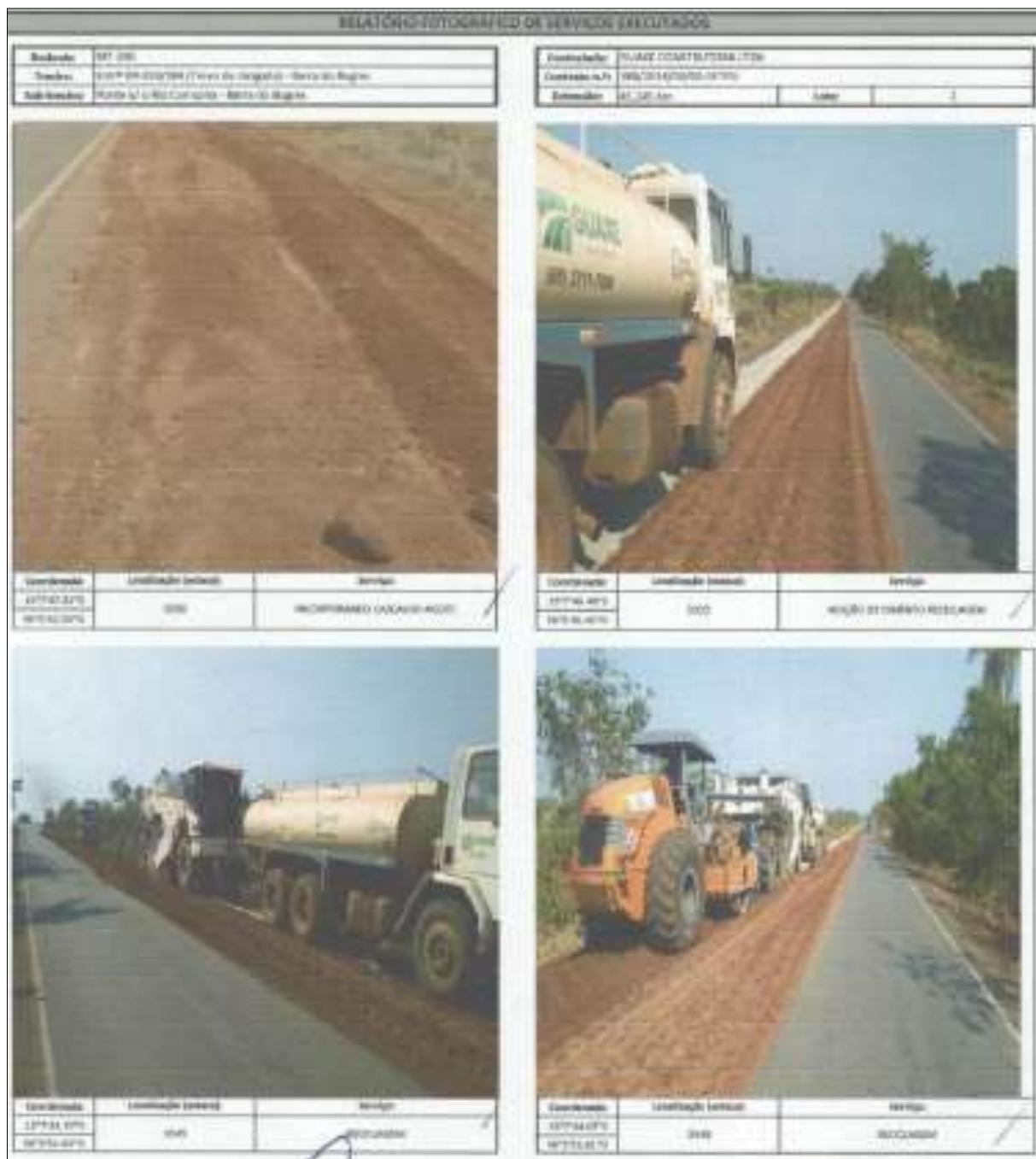


FIGURA 6 - RECORTE DE MEDAÇÃO - EQUIPAMENTOS EMPREGADOS NA RECICLAGEM.

Posto isso, resta claro que o método executivo do serviço “Recomposição da camada de base c/ adição de 20% brita” é o mesmo do serviço “Reciclagem de base c/ 1,5% de cimento e incorp. rev. asf. à base - esp. rev. entre 5 e 10 cm”, alterando-se apenas o insumo que compõe a mistura durante a passagem da recicladora.

Nesse sentido, cumpre memorar o disposto no r. Acórdão nº. 3144/2011-Plenário do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:



“(...) objeto, entendido este como o conjunto de itens para os quais, como requisito de habilitação técnico-operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviço com características semelhantes”. (gn)

Logo, o próprio edital da SINFRA, de acordo com entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, atenta para a possibilidade de apresentação de atestados que comprovassem a execução de obras de complexidade equivalente, isto é, serviços com características semelhantes. Dessa maneira, o 2º e 3º Termos Aditivos de Valor não descumpriam referida regra.

Além disso, tanto o Edital de Concorrência Pública nº. 030/2014 quanto o Contrato nº. 388/2014 descrevem que o objeto a ser contratado é a “EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO, RESTAURAÇÃO E MELHORAMENTO DO MEIO AMBIENTE - CREMA MT, DA RODOVIA MT-246, TRECHO ENTR. BR-163/364 (TREVO JANGADA) - BARRA DO BUGRES, SUBTRECHO PONTE SOBRE O RIO CURUPIRA - BARRA DO BUGRES, NUMA EXTENSÃO DE 45,245 KM, NOS MUNICÍPIOS DE BARRA DO BUGRES - JANGADA - ROSÁRIO OESTE/MT (TRECHO 02)”, o que não se viu alterado.

Desta forma, é incontroverso que não houve a transfiguração do objeto contratado após a celebração do 2º e 3º Termos Aditivos de Valor.

Noutro norte, é imperioso asseverar que as ações dos Defendentes, ao invés de eivadas de irregularidades ou ilegalidades, especialmente no que tange a subscrição da Nota Técnica, tiveram como principal objetivo dar funcionalidade ao objeto contratado, cuja medida mostrava-se adequada.

Isto, pois, a atuação de ambos caminhou sob a ótica do interesse público, mesmo porque não seria razoável permitir o prejuízo de toda a sociedade, destinatária do investimento estatal, em razão das paralisações havidas nas obras, que são de inquestionável interesse social.

Outrossim, o Tribunal de Contas da União emitiu um relatório de auditoria (TC 011.196/2018-1 [Apêndice: TC 039.816/2018-4]), que se tratou de um amplo diagnóstico sobre as obras paralisadas no país e identificação das principais causas de paralização.

Referido relatório identificou que de 38.412 (trinta e oito mil, quatrocentos e doze) contratos consolidados, cerca de 14.000 (quatorze mil) se



encontravam paralisados, representando aproximados 37,5% (trinta e sete e meio por cento) das obras que deveriam estar em andamento, o que resulta em um verdadeiro desperdício de aproximadamente R\$ 144.000.000.000,00 (cento e quarenta e quatro bilhões de reais), soma dos valores totais previstos dos contratos paralisados, sem mencionar os efetivos prejuízos das paralisações.

A obra objeto deste feito, certamente seria mais uma entre tantas paralisadas, pois conforme já exposto, houve um grande período de paralisação, e os atos dos Defendentes contribuíram para sua regular conclusão, evitando-se prejuízos ao erário e a população usuária. Assim, é imperioso reconhecer que a relativização do objeto foi benéfica para a Administração Pública, bem como não resultou em grandes mudanças no objeto contratado.

De mais a mais, não é demais relembrar que em 26/04/2018 foi promulgada a Lei Federal nº. 13.655/2018, que incluiu diversos dispositivos na Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro (LINDB) - antigamente o Decreto-lei nº. 4.657/42 era chamado de Lei de Introdução ao Código Civil (LICC). Ressalva-se que em 2010 foi editada Lei nº. 12.376, alterando o nome com o objetivo de deixar claro que ela se aplica a todos os ramos do direito.

Seu conteúdo interessa a todos os ramos do direito, não apenas ao Direito Civil. A Lei nº. 13.655/2018 incluiu na LINDB os Arts. 20 a 30, prevendo regras sobre segurança jurídica e eficiência na criação e aplicação do Direito Público (vetado o Art. 25).

Realce-se que o Art. 22 da mencionada lei assim dispõe:

“Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente”.

O objetivo desse dispositivo é que sejam considerados não apenas a literalidade das regras que os gestores tenham eventualmente violado, mas também as

dificuldades práticas que eles enfrentaram e que possam justificar um suposto descumprimento.

A comissão que auxiliou na elaboração do anteprojeto fez a seguinte justificativa acerca do mencionado dispositivo legal, *ipsis litteris*:

“A norma em questão reconhece que os diversos órgãos de cada ente da federação possuem realidades próprias que não podem ser ignoradas. A realidade do gestor da união evidentemente é distinta da realidade de gestor em um pequeno e remoto município. A gestão pública envolve especificidades que tem de ser consideradas pelo julgador para a produção de decisões justas. As condicionantes envolvem considerar os obstáculos e a realidade fática do gestor, as políticas públicas acaso existentes e o direito dos administrados envolvidos. Não seria razoável admitir que as normas pudessem ser ignoradas ou lidas em descompasso com o contexto fático em que a gestão pública a ela submetida se insere”. (Fonte - matéria publicada no site ‘Dizer o direito’ de 30/04/2018; disponível em: <https://www.dizerodireito.com.br/2018/04/comentarios-lei-136552018-que-alterou.html>)

Então, com amparo agora nesse dispositivo, ainda que houvesse o descumprimento legal, deve se ter resistência em aplicar a literalidade da lei de forma a entender que apenas o fato de ela ter sido contrariada já caracterizaria uma má-fé ou o dever de punibilidade.

Nota-se, ademais, que a Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura, no relatório técnico preliminar, não logrou êxito em comprovar a ausência da vantajosidade das medidas adotadas em questão, tampouco a existência de prejuízo ao erário.

Não existe, vale dizer, prejuízo ao erário presumido, uma vez que este, para reconhecimento de sua configuração, deve estar estrita e detalhadamente comprovado.

Sobre o tema, veja-se o entendimento do Tribunal de Justiça Mato-grossense:

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE - SUPOSTO DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO - DECISÃO NÃO UNÂNIME DO



TRIBUNAL DE CONTAS - VOTO DE CONSELHEIRO PELA APROVAÇÃO DIANTE DE EQUÍVOCO NA BASE DE CÁLCULO PARA APURAR SUPOSTO DÉFICIT - DESPESAS REALIZADAS CONFORME LEI ORÇAMENTÁRIA - INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE - NÃO DEMONSTRAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO - DOLO NÃO COMPROVADO - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO DESPROVIDO. Para a caracterização de lesão ao erário (art. 10 da LIA) é necessário o apontamento da lesão ou do prejuízo e sua demonstração. Não há prejuízo ao erário presumido. Mero parecer desfavorável do TCE, apontando déficit orçamentário, cujo julgamento contém voto de Conselheiro pela aprovação, com o fundamento de que o suposto déficit apontado não existe, pois resulta de base de cálculo equivocada, utilizando-se as despesas empenhadas e não aquelas efetivamente liquidadas, é insuficiente para demonstrar conduta ímproba. Despesas realizadas conforme orçamento aprovado por Lei Municipal. Inexistência de dolo, exigível para configuração de ato de improbidade do art. 11 da LIA". (Ap 6116/2014, DRA. VANDYMARA G. R. P. ZANOLO, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Julgado em 16/12/2014, Publicado no DJE 22/12/2014) (gn)

Por fim, não se pode desprezar o fato de que os Termos Aditivos celebrados estiveram, todos, calcados em pareceres técnicos jurídicos da Procuradoria Geral do Estado, o que, por si só, retira qualquer incursão dos Defendentes nas irregularidades apontadas.

Acerca do tema, veja-se a sabedoria jurisprudencial, *verbi gratia*:

“AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA - RECEBIMENTO DE DENÚNCIA - NEGATIVA DE EXECUÇÃO DE LEIS - CRIME PREVISTO NO DECRETO-LEI 201/67, ART. 1º, XIV - PERMISSÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE - DISPENSA DE LICITAÇÃO TEMPORÁRIA - OUTORGA MEDIANTE PROCESSO EM OBEDIÊNCIA A ORIENTAÇÃO JURÍDICA - CONDUTA PENAL INEXISTENTE - EXIGÊNCIA DE LICITAÇÃO COMO REGRA - DISPENSA PERMITIDA A EXCEÇÃO - AUSÊNCIA DE DOLO - REJEIÇÃO DA PRETENSÃO ACUSATÓRIA. O prefeito municipal que, diante de



necessidade premente, mediante processo específico, em face de PARECER JURÍDICO favorável, permite, em caráter precário, pelo prazo de 180 dias, a prestação de serviço de transporte urbano até que realize licitação pública, não pratica nenhum delito, mormente o de desrespeito às leis federal, estadual ou municipal, impondo-se a rejeição de denúncia contra si oferecida sob fundamento de ser essa conduta delitiva". (N.U 0038761-60.1999.8.11. 0000, MANOEL ORNELAS DE ALMEIDA, TURMA DE CÂMARAS CRIMINAIS REUNIDAS, Julgado em 11/08/2000, Publicado no DJE 30/10/2000) (gn)

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE - DISPENSA LICITAÇÃO - SERVIÇO TRANSPORTE ALUNOS - DIVERGÊNCIA ENTRE O CONTRATO E O EDITAL LICITATÓRIO ANTERIOR - IRREGULARIDADES FORMAIS - CULPA, DOLO - INEXISTÊNCIA-INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO IMPROVIDO. A dispensa de licitação para contratação de serviço de transporte de alunos de zona rural, quando já iniciado o período letivo e atendendo a parecer jurídico da possibilidade, não se revela dolosa ou culposa, não caracterizando a improbidade. Erro formal do contrato é insuficiente para indicar conduta lesiva ou dolosa, ainda que genericamente. Não caracteriza dano ao erário a contratação sem licitação se não houve superfaturamento e o serviço foi efetivamente prestado. O erro formal corrigido a tempo, com a dedução da diferença, descarteriza a conduta como causadora de dano ao erário". (N.U 0000742-35.1997.8.11.0006, VANDYMARA G. R. P. ZANOLO, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 06/05/2014, Publicado no DJE 15/05/2014) (gn)

Na mesma linha de entendimento, aliás, posiciona-se o Tribunal de Contas da União. Tanto que o voto condutor do Acórdão 1275/2011-Plenário assim asseverou:

“Esclareço que o parecer jurídico a que se refere a Secex-AM, cujo teor teria alertado acerca das deficiências do Plano de Trabalho é o Parecer nº 688/2006-PROJU, exarado pela Procuradoria Federal



da AGU que oficia junta à Suframa, relativo à viabilidade de celebração do Segundo Termo Aditivo ao Convênio, concernente aos exercícios de 2006 e 2007 (fls. 157/159). É de se notar, portanto, que referido parecer foi emitido muito após a celebração do Convênio e de seu Primeiro Termo Aditivo. Isso significa que essa mesma Procuradoria já havia se manifestado nos autos em duas oportunidades anteriores, conforme mencionei acima. A primeira em relação à própria celebração do Convênio e a segunda concernente à assinatura do Primeiro Termo Aditivo. Nas duas, a Procuradoria Federal da AGU se manifestou favoravelmente à consumação das avêncas.

Ora, diante desse quadro, era razoável exigir da Superintendente da Suframa que não aprovasse o Plano de Trabalho nem assinasse o Convênio? Parece-me que não. Diante de tantas manifestações técnicas e jurídicas favoráveis à aprovação não se revela razoável admitir que a Superintendente não agisse de acordo com o que recomendavam os pareceres. Aliás, somente poderia agir de modo diverso se demonstrasse a inconsistência dos referidos pareceres. Certamente que, não havendo sérios, fundados e visíveis indícios de fraude ou outra situação desarrazoada, não se pode pretender que a Superintendente da Suframa refaça o serviço já feito tanto pela área técnica quanto pela área jurídica, a fim de se certificar da sua consistência.

O princípio da segregação das funções existe e é amplamente usado nas administrações tanto públicas quanto privadas, não por questão de simpatia, mas por pura necessidade de sobrevivência das instituições. Não pode o TCU ignorar essa realidade, sob pena de forte comprometimento do princípio da eficiência, e passar a exigir dos ocupantes dos mais altos cargos da hierarquia que parem o exercício de suas elevadas funções para refazer o serviço de seus comandados. Sequer teriam competência técnica para tanto, pois não detêm o conhecimento acerca de todas as áreas que se manifestam em processos dessa natureza.

Observo que a jurisprudência desta Corte tem sedimentado o entendimento que ora se sustenta. A regra é os gestores agirem de



acordo com os pareceres técnicos e jurídicos. Somente naqueles casos em que o parecer contém erros perceptíveis aos olhos do homem médio, ou seja, aos olhos daquele que age com a razoável diligência que de todos se espera, se pode afirmar ser razoável exigir do gestor que aja de modo diverso daquele indicado no parecer. Não acredito que o homem médio, ocupante de um cargo equivalente ao de superintendente da Suframa, teria, em circunstâncias similares às analisadas nestes autos, razões para, diante de tantas manifestações favoráveis à aprovação, agir de modo diverso, seja não aprovando o plano de trabalho seja refazendo o que já havia sido feito pelos setores competentes.

Desse modo, ocorrendo alguma irregularidade, a responsabilidade deve, observado o princípio da segregação das funções, ser imputada àquele que deu causa ao resultado ilícito, nos limites das atribuições de cada agente.

Em situações idênticas às destes autos, o Tribunal não tem aplicado sanção à autoridade que assina o Termo de Convênio ou aprova o Plano de Trabalho. Sobre o tema, o Ministro Walton Alencar Rodrigues fez as seguintes considerações no voto que fundamentou o Acórdão nº 2.540/2009 - 1ª Câmara:

‘O responsável baseou-se em pareceres das áreas técnica e jurídica para celebrar o convênio em pauta. Não seria razoável exigir que, ante a função de comando geral que exerce, o Secretário Especial de Aquicultura e Pesca tenha de conferir minuciosamente cada convênio a ser por ele assinado. Nessa situação, em consonância com a linha argumentativa contida nos votos condutores dos Acórdãos 1852/2008 - Plenário (item 23) e 653/2009 - Segunda Câmara (item 9), não havendo questionamento quanto a culpa grosseira, má-fé ou abuso de poder, a responsabilização do mencionado agente mostrar-se-ia desproporcional’.

No mesmo sentido o Acórdão 2.346/2009-Plenário, no qual o responsável foi ouvido em audiência, entre outros fatos, pela ‘aprovação do plano de trabalho sem a existência da descrição completa do objeto a ser executado e da descrição das metas a



serem atingidas, qualitativa e quantitativamente, em desacordo com o art. 2º da IN/STN nº 1/97', tendo, naquela assentada, o relator afirmado que 'Ademais, não seria razoável exigir que o Secretário de Estado dos Direitos Humanos reexaminasse cada projeto que lhe era apresentado, sob o risco de inviabilizar-se o exercício da função que exercia'.

Por essas razões, entendo que a Sra. [omissis], Superintendente da SUFRAMA, e o General-de-Exército [omissis], então Chefe do Departamento de Engenharia e Construção, não devem ser apenados, ainda que, até esta parte do voto, não se tenha analisado se, de fato, ocorreu a suposta ofensa ao princípio da economicidade, sustentada pela Secex-AM. Isso porque, caso se verificasse dano ao erário, penso que, pelos motivos expostos anteriormente, não deveria a responsabilidade recair sobre as autoridades arroladas nas audiências, mas sim sobre quem tivesse dado causa ao citado dano'. (gn)

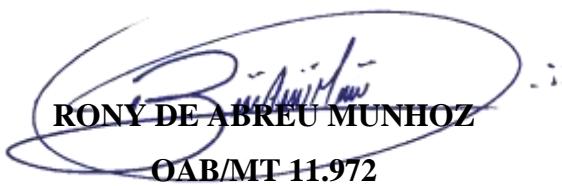
Deste modo, é inconcusso reconhecer a impossibilidade de imputar irregularidades ao Defendente e, ainda menos, de penalizá-lo, eis que agiu de acordo com os princípios da legalidade, eficiência, vantajosidade e em benefício do interesse público, razão pela qual a presente Tomada de Contas Especial deverá ser julgada totalmente regular, com seu consequente arquivamento definitivo.

3 - DOS PEDIDOS

Ante ao exposto, **REQUER-SE** de Vossa Excelência sejam considerados sanados os apontamentos apresentados em prejuízo do Defendente, e, consequentemente, julgar totalmente regular a Tomada de Contas Especial *sub examine*, eis que assim, e somente assim, estar-se-á promovendo a verdadeira e uníssona justiça.

Termos em que, pede deferimento.

Cuiabá/MT, 14 de maio de 2025.


RONY DE ABREU MUNHOZ
OAB/MT 11.972

