



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

PROCESSO:	2080/2022 – TCE-RO
SUBCATEGORIA:	Fiscalização de atos e Contratos
EXERCÍCIO:	2022
JURISDICIONADO:	Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO
INTERESSADO:	Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO
ASSUNTO:	<p>Contrato n. 087/2022/PGE-DER - Aquisições de Materiais Asfálticos para execução de serviços de CBUQ em várias vias urbanas de diversos municípios do Estado de Rondônia, referente às ações do "Tchau Poeira", conforme especificações deste Termo de Referência, sob o regime de fornecimento parcelado, para atender as necessidades deste Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER/RO, por um período de 12 (doze) meses, conforme Ata de Registro de Preços N. 118/2022/SUPEL_RO.</p>
RESPONSÁVEIS:	<p>Allan Douglas Gomes de Lima, CPF: ***.198.402-**, Engenheiro Civil;</p> <p>Andreia de Vito, CPF: ***.363.762-**, Chefe de Equipe Administrativa;</p> <p>Antônio Celestino da Silva, CPF: ***.621.442-**, Agente em Atividade Administrativa;</p> <p>Avelino Rodrigues dos Santos, CPF: ***.955.612-**, Chefe de Equipe de Campo;</p> <p>Célio Batista, CPF: ***.653.142-**, Técnico Educacional Nível 2;</p> <p>Claudinei Torrente Silva, CPF: ***.160.402-**, Chefe de Equipe de Campo;</p> <p>Diene da Silva Cordeiro, CPF: ***.381.012-**, Chefe de Equipe de Pátio;</p> <p>Eder André Fernandes Dias, CPF: ***.198.249-**, Diretor-Geral</p> <p>Emerson Santos da Silva, CPF: ***.872.672-**, Militar - 3SGT PM;</p> <p>Ericles Vieira Freire, CPF: ***.395.152-**, Chefe de Operações de Usina;</p> <p>Everton Lopes de Brito, CPF: ***.617.992-**, Gerente;</p> <p>Leonardo Luan Barros Mendonça, CPF: ***.503.892-**, Assessor técnico GEPEAP/SUPEL;</p> <p>Lenine Lopes Duarte, CPF: ***.717.652-**, Auxiliar de Serviços Gerais;</p> <p>Marcelo Eduardo Wunch, CPF: ***.997.372-**, Chefe de Equipe de Campo;</p> <p>Milton Lopes de Matos, CPF: ***.250.872-**, Chefe de Equipe</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

Operacional;

Natália Conceição de Araújo Oliveira, CPF: ***.741.602-**,
Chefe de Grupo;

Raimundo Nonato da Silva, CPF: ***.986.762-**, Motorista;

Ricardo Araújo da Silva, CPF: ***.387.362-**, Chefe de Cam-
po;

Roneilton Felix de Jesus, CPF: ***.595.715-**, Chefe de Opera-
ções De Usina;

Sávio Ricardo da Silva Bezerra, CPF: ***.862.042-**, Coorde-
nador

Sebastião Cardoso Lemes, CPF: ***.304.352-**, Gerente da
Usina CBUQ;

Thais Regina Silva, CPF: ***.535.482-**, Assessor V;

Thiago Pinheiro Moreira, CPF: ***.266.912-**, Gerente da Usi-
na CBUQ;

William da Silva Amaral, CPF: ***.898.602-**, Gerente da Usi-
na CBUQ.

VRF:

R\$ 21.104.736,00 (vinte e um milhões, cento e quatro mil e sete-
centos e trinta e seis reais)

RELATOR:

Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE JUSTIFICATIVAS

1. INTRODUÇÃO

Versam os presentes autos sobre fiscalização de atos e contratos, instaurada para verificar a legalidade da execução do Contrato n. 87/2022/PGE/DER/RO (SEI/RO n. 0009.0751792022-92), celebrado entre o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO e a empresa EMAM EMULSÕES E TRANSPORTES LTDA, CNPJ/MF n. 04.420.916/0001-51, representada pela Procuradora Senhora ANA PAULA FERREIRA DOS SANTOS, CPF: ***.350.132-**, cujo objeto é a aquisição de materiais asfálticos para execução de serviços de Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) em Colorado do Oeste-RO, referente às ações do "Tchau Poeira", conforme especificações do Termo de Referência, sob o regime de fornecimento parcelado, para atender às necessidades do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER/RO, por um período de 12 (doze) meses, avaliada no valor de R\$ 21.104.736,00 (vinte e um milhões, cento e quatro mil, setecentos e trinta e seis reais).

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

2. O processo iniciou-se por solicitação da coordenadoria de fiscalização – CECEX 06, por meio do memorando nº 061/2022/CECE-06 (ID 1254596).
3. Posteriormente foi elaborado relatório contendo a instrução inicial (ID 1377147), no qual o corpo técnico apontou, em síntese, as seguintes impropriedades:
 4. a) assinatura em quadro de referência sem documento que justifique os quantitativos estipulados na licitação, como levantamento visual contínuo e quadro rodoviário;
 5. b) assinatura no termo de referência sem documento que justifique os quantitativos estipulados na licitação, como levantamento visual contínuo e quadro rodoviário;
 6. c) aprovação da cotação de banco de preços e o quadro comparativo com indícios de sobrepreço;
 7. d) Execução do contrato com indícios de danos ao erário, em virtude de sobrepreço na fase de licitação, que gerou o pagamento a maior de R\$ 469.621,97 (Quatrocentos e sessenta e nove mil, seiscentos e vinte e um reais e noventa e sete centavos);
 8. e) recebimento de material em localidade diversa do pactuado, caracterizando-se como irregular liquidação da despesa;
 9. f) recebimento de material sem o comprovante de ensaios laboratoriais, caracterizando-se como irregular liquidação da despesa;
 10. g) recebimento de material sem relatório fotográfico, caracterizando-se como irregular liquidação da despesa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

11. h) composição de comissão de recebimento e exames de materiais por servidores ocupantes, em sua maioria, de cargo em comissão e sem formação técnica na área de Engenharia Civil ou Arquitetura,

12. Por meio do parecer 0097/2023-GPYFM (ID 1410548), o Ministério Público de Contas externou suas considerações acerca do relatório de instrução inicial e encaminhou os autos ao relator para providências de sua competência.

13. Ciente dos indícios de irregularidades, o relator proferiu a Decisão Monocrática nº 0122/2023-GCWSC/TC (ID 1418672), contendo as seguintes determinações:

I – PROMOVA A AUDIÊNCIA dos Jurisdicionados, ALLAN DOUGLAS GOMES DE LIMA, CPF: ***.198.402-**, Engenheiro Civil; ANDRÉIA DE VITO, CPF: ***.363.762-**, Chefe de Equipe Administrativa; ANTÔNIO CELESTINO DA SILVA, CPF: ***.621.442-**, Agente em Atividade Administrativa; AVELINO RODRIGUES DOS SANTOS, CPF: ***.955.612-**, Chefe de Equipe de Campo; CÉLIO BATISTA, CPF: ***.653.142-**, Técnico Educacional Nível 2; CLAUDINEI TORRENTE SILVA, CPF: ***.160.402-**, Chefe de Equipe de Campo; DIENE DA SILVA CORDEIRO, CPF: ***.381.012-**, Chefe de Equipe de Pátio; ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, CPF: ***.198.249-**, Diretor-Geral, Émerson Santos da Silva, CPF: ***.872.672-**, Militar - 3SGT PM; ERICLES VIEIRA FREIRE, CPF: ***.395.152-**, Chefe de Operações de Usina; ÉVERTON LOPES DE BRITO, CPF: ***.617.992-**, Gerente; LEONARDO LUAN BARROS MENDONÇA, CPF: ***.503.892-**, Assessor técnico GEPE-AP/SUPEL; LENINE LOPES DUARTE, CPF: ***.717.652-**, Auxiliar de Serviços Gerais; MARCELO EDUARDO WUNCH, CPF: ***.997.372-**, Chefe de Equipe de Campo; MÍLTON LOPES DE MATOS, CPF: ***.250.872-**, Chefe de Equipe Operacional; NATÁLIA CONCEIÇÃO DE ARAÚJO OLIVEIRA, CPF: ***.741.602-**, Chefe de Grupo; RAIMUNDO NONATO DA SILVA, CPF: ***.986.762-**, Motorista; RICARDO ARAÚJO DA SILVA, CPF: ***.387.362-**, Chefe de Campo; RONEILTON FELIX DE JESUS, CPF: ***.595.715-**, Chefe de Operações De Usina; SÁVIO RICARDO DA SILVA BEZERRA, CPF: ***.862.042-**, Coordenador SEBASTIÃO CARDOSO LEMES, CPF: ***.304.352-**, Gerente da Usina CBUQ; THAÍS REGINA SILVA, CPF: ***.535.482-**, Assessor V; THIAGO PINHEIRO MOREIRA, CPF: ***.266.912-**, Gerente da Usina CBUQ; WILLIAM DA SILVA AMARAL, CPF: ***.898.602-**, Gerente da Usina CBUQ, ou quem vier a substituí-los na forma da lei, com fundamento no art. 40, inciso II da LC n. 154, de 1996, para que, querendo, OFEREÇAM razões de justificativas/documentos, por escrito, no prazo de até 15 (quinze) dias, a contar das suas notificações, nos moldes do artigo 30, § 1º, inciso II, c/c o artigo 97 do Regimento Interno do TCE/RO, em virtude dos possíveis fatos irregulares constantes no Relatório Técnico (ID n. 1377147), anuídos em parte no derradeiro Parecer Ministerial n. 0097/2023-GPYFM (ID n. 1410548);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

II – ALERTE-SE aos cidadãos auditados, listados no item I da presente decisão, devendo registrar em alto relevo nos MANDADOS DE AUDIÊNCIAS, que, pela não apresentação, ou apresentação intempestiva, das razões de justificativas, como ônus processual, será decretada as suas revelias, com fundamento jurídico no art. 12, § 3º da LC n. 154, de 1996, c/c art. 19, § 5º do RITC-RO, assim como poderá culminar na aplicação de multa individual, por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de cunho contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, consoante preceptivo insculpido no art. 55, inciso II da LC n. 154, de 1996;

14. Após as notificações de estilo, os autos retornaram a esta unidade técnica para cumprimento do despacho do relator (ID 1446783) para exame dos documentos e razões ofertadas pelos responsáveis.

3. ANÁLISE TÉCNICA

15. Inicialmente, oportuno salientar que os responsáveis encaminharam a esta Corte diversos protocolos contendo as justificativas acerca das irregularidades apontadas na mencionada decisão monocrática. As análises dos documentos e defesas encaminhadas serão examinadas considerando as irregularidades citadas na decisão monocrática acima identificada.

16. Antes de iniciar a presente análise, necessário destacar a orientação contida no item I da DM 0122/2023-GCWCS onde consta a orientação acerca das responsabilizações, destacando que as justificativas devem ser orientadas em “virtude dos possíveis fatos irregulares constantes no relatório técnico (ID n.1377147), **anuídos em parte no derradeiro Parecer Ministerial n, 0097/2023-GPYFM (ID n. 1410548)**”. (grifei)

17. Todavia, em que pese o posicionamento do Ministério Público de Contas, todos os achados contidos no relatório preliminar serão objeto de reanálise, face às justificativas apresentadas, conforme orientação da coordenação da CECEX-06, mediante destaques a seguir identificados:

3.1. Assinar o quadro e termo de referência sem documento que justifique os quantitativos estipulados na licitação, como levantamento visual contínuo e quadro rodoviário, o que infringe o art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/02 e o Art. 8º do Decreto Estadual n. 26.182/2021, conforme análise realizada no subtítulo 3.1 do relatório técnico inicial.

3.1.1. Justificativa apresentada

18. Segundo o relatório técnico (ID 1377147), esta irregularidade é de responsabilidade de Sávio Ricardo da Silva Bezerra (coordenador), solidariamente com Éder André Fernandes Dias. As justificativas apresentadas pelos responsabilizados estão contidas no protocolo 4701/23 e 4712/23, respectivamente, no qual apresentam as seguintes considerações.

19. Sobre a mencionada assinatura, sem documento que justifique os quantitativos estipulados na licitação, explica o justificante que os quantitativos são obtidos por meio do plano de trabalho e demais documentos ofertados pelos gestores municipais, tendo em vista que o material



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

betuminoso adquirido pelo DER/RO servirá para aplicação em pavimentos urbanos em diversas cidades do Estado.

3.1.2. Análise da justificativa

20. Inicialmente, necessário salientar que os justificantes apresentam justificativas para diversos apontamentos do relatório técnico inicial.

21. Todavia, no que tange a impropriedade acima identificada, ou seja, sobre a falta de elementos claros e precisos que fundamentem a contratação do material betuminoso em exame. No relatório preliminar, o corpo técnico efetuou diversas considerações acerca da generalidade utilizada como fator de mensuração para diversos municípios, o que levou a considerar a fragilidade das informações utilizadas para a aquisição do material. Assim, ao final da análise, solicitou-se que fossem apresentadas outras informações documentais que comprovassem a efetiva necessidade dos volumes dos produtos adquiridos (ID 1377141, pág. 402).

22. Todavia, acerca desta impropriedade, os justificantes limitaram-se a explicar que os levantamentos prévios que fundamentaram a aquisição do material foram elaborados pelos próprios gestores municipais, mas, não trouxeram aos autos outros elementos solicitados pelo corpo técnico que justificassem a contratação, permanecendo a impropriedade inicialmente detectada.

3.1.3. Conclusão

23. Ante o exposto, considerando que nenhum novo documento foi apresentado, conforme orientações contidas no relatório inicial e que os argumentos ofertados não afastam a responsabilidade do justificante à medida que o documento que aprova o termo de referência contém sua assinatura eletrônica, opina-se pela permanência da impropriedade inicialmente detectada.

3.2. Aprovar a cotação de banco de preços e o quadro comparativo com indícios de sobrepreço, o que viola os incisos III e V do Art. 15 da Lei 8.666/93 e os incisos I, II e III do Art. 3º da Lei 10.520/2002, conforme análise realizada no subtítulo 3.2 do relatório técnico inicial.

3.2.1. Justificativa apresentada

24. A impropriedade acima identificada foi direcionada, de forma solidária a Leonardo Luan Barros Mendonça (assessor técnico GEPEAP/SUPEL), Everton Lopes de Brito (Gerente) e Sávio Ricardo da Silva Bezerra (Coordenador).

25. As justificativas foram apresentadas por meio dos protocolos n.3743/23, 3766/23 e 4701/23.

26. Preliminarmente, informam os justificantes que não adentrariam ao mérito da questão apontada pelo corpo técnico, ou seja, não combateriam os detalhes apontados como irregularidade na suposta duplicidade de custos de transporte na composição orçamentária.

27. A respeito dessa questão, explicam que o anexo I da portaria 238/2019/SUPEL-CL que disciplina a matéria identifica a responsabilidade da aprovação da pesquisa de preços à unidade requisitante da contratação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

28. Assim, informam que os componentes do setor de licitações “são generalistas”, ou seja, não possuem especializações nos objetos/áreas a que se referem os processos licitatórios. Assim, obedecem, tão somente, a “mecanicidade do trabalho de pesquisa de preços”, asseverando que a “análise crítica dos preços e compatibilidade com a realidade é da unidade requisitante”.

29. No caso em tela, informam que a validação do quadro estimativo do objeto da defesa encontra-se no processo SEI 0023175762, onde também consta a aprovação do edital de licitação, a adjudicação e homologação, o registro da ata e demais documentos relacionados com a contratação do objeto.

3.2.2. Análise de justificativa

30. Examinando os argumentos ofertados, necessário salientar que os justificantes limitaram-se a tentar descaracterizar a responsabilidade a respeito da composição com sobrepreço, efetuando considerações que poderiam descaracterizar onexo causal considerando na instrução inicial.

31. Todavia, apesar de tentar se desvencilhar da responsabilidade que lhe são imputadas, em momento algum nomeiam ou traz outro documento aos autos que identifique de forma contundente quem seria o responsável pela elaboração da planilha com duplicidade de preços.

32. No relatório inicial (ID 1377147, pág.402/404) ficaram registrados os documentos onde o corpo técnico pautou suas conclusões a respeito donexo causal e, conseqüentemente, as responsabilizações. Assim, observa-se que nos documentos carreados aos autos (pág.394/396) constam a certidão nº 1461 da SUPEL na qual o justificante valida a cotação efetuada pelo Coordenador de Usinas do DER/RO, responsável pela apresentação dos valores (cotações).

33. Visando reforçar esse posicionamento inicial, vale salientar que os citados documentos constam no volume II do processo SEI 0009.589051/2021-21 e foram gerados pelos próprios servidores da SUPEL/RO inexistindo dúvidas, portanto, quanto à autoria dos documentos que serviram de suporte aos preços praticados como referência na licitação que gerou a ata do contrato em exame.

34. Todavia, em que pesem as considerações e fundamentos apresentados na instrução inicial, importante considerar as justificativas expostas pelos servidores da Superintendência de Licitações (SUPEL) que, apesar de assinarem juntos os documentos relacionados com as cotações de preços, destacam a previsão expressa sobre a responsabilidade dos mencionados documentos é do órgão requisitante.

3.2.3. Conclusão

35. Ante o exposto, considerando as ressalvas dos servidores da SUPEL quanto à responsabilidade sobre as planilhas de cotações de preços do órgão requisitante e que nenhum novo argumento foi apresentado quanto ao sobrepreço apontado no relatório inicial, opina-se pela exclusão da responsabilização aos servidores da SUPEL, permanecendo a impropriedade de exclusiva competência do coordenador do DER/RO Sávio Ricardo da Silva Bezerra .



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

3.3.Executar o contrato com indícios de danos ao erário, em virtude de sobrepreço na fase de licitação, que gerou o pagamento a maior de R\$ 469.621,97 (Quatrocentos e sessenta e nove mil, seiscentos e vinte e um reais e noventa e sete centavos), o que viola o art. 3º da Lei 8.666/93, conforme análise realizada no subtítulo 3.3 do relatório técnico inicial.

3.3.1. Justificativa apresentada

36. O apontamento acima identificado foi atribuído a Sávio Ricardo da Silva Bezerra, cuja defesa se encontra no protocolo n.4701/23.

37. Em suas razões, explica o responsável que a aprovação da cotação de banco de preços com indícios de sobrepreço é ato meramente formal, pois o quadro comparativo é elaborado em outro setor, não fazendo avaliações sobre os meios utilizados sobre os valores descritos pela gerência de pesquisa e análise de preços.

38. Por fim, salienta que não há que se falar em sobrepreço uma vez que os valores estão dentro da média das cotações e solicita o afastamento da impropriedade quanto ao vício no valor do frete, pois desconhecia a existência de tal duplicidade.

3.3.2. Análise de justificativa

39. Sobre a questão do sobrepreço, necessário salientar que o justificante restringiu-se a tentar descaracterizar a responsabilidade a respeito da composição, efetuando considerações que poderiam descaracterizar o nexos causal, ou seja, não apresenta nenhum argumento sobre a duplicidade de preços na composição que o corpo técnico apontou no relatório inicial.

40. Todavia, apesar do defendente tentar se desvencilhar da responsabilidade que lhe é imputada, em momento algum nomeia ou traz outro documento aos autos que identifique de forma contundente quem seria o responsável pela elaboração com duplicidade de preços.

41. No relatório inicial (ID 1377147, pág.402/404) ficaram registrados os documentos onde o corpo técnico pautou suas conclusões a respeito do nexos causal e, conseqüentemente, as responsabilizações. Assim, observa-se que os documentos carregados aos autos (ID 1377140, pág.396) constam o despacho no qual o justificante aprova o quadro de preços.

42. Visando reforçar esse posicionamento inicial, vale salientar que os citados documentos constam no volume II do processo SEI 0009.589051/2021-21 e foram gerados pelos próprios servidores da SUPEL/RO e do próprio DER/RO inexistindo dúvidas, portanto, quanto à autoria dos documentos que serviram de suporte aos preços praticados como referência na licitação que gerou a ata do contrato em exame.

3.3.3. Conclusão

43. Ante o exposto, considerando que nenhum argumento foi apresentado quanto ao sobrepreço apontado no relatório inicial e que os argumentos ofertados não afastam a responsabilidade do justificante à medida que o documento que aprova o quadro comparativo de preços contém sua assinatura eletrônica, opina-se pela permanência da impropriedade inicialmente detectada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

3.4.Receber material em localidade diversa do pactuado, caracterizando-se como irregular liquidação da despesa, o que infringe os arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64, o art. 72 da Lei 8.666/93 e diversas cláusulas do Contrato n. 087/2022/PGE-DER, conforme análise realizada no subtítulo 3.4.2 do relatório técnico inicial.

3.4.1. Justificativa apresentada

44. A irregularidade acima identificada foi atribuída aos servidores Allan Douglas Gomes de Lima, Andreia de Vito, Antônio Celestino da Silva, Célio Batista, Claudinei Torrente Silva, Diene da Silva Cordeiro, Ericles Vieira Freire, Lenine Lopes Duarte, Marcelo Eduardo Wunch, Milton Lopes de Matos, Natália Conceição de Araújo Oliveira, Raimundo Nonato da Silva, Ricardo Araújo da Silva, Roneilton Felix de Jesus, Sebastião Cardoso Lemes, Thais Regina Silva, Thiago Pinheiro Moreira, e William da Silva Amaral, todos membros da Comissão de Recebimento e Exames de Materiais (portarias de nomeação, ID 1358198, pg. 48 a 61).

45. Os argumentos de defesa dos acima identificados constam nos protocolos 3823/23, 4322/23, 3872/23, 3883/23, 3943/23, 3984/23, 3881/23, 3850/23, 3873/23, 3877/23, 3867/23, 4005/23, 3950/23, 4477/23, 3912/23 e 4055/23.

46. No que diz respeito ao recebimento do material em localidade diversa do pactuado, os justificantes apresentam a mesma alegação, ou seja, que a logística para entrega de insumos é feita pela coordenação do DER/RO e que somente ficaram encarregados de receber o material e verificar suas condições.

3.4.2. Análise de justificativas

47. Observa-se nos argumentos apresentados que não se eximem da responsabilidade que lhes fora atribuída, enquanto servidores responsáveis pelo recebimento dos materiais adquiridos por meio do contrato nº 087/2022/PGE/DER/RO.

48. Para tanto foi elaborado ato administrativo formal nomeando-os e definindo atribuições.

49. Todavia, no caso em tela, torna-se necessário examinar as competências de cada setor, gestores e demais servidores envolvidos na contratação e recebimento dos materiais para identificar o nexos e a culpabilidade de cada agente, caso se identifique alguma impropriedade na emissão dos atos de sua autoria.

50. No caso dos servidores, identificados em portaria, para realizar atos de recebimento de material, observa-se que suas competências estão definidas na Lei Federal nº 8.666/83 e no próprio contrato nº087/2022/PGE-DER, consoante o disposto no parágrafo quadro da cláusula nona que assim dispõe: “O Gestor e o Fiscal do Contrato **terá como responsabilidade o controle e o acompanhamento da entrega dos materiais** envolvidos no objeto contratual, com autoridade para exercer, como representante da Administração do Ente, toda e qualquer ação de orientação geral, acompanhamento e fiscalização da entrega dos materiais”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

51. Além da competência definida contratualmente, ainda se encontra no item 12 do termo de referência seguinte orientação: “Os materiais serão recebidos pela Comissão de Recebimento de Materiais, formada por dois ou mais servidores do órgão, nomeados pelo Diretor Geral para tal finalidade, sendo que esta Comissão **deverá seguir o estabelecido nos Artigos de 73 a 76 da Lei Federal nº. 8.666/93**”.

52. Observe-se, portanto, que há a necessidade em se distinguir a competência do fiscal e do gestor.

53. O fiscal do contrato não tem a prerrogativa de modificar o local da entrega do material. Aliás, não se encontra nas evidências catalogadas no relatório inicial essa informação.

54. Desta forma, tratando-se de alteração contratual, presume-se que a ordem para diferenciar a entrega do material do local definido em contrato para local diverso originou-se na direção do DER/RO. Esta assertiva pode ser confirmada nas portarias que nomearam as comissões de fiscalizações para os diversos municípios, pois nelas foram definidos os responsáveis pelo recebimento dos materiais, a lotação, a data e são assinadas pelo Diretor Geral do DER/RO, Sr. Eder André Fernandes Dias.

55. Aliás, nesse contexto vale recordar que, a Lei Federal nº 8.666/93 também disciplina e orienta o comportamento do fiscal do contrato, consoante o disposto no art. 67, a saber:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um **representante da Administração especialmente designado**, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º **O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato**, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º **As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores** em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

56. Na esteira do que determina a Lei, o representante da administração (o fiscal) foi especialmente designado (portaria nº 1647/2022/DER/RO), devendo anotar em registros próprios as ocorrências relacionadas com a execução na medida de sua competência, consoante o disposto nas cláusulas contratuais e termos de referência os quais deveria observar.

57. Outrossim, necessário recordar que a Lei Complementar nº 68/92 (Estatuto dos servidores públicos do Estado de Rondônia), estabelece em seu art. 154 os deveres de todo servidor,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

definindo em seu inciso V a “obediência às ordens superiores, **exceto quando manifestamente ilegais**”¹.

58. A portaria de nomeação da comissão de fiscalização formalizada e publicada pelo DER/RO define obrigações conforme a legislação vigente. Assim, não haveria como qualquer servidor se negar a receber o material a ser entregue pela empresa contratada, pois não havia sinais de que a ordem oriunda da direção do DER/RO seria contrária a qualquer tipo de norma.

59. Observe-se que o fiscal do contrato pode e deve anotar em registro próprio as ocorrências que entender relevantes na execução do contrato e se houver a necessidade de providências, comunicar a seu superior, o qual teria competência para efetuar alguma alteração contratual, caso entendesse conveniente.

60. No caso em tela, não se discute se o material foi recebido ou não. **O que está em pauta na verdade é uma alteração contratual não formalizada**, qual seja: a alteração do parágrafo primeiro da cláusula primeira do contrato nº087/2022/PGE-DER, que previa a entrega de emulsão asfáltica no município de Colorado do Oeste, mas, além deste, foi entregue em municípios diversos.

61. Nesse sentido, importante registrar que o contrato nº 087/2022 não trouxe dentre suas cláusulas as previsões para alterações contratuais. Todavia, neste sentido, a Lei de Licitações e contratos aplicada ao ajuste (Lei Federal nº 9.666/93), disciplina a matéria quando define em seu artigo 65 as hipóteses para alteração dos contratos². Noutras palavras: não há irregularidade em se alterar um contrato, desde que esteja devidamente justificado dentro das definições legais.

62. Sem entrar no mérito a respeito da legalidade da alteração, necessário reconhecer que os fiscais do contrato não tem a competência para efetuar, diretamente, qualquer tipo de modificação no ajuste.

3.4.3. Conclusão

63. Portanto, considerando que não é competência dos fiscais efetuar alterações contratuais, bem como não é competência ordenar a entrega de materiais em locais diversos do inicialmente pactuado, cabendo a eles a tarefa de recebimento e conferência quantitativa e qualitativa dos produtos, não observamos relação de nexo de causa entre as condutas destes agentes e o fato dos

¹ Art. 154 - São deveres do servidor: I - assiduidade e pontualidade; II - urbanidade; III - lealdade às instituições a que servir; IV - observância das normas legais e regulamentares; V - obediência às ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;

² Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:
I - unilateralmente pela Administração:
a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

materiais terem sido entregue e outros locais, opinando-se pelo acatamento dos argumentos, afastando a impropriedade inicialmente apontada.

3.5.Receber material sem o comprovante de ensaios laboratoriais, caracterizando-se como irregular liquidação da despesa, o que infringe os arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64, o art. 72 da Lei 8.666/93 e diversas cláusulas do Contrato n. 087/2022/PGE-DER, conforme análise realizada no subtítulo 3.4.2 do relatório técnico inicial.

3.5.1. Justificativa apresentada

64. A irregularidade identificada neste tópico foi dirigida aos servidores Allan Douglas Gomes de Lima, Andreia de Vito, Emerson Santos da Silva, Ericles Vieira Freire, Lenine Lopes Duarte, Natália Conceição de Araújo Oliveira e William da Silva Amaral, todos membros da Comissão de Recebimento e Exames de Materiais (portarias de nomeação, ID 1358198, pg. 48 a 61).

65. Esclarecem os responsabilizados que ocorreu um equívoco no momento de anexar os documentos relacionados com os ensaios laboratoriais. Explicam que os mencionados documentos existem e, somente, não foram anexados ao processo de forma correta. Outrossim, acrescenta que, neste momento, anexa à defesa os mencionados ensaios para comprovar a veracidade de suas informações.

3.5.2. Análise de justificativa

66. Compulsando os autos constata-se que em anexo às defesas foram juntados os documentos faltantes, a exemplo do contido na página 04 da defesa do Allan Douglas foi anexado um “certificado de qualidade” relacionado com o produto cimento asfáltico 50/70, datado de 31/07/22 e outro relacionado com emulsão asfáltica RR 1C, datado de 14/10/22.

67. Compulsando os autos, constata-se que os apontamentos contidos no relatório inicial mencionam as notas fiscais 5472, 5493, 5498 e 20.712, as quais não teriam o respectivo suporte dos ensaios. Nessas notas está descrito que o mês de entrega do produto seria 10/22. Portanto, entende-se que o documento apresentado pelo justificante satisfaz a exigência contratual e os argumentos ofertados quanto ao equívoco, na juntada do documento ao processo administrativo, pode ser reconsiderado, tendo em vista que uma série de outras notas foi emitida e todas apresentaram o respectivo documento de atestado de qualidade.

68. Da mesma forma os outros servidores também procederam, atendendo assim à exigência contratual e saneando o apontamento do relatório técnico inicial.

3.5.3. Conclusão

69. Considerando que os documentos não localizados na instrução preliminar foram apresentados pelos responsáveis, entende-se possível relevar a impropriedade inicial.

3.6.Receber material sem relatório fotográfico, caracterizando-se como irregular liquidação da despesa, o que infringe os arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64, o art. 72 da Lei 8.666/93 e di-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

versas cláusulas do Contrato n. 087/2022/PGE-DER, conforme análise realizada no subtítulo 3.4.2 do relatório técnico inicial.

3.6.1. Justificativa apresentada

70. A irregularidade identificada no tópico acima, foi direcionada aos servidores Avelino Rodrigues dos Santos, Emerson Santos da Silva, Ericles Vieira Freire, Lenine Lopes Duarte, e Natália Conceição de Araújo Oliveira, todos membros da Comissão de Recebimento e Exames de Materiais (portarias de nomeação, ID 1358198, pg. 48 a 61).

71. As justificativas foram apresentadas por meio dos seguintes protocolos: 4466/23, 4353/23, 3881/23, 3876/23, 3884/23.

72. Esclarecem os responsáveis que o DER/RO não fornece equipamento para registros fotográficos e, esporadicamente, pode ocorrer o extravio de algumas imagens, vez que são utilizados os celulares dos próprios servidores nesta atividade.

73. Pelo motivo exposto, alguns dos defendentes deixaram de juntar as imagens relacionadas com os recebimentos dos materiais.

3.6.2. Análise de justificativa

74. Na questão atinente aos registros fotográficos, percebe-se que os justificantes reconhecem a impropriedade, fazendo a ressalva quanto à ausência dos equipamentos necessários para o registro fotográfico previsto em contrato. Desta forma, considerando que do volume total de medições, somente em algumas poucas situações ocorreu a ausência do referido registro e, principalmente, considerando que não foi identificado na instrução preliminar nenhum caso de entrega em desacordo com o contratado entende-se possível relevar a impropriedade, devendo esta Corte recomendar ao gestor do órgão que atribua as atividades dos servidores oferecendo a estrutura, materiais e equipamentos adequados ao cumprimento da obrigação.

3.6.3. Conclusão

75. Considerando que os servidores deixaram de executar as tarefas definidas pelo órgão em função da ausência de equipamentos que deveriam ser fornecidos antecipadamente, entende-se cabível o acatamento dos argumentos ofertados, afastando o direcionamento da impropriedade com a ressalva de notificação ao gestor da Autarquia para que forneça o suporte necessário a todo servidor quando houver a necessidade de equipamentos ou matérias que serviriam de suporte a uma obrigação.

3.7. Compor a comissão de recebimento e exames de materiais por servidores ocupantes, em sua maioria, de cargo em comissão e sem formação técnica na área de Engenharia Civil ou Arquitetura, conforme análise realizada no subtítulo 3.4.3 do relatório técnico inicial.

3.7.1. Justificativa apresentada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

76. A impropriedade identificada na instrução inicial, acima citada, foi direcionada ao gestor do órgão Éder André Fernandes Dias, que apresentou seus argumentos e razões de defesa por meio do protocolo n. 4712/23.

77. Preliminarmente, explica o gestor do DER/RO que sempre buscou implementar a valorização de todos os servidores e, para tanto, demonstra a formalização de diversos convênios técnicos de capacitação objetivando atualizações em todas as áreas.

78.

79. Além disso, acrescenta o gestor do DER/RO que a função de diretor geral de uma autarquia como o DER/RO inviabiliza o monitoramento em tempo real de todas as determinações e para isso existe a desconcentração das atividades com atribuições delegadas.

80. Pelos motivos expostos, solicita o defendente o acolhimento das razões de justificativas e o afastamento das irregularidades imputadas.

81. Quanto à recomendação sobre a composição das comissões de recebimento com pessoal técnico especializado, informa o gestor que as equipes são formadas por responsável técnico, servidor público com bacharelado em engenharia civil, devidamente qualificado e para demonstrar a veracidade da informação junta despacho do processo administrativo onde o coordenador de usina explica as competências dos operadores das usinas, gerentes e responsáveis técnicos.

82. Contudo, apesar de considerar a já existência de pessoal técnico adequado, ainda assim apresentou documentos encaminhados às regionais para que atentem à recomendação desta Corte para que a coordenação tenham responsáveis técnicos engenheiros do quadro e a diminuição dos servidores de cargo em comissão.

83. Ante o exposto, solicita o acolhimento das razões ofertadas.

3.7.2. Análise de justificativa

84. No que diz respeito às comissões de recebimento, entende-se possível o acatamento das justificativas apresentadas em função do reconhecimento da necessidade de melhorias, apesar de já procurar manter nas equipes pelo menos um servidor devidamente qualificado para o recebimento do material conforme documentos apresentados em anexo à defesa.

3.7.3. Conclusão

85. Considerando que o gestor do DER é ciente da necessidade de manter pessoal técnico qualificado nas comissões das mais diversas áreas de atuação daquela Autarquia, bem como demonstrou que já designa servidores na forma recomendada por esta Corte, apesar de ainda buscar o aperfeiçoamento da situação, entende-se possível o acatamento das justificativas, saneando assim a impropriedade inicialmente detectada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

3.8. Informações sobre antecedentes

86. Consoante determinação exarada no Memorando-Circular 28/2022/SGCE informe-se, em estrita observância às certidões anexas, que foram encontradas as seguintes informações de antecedentes dos responsáveis arrolados na decisão em exame:

87. Tabela 1. Análise de precedentes dos agentes

Nome	Análise de precedente	Documento (ID)
Sávio Ricardo da Silva Bezerra	Nenhum registro encontrado	
Eder André Fernandes Dias	Nenhum registro encontrado	

88. Fonte: Secretaria de Processamento e Julgamento Eletrônico – SJPe

3.9. Do processamento da Tomada de Contas Especial

89. Dada a materialidade do valor apontado como possível dano ao erário, bem como a necessidade de levantamentos e cálculos a serem realizados por parte do DER-RO para sua perfeita aferição, a exemplo dos materiais entregues em localidades diferentes da inicialmente contratada, este Corpo Técnico entende como adequado que os preparativos para um eventual processo de Tomada de Contas Especial sejam realizados internamente pelo DER-RO, em sintonia com o art. 4º, inciso I, da IN 68/2019/TCE-RO.

90. Corroborando este posicionamento, o fato de que a empresa contratada (EMAM EMULSÕES E TRANSPORTES LTDA) é fornecedora habitual destes materiais ao DER-RO, sendo que, em decorrência da previsão do art. 3º da IN 68/2019/TCE-RO, deve o DER-RO buscar outras medidas, tais como notificações, compensações, consensualismo, etc., anteriormente a efetiva instauração da TCE-RO.

Art. 3º A tomada de contas especial, em regra, deve ser instaurada depois de esgotadas, sem êxito, as medidas administrativas antecedentes visando à regularização da situação e à imediata recomposição do erário.

Parágrafo único. A instauração da tomada de contas especial sem a realização das medidas administrativas antecedentes deve ser justificada com a demonstração do melhor atendimento do interesse público, diante das peculiaridades do caso concreto.

91. Caso efetivamente configurado o dano ao erário, bem como os outros pressupostos previstos na IN retrocitada, bem como frustradas as outras formas administrativas de recomposição destes valores, não restará outra medida ao DER-RO, senão a instauração e processamento de um processo de Tomada de Contas Especial, com o posterior encaminhamento a esta Corte de Contas para seu devido julgamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

92. Todavia, como dito, entende este corpo técnico que são medidas que devem ser determinadas ao DER-RO para serem realizadas internamente e, caso necessário, futuramente encaminhadas a esta Corte de Contas.

4. CONCLUSÃO

Diante da presente análise, após exame dos argumentos e documentos apresentados pelos responsáveis, entende-se que foram atendidas parcialmente as determinações contidas no inciso I da Decisão Monocrática 0122/2023-GCWCSC, remanescendo as seguintes impropriedades:

4.1. **De responsabilidade de Sávio Ricardo da Silva Bezerra**, CPF: ***.862.042- ** Coordenador, solidariamente com Eder André Fernandes Dias, CPF: ***.198.249-**, Diretor Geral do DER/RO, por:

4.1.1. **Assinar o termo de referência** sem documento que justifique os quantitativos estipulados na licitação, como Levantamento Visual Contínuo e Quadro Rodoviário, o que infringe o art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/02 e o Art. 8º do Decreto Estadual n. 26.182/2021, conforme o disposto nos itens 3.1 deste relato.

4.2. **De responsabilidade de Sávio Ricardo da Silva Bezerra**, CPF: ***.862.042-** Coordenador, por:

4.2.1. **Aprovar a Cotação de Banco de Preços e o Quadro Comparativo** com indícios de sobrepreço, o que viola os incisos III e V do Art. 15 da Lei 8.666/93 e os incisos I, II e III do Art. 3º da Lei 10.520/2002, conforme análise realizada nos subtítulos 3.2 deste relatório técnico

4.3. **De responsabilidade de Sávio Ricardo da Silva Bezerra**, CPF: ***.862.042- ** Coordenador, por:

4.3. **Executar o contrato com indícios de danos ao erário**, em virtude de sobrepreço na fase de licitação, que gerou o pagamento a maior de R\$ 469.621,97 (Quatrocentos e sessenta e nove mil, seiscentos e vinte e um reais e noventa e sete centavos), o que viola o art. 3º da Lei 8.666/93, conforme análise realizada no subtítulo 3.3 deste relatório técnico.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

93. Ante todo o exposto, propõe-se ao relator:

5.1. I - Considerar parcialmente cumpridas as determinações contidas na Decisão Monocrática nº **0122/2023-GCWCSC**, em função do acatamento das razões de justificativas suportadas por documentos probantes das alegações que afastaram os indícios de impropriedades originalmente sugeridas, consoante o exposto no item 3 deste relato;

5.2 II – Determinar, em consonância com §3º, do art. 5º, da IN n. 68/2019/TCE-RO, que o DER-RO adote as medidas antecedentes à instauração de Tomadas de Contas Especial, conforme análise contida no item 3.9 deste relato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística – CECEX 6

5.3 **III - Recomendar** ao Diretor Geral do DER/RO que defina atribuições aos servidores daquela Autarquia oferecendo as condições adequadas, estrutura necessária, materiais e equipamentos suficientes ao cumprimento das obrigações evitando, a título de exemplo, que servidores utilizem os próprios equipamentos celulares para efetuar registros fotográficos que são exigidos em cláusula contratual no momento da entrega de material.

Porto Velho, 01 de setembro de 2023.

Elaborado por,

(Assinado eletronicamente)

DOMINGOS SÁVIO V. CALDEIRA

Auditor de Controle Externo – Matrícula 269

Supervisionado por:

(Assinado eletronicamente)

FERNANDO JUNQUEIRA BORDIGNON

Auditor de Controle Externo – Matrícula 507.

Coordenador da CECEX 6

Em, 17 de Outubro de 2023



FERNANDO JUNQUEIRA BORDIGNON
Mat. 507
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 17 de Outubro de 2023



DOMINGOS SÁVIO VILLAR CALDEIRA
Mat. 269
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO