



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

<b>PROCESSO:</b>	1839/21-TCERO
<b>UNIDADE:</b>	Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO <sup>1</sup> .
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Procedimento Apuratório Preliminar - PAP
<b>INTERESSADO:</b>	Não identificado <sup>2</sup>
<b>ASSUNTO:</b>	Possíveis irregularidades no Contrato n. 055/2021/PJ/DER-RO (processo SEI n. 0009/191382/2021-24), relativo à contratação emergencial de serviços de engenharia para gerenciamento das obras do planejamento estratégico, aeroportuárias e obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no estado de Rondônia e outras.
<b>MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO</b>	Concomitante
<b>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS</b>	R\$ 4.647.487,17 (quatro milhões, seiscentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e dezessete centavos) <sup>3</sup>
<b>RESPONSÁVEL:</b>	Elias Rezende de Oliveira - CPF n. 497.642.922-91 – diretor-geral do Departamento de Estradas de Rodagens e Transportes – DER-RO.
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

## **RELATÓRIO TÉCNICO DE PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO**

(Art. 10, §1º da Resolução n. 291/2019/TCERO)

### **1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Versam os presentes autos sobre Procedimento Apuratório Preliminar, instaurado em razão de comunicação apócrifa enviada ao setor de Ouvidoria desta Corte, versando sobre indícios de irregularidades praticadas no processo administrativo relativo ao

<sup>1</sup> Atual nomenclatura do DER-RO, conforme Lei complementar n. 1.060/2020 e autuação no sistema PCE.

<sup>2</sup> Não houve identificação do autor do comunicado feito ao Tribunal de Contas pelo canal da Ouvidoria, contrariando os termos do art. 9º, X, da Resolução n. 37/2006/TCE-RO com a redação dada pela Res. 327/2020/TCE-RO. Portanto, classifica-se o interessado nos autos como “não identificado”.

<sup>3</sup> Valor inicial do Contrato n. 055/2021/PJ/DER-RO, conforme Cláusula Quinta, Parágrafo Primeiro (ID 1090221, pág. 33).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Contrato n. 055/2021/PJ/DER-RO (SEI/RO n. 0009/191382/2021-24), cujo objeto refere-se à contratação emergencial de serviços de engenharia para gerenciamento das obras do planejamento estratégico, aeroportuárias e obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no estado de Rondônia.

## **2. HISTÓRICO**

2. Em etapas anteriores, foram realizadas instruções técnicas, constando ao ID 1090585, relatório no qual se verificaram presentes os requisitos de seletividade e encaminhamento para providências cabíveis à elaboração de proposta de fiscalização, nos termos do art. 10, §1º, I a IV, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

3. Na sequência, ao ID 1094578, consta análise técnica visando a adoção de uma das ações de controle previstas no art. 10, §1º da referida norma, propondo, ao final, a conversão do Apuratório Preliminar em tela, em ação de controle específica de Fiscalização de Atos e Contratos, conforme previsão regimental.

4. Em consequência daquelas análises, fora proferida a decisão monocrática DM-00175/21-GCWCS, ao ID 1108572, na qual o relator entende que, antes de decidir pela conversão dos autos em ação de controle específica, é necessária a realização de diligências preliminares com o propósito de verificar a procedência, ou não, da veracidade das informações constantes no comunicado de irregularidade anônimo endereçado a este Tribunal Especializado, em virtude aos auspícios normativos insculpidos pela teoria da fonte independente da obtenção da prova.

5. Por força dessa decisão, DM-00175/21-GCWCS, fora o processo encaminhado à Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE para cumprimento do disposto no item II da referida decisão, qual seja, a promoção de diligências.

6. Assim vieram os autos.

## **3. ANÁLISE TÉCNICA**

### **3.1. Escopo**

7. O objetivo da presente instrução é realizar diligências preliminares, nos termos da referida decisão monocrática, estritamente do que se mostre passível de verificação dentre os elementos contidos no comunicado oriundo da Ouvidoria desta Corte, via Memorando n. 0328139/2021/GOUV, de 30/08/2021 (ID 1088196) e em consonância com os normativos deste Tribunal.

### **3.2. Metodologia utilizada**

8. As diligências foram realizadas consultando o sistema SEI/RO e sites oficiais na internet relativos aos pontos verificáveis e possíveis de ação de controle por esta Corte, observando os termos contidos na DM-00175/21-GCWCS, qual seja, verificar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

procedência, ou não, da veracidade das informações constantes no comunicado de irregularidade anônimo endereçado a este Tribunal Especializado.

### 3.3. Apontamentos contidos no comunicado de irregularidade

9. Trata-se de PAP, o qual adentrou nesta Corte por meio de comunicado na Ouvidoria, que, em síntese, apresenta os seguintes apontamentos, *in verbis*:

[...]

Informo que aportou nesta Ouvidoria uma manifestação anônima noticiando supostas irregularidades no âmbito do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER. A manifestação traz diversos apontamentos, que enumero a seguir:

1. Os servidores estão sofrendo assédio e ameaça para executar e assinar documentos, sendo que alguns estão sendo colocados à disposição por não assinar projetos com irregularidades. Além disso, os servidores de carreira sentem-se prejudicados pois ao não concordar com as irregularidades, estão sendo retirados Coordenadoria de Obras e substituídos por comissionados.

2. Foi feita uma licitação de "PMF com polímero", que segundo o manifestante é de alto custo e pediram para os servidores assinarem a contratação, os quais se negaram. Após esse episódio, o senhor Fabrício da Silva Leme, assessor do Diretor Geral gritou com os servidores e afirmou que "eles foram contratados para atender a direção em tudo que eles querem";

3. A documentação constante nos processos 0009.352723/2021-44; 0009.191231/2021-76; 0043.190626/2021-35 e 0009.055142/2021-67 está restrita e os servidores não conseguem acessar;

4. Contratação de empresas através de Ata de Registro de Preços para executar serviços técnicos, sendo que o órgão tem servidores para executar tais serviços;

5. Segundo a manifestação, os servidores HIERALDO CORREIA FERRO e ADONNAI SANTOS DE OLIVEIRA foram designados como Fiscal Titular e Fiscal Suplente, respectivamente do Contrato 055/2021/PJ/DER-RO, porém não são engenheiros;

6. Na perspectiva do manifestante está havendo falta de transparência, o que contribui para o desvio e/ou mau uso dos recursos públicos nas obras realizadas no Estado. Nesse sentido, o DER estaria ferindo os princípios constitucionais de economicidade, publicidade, dentre outros;

Diante do exposto, e considerando o teor da demanda, encaminho a manifestação e anexos encaminhados pelo manifestante a essa Secretaria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Geral de Controle Externo, para conhecimento e análise em sede de Procedimento Apuratório Preliminar - PAP, nos termos do parágrafo único, art. 5º da Resolução 291/2019/TCE-RO.

10. **Quanto aos apontamentos 1 e 2**, conforme análises anteriores, contidas aos IDs 1090585 e 1094578, foram analisados e sintetizados no tópico “a”, daquelas análises, como assédio que estaria sendo praticado contra alguns servidores. Entretanto, foram rechaçados por não conterem elementos necessários e suficientes para respaldar suas assertivas.

11. Nesse sentido, acrescente-se: não foram identificados quais e tais servidores teriam sofrido assédio/ameaça, tampouco quais e tais projetos estariam irregulares. Do mesmo modo, não indicam quais servidores teriam sido removidos e substituídos de suas coordenadorias nem em que período e circunstâncias que teria ocorrido. Além disso, não apresentam provas de suas alegações e não indicam sequer meios, pelos quais, poderiam ser obtidas ou quaisquer outras evidências. Diante dessas omissões, torna-se inviável e contraproducente qualquer verificação ou sequer possibilita diligências.

12. Outrossim, esta Corte não tem competência para apurar a prática de assédio e ameaça contra servidores públicos narrada no comunicado.

13. De forma resumida, o assédio moral pode ser caracterizado como toda ação repetitiva ou sistematizada, que objetiva afetar a dignidade da pessoa, criar ambiente humilhante, degradante, desestabilizador e hostil ao trabalhador ou servidor no ambiente de trabalho. Nesse sentido:

O assédio moral pode ser conceituado como “toda e qualquer conduta abusiva, manifestando-se, sobretudo por comportamentos, palavras, atos, gestos, escritos que possam trazer danos à personalidade, à dignidade ou à integridade física ou psíquica de uma pessoa, pôr em perigo o seu emprego ou degradar o ambiente de trabalho” (HIRIGOYEN, 2001, p. 65). Tais atitudes são normalmente expressas por condutas, sem conotação sexual, ligadas ao abuso de poder e caracterizadas por práticas de humilhação e intimidação ao assediado.<sup>4</sup>

14. A teoria do assédio moral se baseia no direito à dignidade humana, fundamento da República Federativa do Brasil, como prevê o artigo 1º, inciso III, da Constituição. É possível citar, também, o direito à saúde, mais especificamente à saúde mental, abrangida na proteção conferida pelo artigo 6º, e o direito à honra, previsto no artigo 5º, inciso X, também da Constituição.

15. Compete ao Ministério Público, conforme previsto no art. 129, I, II e III da CF: I) promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; III) zelar pelo efetivo

<sup>4</sup> Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/sc/arquivos/cartilha-assedio>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; e III) promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

16. O art. 97 da Constituição do Estado de Rondônia – CE/RO prevê que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Além disso, o art. 101 dispõe que são funções institucionais do Ministério Público as estatuídas no art. 129 da Constituição Federal.

17. Quanto à ameaça narrada no comunicado de irregularidade, cumpre destacar que se trata de crime previsto no art. 147, *caput* e parágrafo único do CP<sup>5</sup>, cuja ação penal pública é condicionada à representação e a persecução penal em relação a ele é de ser encetada pelo Ministério Público, mediante representação da vítima, só se mostrando viável a ação penal privada quando subsidiária da ação penal pública, se comprovada omissão do órgão acusador.

18. Desse modo, **propõe-se ao relator que determine** o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Rondônia – MP/RO para que, no âmbito de suas funções institucionais previstas no art. 129 da CF c/c arts. 97 e 101 da CE/RO, adote as medidas que entender pertinentes para apurar os fatos narrados no comunicado de irregularidade.

19. A Lei Complementar Estadual nº 68/1992, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civil do Estado de Rondônia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais e dá outras providências, prevê no art. 181, *caput* e parágrafo único, que:

Art. 181. A autoridade que tiver ciência de irregularidades no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo disciplinar.

Parágrafo único. A instauração de sindicância é de competência do Secretário de Estado ou titular do órgão a que pertence o servidor, para apuração preliminar de infrações disciplinares, podendo ensejar, ou não, a imediata imputação de pena, desde que assegurada, ao acusado, ampla defesa, e não restem dúvida quanto à culpabilidade, nos termos do Capítulo

---

<sup>5</sup> Art. 147 - Ameaçar alguém, por palavra, escrito ou gesto, ou qualquer outro meio simbólico, de causar-lhe mal injusto e grave: Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa. Parágrafo único - Somente se procede mediante representação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

II, deste Título

20. Ainda, **propõe-se ao relator que determine** ao atual diretor do DER-RO que adote medidas visando a instauração de sindicância investigativa/procedimento administrativo disciplinar com o fim de apurar a prática de assédio moral e ameaça contra servidores públicos narrada nestes autos, consoante art. 181, caput e parágrafo único da Lei Complementar Estadual nº 68/1992, encaminhando, ao final da apuração, o resultado a esta Corte de Contas.

13. **Quanto ao apontamento 3**, conforme análises anteriores, contidas aos IDs 1090585 e 1094578, foram analisados e sintetizados no tópico “b”, daquelas análises, onde se verificou o livre acesso aos referidos processos e que todos têm conexão com o Pregão Eletrônico n. 142/2021/ZETA/SUPEL/RO, cujo objeto é a aquisição de massa asfáltica usinada a quente para aplicação a frio e que se trata de licitação já revogada.

14. Em diligência no sistema PCE/TCERO, verifica-se que tal pregão eletrônico fora objeto de apreciação em processo específico nesta Corte, Processo 00772/21-TCERO, cujo Acórdão AC1-TC 00587/21 decidiu pela extinção do processo sem julgamento do mérito ante a perda superveniente do objeto, decorrente da anulação, pela própria Administração.

15. Assim, não há que se falar em apreciar tal fato ou em realizar novas diligências a respeito desse apontamento.

16. **Quanto aos apontamentos 4 e 5**, conforme análises anteriores, contidas aos IDs 1090585 e 1094578, foram analisados e sintetizados no tópico “c” e “d”, daquelas análises, onde se verificou que são conexos, pois se referem ao mesmo processo que, por sua vez, trata do Contrato n. 055/2021/PJ/DER/RO, celebrado com a empresa RTA Engenheiros Consultores Ltda., CNPJ n.04.408.867/0001-98. Referido contrato tem por objeto a contratação emergencial de serviços de engenharia para gerenciamento das obras do planejamento estratégico, aeroportuárias e obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no estado de Rondônia, totalizando a importância de R\$ 4.647.487,17 (quatro milhões, seiscentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e dezessete centavos), conforme documento juntado ao ID 1090221.

17. **Especificamente com relação ao apontamento 4**, referente ao Contrato n. 055/2021/PJ/DER/RO, corroborando o entendimento das análises anteriores e em consonância com a determinação do relator, entende-se merecer novas diligências, cujo aprofundamento será realizado em tópico seguinte deste relatório.

18. **Sobre o apontamento 5**, em diligência ao site do CREA/RO, ao contrário do que afirma o comunicado de irregularidade, observa-se que os designados fiscais do contrato, os Senhores Hideraldo Correia Ferro e Adonnai Santos de Oliveira são engenheiros com registro na entidade profissional competente, conforme documentos extraídos daquele



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

site e juntados nestes autos aos IDs 1090224 e 1090225.

19. Ressalta-se que a grafia correta do nome do engenheiro Hideraldo Correia Ferro, CPF. n. 008.108.912-04, contém o sufixo “Junior”, como se observa no documento obtido no site do CREA/RO e em diligência ao sistema CRF – Consulta Receita Federal, e fora grafado sem tal sufixo tanto no ato de designação constante no ID 1090222, bem como no comunicado de irregularidade.

20. Assim, já analisado e diligenciado, verifica-se que a informação contida no comunicado de irregularidade quanto à formação dos fiscais é inverídica e, portanto, não há que se apreciar ou realizar novas diligências a respeito desse apontamento.

21. **Quanto ao apontamento 6**, sobre falta de transparência e que o DER-RO estaria ferindo os princípios constitucionais de economicidade, publicidade, dentre outros, o comunicado de irregularidade faz uma explanação genérica de tais fatos, sem indicar quais atos praticados estariam eivados de falta de transparência.

22. Inobstante, este ponto será aprofundado no tópico seguinte, exclusivamente quanto aos atos relacionados aos procedimentos relativos ao Contrato n. 055/2021/PJ/DER-RO, por ter sido este o único que se mostrou factível de novas diligências, conforme dito nos parágrafos 16 e 17 deste relatório.

#### **3.4. Novas diligências relativas ao Contrato n. 055/2021/PJ/DER-RO**

23. Consoante comunicado de irregularidade, em seu apontamento 4, verifica-se que sua essência recai sobre o contrato em epígrafe, mediante adesão a ata de registro de preços, sendo que o órgão teria servidores para executar tais serviços.

24. Antes de apresentar os achados de novas diligências, é importante ressaltar que a simples alegação de existir servidores no órgão, e que estes poderiam realizar as tarefas objeto daquele contrato, por si não, é suficiente para se imputar o ato irregularidade patente, senão vejamos.

25. Para uma análise apropriada das reais necessidades de pessoal do órgão, seria necessária a construção de paradigmas objetivos mediante análise e estudos específicos através de consultorias especializadas em diagnósticos diversos, tais como: que atividades o órgão desenvolve, que documentos ali são produzidos, qual o volume de obras e serviços em andamento e planejados, além de estudos estatísticos de demandas e estudos das capacitações e habilidades relacionadas à gestão de pessoal técnico especializado, capacidade logística, dentre outros, em face das demandas ordinárias ao órgão e de eventuais demandas extraordinárias.

26. Por outro prisma, não raro o DER-RO contrata serviços externos de consultoria, seja para elaboração de projetos, estudos de impactos ambientais, fiscalização de obras ou apoio administrativo, sendo que muitos desses contratos foram objeto de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

apreciação nesta Corte e, a par de outras irregularidades, não se verifica apontamentos que versem sobre vedação do órgão realizá-las em razão de possuir, em seu quadro de pessoal técnico, servidores competentes para executarem tais atividades.

27. Neste sentido, em diligência ao sistema PCE, desta Corte, pode-se verificar a existência dos Processos 17/18, 3292/16, 1938/15, 219/14, 3116/12, dentre outros, todos de mesma natureza, sem qualquer alusão sobre algum impedimento de contratar por dispor de pessoal técnico, ainda que alguns tenham sido julgados irregulares, mas o foram por outras razões, como por exemplo, eventual projeto básico incompleto, especificações técnicas elaboradas de modo inadequado ou outras razões.

28. Assim, entende-se que fica prejudicada a análise e qualquer diligência sobre a existência de pessoal quanto à suficiência ou não em face das demandas do órgão, no que tange às informações genéricas, por falta de paradigmas e não se conformar com a ação de controle específica (Fiscalização de Atos e Contratos) nos termos propostos nas análises anteriores, contidas aos IDs 1090585 e 1094578, nestes autos.

29. Relativo ao Contrato n. 055/2021/PJ/DER-RO, em diligência ao processo SEI/RO n. 0009/191382/2021-24, buscou-se verificar os principais atos praticados pertinentes à licitação e contratação visando sua conformidade aos paradigmas objetivamente positivados nos normativos aplicáveis a espécie, visando a comprovação da veracidade das informações constantes no comunicado de irregularidade, nos termos da Decisão Monocrática DM-00175/21-GCWCS, ao ID 1108572

30. Para melhor compreensão do tema, de plano, destacamos alguns aspectos contidos no **termo de referência** (ID 1188110).

31. Quanto às **justificativas**, consta no termo de referência (ID 1188110, págs. 72 a 77) que o objeto versa sobre contratação emergencial de serviços de engenharia para gerenciamento das obras do planejamento estratégico, obras aeroportuárias e obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no estado de Rondônia.

32. Tais justificativas estão divididas nos seguintes tópicos:

**a) Novo planejamento estratégico**

33. Neste tópico, consta que há uma deficiência de pessoal em diversos setores estratégicos do DER-RO, especialmente o setor financeiro, o qual se subdivide em subsetores e que alguns desses contam com apenas um servidor para acompanhar a execução de mais de R\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de reais) e outros subsetores que não detêm estrutura para acompanhar mais de R\$ 360.000.000,00 (trezentos e sessenta milhões de reais) direcionados para esta autarquia.

34. Que, desde 2018, metas de implantação de asfalto novo foram ampliadas, que, entretanto, não foram alcançadas devido a entraves administrativos e, em 2021, propôs



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

alteração de metas, priorizando rodovias já pavimentadas e degradadas, com mais de 10 (dez) anos de utilização e que necessitam de recuperação, e que, autorizado pelo governador, demandou uma reorganização de várias ações nessa pasta, promoveu o registro de preços visando a celeridade na contratação de insumos e equipamentos, porém, muitos restaram fracassados.

36. Diante desses diversos problemas administrativos, decidiu-se realizar as obras de recuperação por execução direta, enfrentando então um novo problema, qual seja, uma única coordenadoria de usina de asfalto – COUSA e nela a falta um setor para monitoramento para garantir que toda a execução orçamentaria prevista para gerenciar tais obras ocorra no período de estiagem, e que tal cronograma encontra-se em atraso por não ter em seus quadros servidores que detenham expertise de monitoramento.

37. Além da situação exposta, consta na justificativa que o pessoal técnico do DER-RO encontra-se comprometido com demandas oriundas de emendas parlamentares, em obras rodoviárias diversas e, cumulativamente, o mesmo setor de engenharia tem a função de analisar todos os convênios que aportam nessa autarquia e que chegam a somar mais de 100 (cem) convênios.

38. Por fim, a justificativa constante no termo de referência (ID 11881100) registra que a contratação, em caráter emergencial, de uma empresa, seria vital para dar celeridade à execução orçamentária.

#### **b) Obras do PAC**

39. Relaciona contratos de repasses do Ministério das Cidades/Caixa/PAC, os quais datam desde o ano 2007, e que foram iniciados e não concluídos por diversas razões, dentre as quais, a alta complexidade em torno de questões técnicas de engenharia, questões ambientais e arqueológicas, estas envolvendo o IPHAN, e que uma das obras resultou em paralisação e não renovação de licença ambiental.

40. Ressalta, inclusive, que a não conclusão desse empreendimento resultará em responsabilização do gestor e devolução de somas de grande vulto, corrigidas monetariamente, o que acarretaria enorme prejuízo ao estado.

41. Colaciona decisões do Tribunal de Contas da União, no sentido de que, obras de grande vulto do PAC, acima de vinte milhões, necessitam de acompanhamento por uma consultoria externa – Acordão n. 2325/2015, Rel. Min. Augusto Sherman:

[...]

9.7.1. o início de obra de grande vulto, assim entendidas aquelas de valor igual ou superior a vinte milhões de reais (inciso II do art. 10 da Lei 11.653/2008 - PPA 2008/2011), sem a contratação de empresa de consultoria para supervisão e acompanhamento da execução da obra



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

contraria o entendimento predominante nesta Corte, conforme Acórdãos 1.931/2009 e 3.042/2010, do Plenário, e pode ensejar a responsabilização solidária dos gestores por falhas que decorram de fragilidades na fiscalização;

42. Acrescenta outras decisões no sentido de que a alta complexidade e importância do empreendimento exigem a contratação de empresa supervisora e outros casos em que somente foi autorizada a retomada do empreendimento com a contratação de uma supervisora/gerenciadora. (Acórdão/TCU n. 1989/2013, Rel. Min. Aroldo Cedraz e n. 2.651/2010, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues.).

43. A justificativa conclui informando que o modelo de gerenciamento do DER-RO tem como premissa a consolidação das informações de controle de qualidade a ser realizado pela empresa de consultoria, além de atividades inerentes a esse tipo de contrato de apoio, exemplificando alguns serviços, tais como: formatação do fluxo de informações, acompanhamento físico-financeiro, acompanhamento dos procedimentos legais e das licenças, acompanhamento e monitoramento da implementação das ações de natureza ambiental, dentre outros.

**c) Obras dos aeroportos**

44. Justifica dizendo que a maioria dos aeroportos de Rondônia estão em desacordo com as normas da ANAC, impedindo a sua operação, conforme despacho SEI/ABC – 0016932733, emitido no processo n. 009.127399/2021-28, que esclarece as necessidades a serem implementadas nos aeroportos do interior, classificando as prioridades em alta, elevada e normal.

45. Apresenta, em seguida, uma tabela contendo os planos/aeroportos para as cidades de Ariquemes, Guajará Mirim, Rolim de Moura e Costa Marques, destacando a alta prioridade para a correção da faixa de pista, faixa preparada, RESA (que constitui uma área de segurança de fim de pista), sinalização horizontal de indicador de direção de vento (biruta), ampliação de pista/asfaltamento, equipe de gestão, cerca operacional, manutenção de pista de pouso e decolagem e terminal de passageiros.

46. Assim, entende urgente a realização de diversos serviços de infraestrutura a serem implantados e acrescenta demanda de companhia aérea no sentido de que sejam instalados equipamentos que permitam o procedimentos de voos por instrumentos (*instrument flight rules* – IFR) nos aeroportos de Ji-Paraná e Cacoal, como condição para que possa voltar a operar nesses aeroportos.

47. Desse modo, segundo a justificativa, o DER-RO vê como indispensável a contratação de consultoria para corrigir as falhas de tais aeroportos e em seguida detalha as necessidades de cada um dos aeroportos que necessitam de intervenções.

**d) Obras de manutenção e pavimentação rodoviária e construção e reforma de pontes**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

48. Reitera neste tópico as questões relacionadas ao planejamento estratégico do órgão e a necessidade de se adequar a malha rodoviária estadual à crescente demanda de tráfego gerada pela expansão econômica do Estado.
49. Ressalta que as atividades do DER-RO não se restringem às metas propostas no planejamento estratégico e que é importante desenvolver sistema de gestão para organizar as atividades de conservação e manutenção da malha rodoviária estadual. Acrescenta que é necessário desenvolver estudos que levem ao aperfeiçoamento do Fundo para infraestrutura de transporte e habitação – FITHA. Ainda, narra que a atualização cadastral da malha rodoviária estadual é de fundamental importância, pois, sua extensão, compõe indicador para distribuição de recursos da contribuição de intervenção sobre o domínio econômico – CIDE, e que são importantes a elaboração de levantamentos para avaliar a regularidades dos recursos recebidos do Governo Federal nessa contribuição.
50. A justificativa conclui que será adotada a tabela de preços de consultoria do departamento nacional de infraestrutura de transportes – DNIT, aprovada pela Resolução n. 11, de 21 de agosto de 2020.
51. Quanto ao **escopo dos serviços**, consta no termo de referência (ID 1188110, págs. 78) que abrange o apoio e assessoramento à gestora da malha rodoviária estadual na realização dos seguintes trabalhos:
52. Apoio ao DER-RO na preparação de subsídios para processos licitatórios dos serviços de construção, reconstrução, conservação e manutenção da malha viária do estado e modelos de gestão rodoviária;
53. Georreferenciamento da malha rodoviária estadual, com inventário de todas as obras de arte especiais existentes na mesma;
54. Acompanhamento físico financeiro da execução dos serviços de pavimentação, reconstrução e execução de obras de arte especiais (OAE's), com emissão de relatórios mensais e trimestrais sobre o andamento dos serviços, acompanhamento dos procedimentos legais e licenças para a execução dos serviços, com ênfase na gestão ambiental;
55. Acompanhamento dos programas rodoviários padronizando a formatação e o fluxo de comunicações, planos de trabalho, relatórios, pastas e arquivos, livros de ocorrências e demais documentos necessários à organização da sistemática dos serviços de fiscalização e das construtoras;
56. Apoio ao DER-RO na coordenação das entidades envolvidas na execução dos programas de pavimentação, reconstrução e reformas de OAE's;
57. Apoio ao DER-RO no acompanhamento para conclusão das obras do programa de aceleração do crescimento (PAC), com metas à implantação de sistemas de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

esgotamento sanitário em diversos municípios rondonienses;

58. Apoio ao DER-RO em serviços de consultoria técnica especializada para a certificação de aeroportos, conforme resoluções da agência nacional de aviação civil (ANAC) e da secretaria de aviação civil (SAC);

59. Levantamento visual contínuo (LVC) para identificação de caracterização, em toda a malha pavimentada do estado, das patologias rodoviárias existentes, de maneira a subsidiar ao DER-RO na elaboração de um novo modelo de gestão rodoviária (novos programas de manutenção e de restauração rodoviária);

60. Apoio institucional ao DER-RO como dispositivo de reordenamento dos processos administrativos, técnicos e financeiros aos programas rodoviários em andamento no estado;

61. Organização e divulgação de informações sobre o andamento dos serviços.

62. Na sequência, detalha as atividades a executar tais como, planejamento e controle, serviços técnicos, componente ambiental especificando inúmeras atividades a serem desenvolvidas em cada tópico.

63. O item 5, do termo de referência, especifica os produtos periódicos e finais que deverão ser materializados através de relatórios, instruções de serviços, laudos e pareceres, de acordo com as atividades descritas anteriormente.

64. Tais produtos e subprodutos estão minuciosamente descritos na ordem de serviço (ID 1088196, págs. 6 a 14), emitida em 03/08/2021, na qual se especifica o prazo de 180 (cento e oitenta) dias ininterruptos.

65. Pois bem. Em consonância com a Decisão Monocrática DM-00175/21-GCWCSC e, pelas razões expostas no parágrafo 28, deste relatório, entende-se prejudicada a análise sobre a existência de pessoal quanto à suficiência ou não em face das demandas do órgão no que tange às informações genéricas constantes no comunicado de irregularidade, observando, entretanto, a título de informação, que tal deficiência de pessoal fora declarada pelo gestor em suas justificativas, transcritas no parágrafo 33 deste relatório.

66. Por outro prisma, no entanto, e apenas considerando dois aspectos objetivos relativos especificamente ao Contrato n. 055/2021/PJ/DER-RO - termo de referência (ID 1188110), quais sejam, os serviços a serem prestados por meio do contrato em comento e o prazo contratual, entende-se que deve ser verificada a razoabilidade e legalidade do mesmo em ação de controle específica.

67. De plano, verifica-se que são inúmeros serviços que demandam, além de pessoal técnico especializado, uma estrutura operacional técnica e logística, pelo contratado, que seja suficiente para cumprimento das obrigações assumidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

68. Em consulta ao processo SEI/RO n. 0009/191382/2021-24 (ID 1188114) tem-se o quadro referência no qual constam as **estimativas de quantitativos** de serviços e de **custos detalhados** por produtos a serem entregues pelo contratado. Ressalta-se, por oportuno, que estes pontos, em razão do alto risco e materialidade, merecem análise em ação de controle específica a ser realizada por esta Corte, acaso determinada pelo relator.

69. Acrescente-se que, após a data de 03/08/2021, foram emitidas 6 medições de serviços (IDs 1188246 a 1188251), subscritas pelos fiscais responsáveis, formalmente designados, mediante ato de designação aos IDs 1090222 e 1188252, os quais emitiram relatórios detalhados da fiscalização e termos de recebimento dos serviços prestados, inclusive quanto ao cumprimento do cronograma e prazo de execução de 180 dias, sendo que a última medição fora emitida em 31/01/2022.

70. Além disso, constam daquele processo SEI-RO, além de normativos específicos do DER-RO sobre metodologias de trabalhos e fiscalização e de elaboração de projetos, dentre outros, diversos documentos relativos aos trabalhos produzidos pela contratada, tais como, relatórios de projetos, relatórios gerenciais, projeto executivo e outros.

71. Observe-se que, embora concluída a execução em janeiro/2022, o processo SEI-RO não fora encerrado e encontra-se ainda pendente de saneamento, conforme Memorando n. 16/2022/DER-CAF, último documento, de **14/04/2022** (ID 1188253).

72. Por todo o exposto, diante dos novos documentos diligenciados e aspectos ressaltados nesta análise, entende-se cabível a conversão dos presentes autos na ação de controle específica prevista no art. 10, §1º, I da Resolução n. 291/2019/TCE/RO, com o fim de realizar a fiscalização do Contrato n. 055/2021/PJ/DER/RO, processo SEI/RO n. 0009/191382/2021-24.

#### **4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

73. Realizadas as diligências preliminares determinadas pelo relator na Decisão Monocrática DM-00175/21-GCWCS (ID 1108572), considerando novos documentos analisados e aspectos ressaltados neste relatório, pelas evidências constantes nos autos nesta fase processual, propõe-se ao conselheiro relator:

**a. Converter** o Procedimento Apuratório Preliminar em tela em ação de controle específica de Fiscalização de Atos e Contratos, visando a verificação efetiva dos atos administrativos praticados pela gestão do DER/RO por meio do Contrato n. 055/2021/PJ/DER/RO, processo SEI/RO n. 0009/191382/2021-24, tendo em vista a procedência, em tese, das informações constantes comunicado de irregularidade com relação ao referido contrato, conforme previsão contida no art. 61, *caput*, do Regimento Interno do TCE/RO c/c art. 10, §1º, inciso I, da Resolução n. 291/2019/TCE/RO;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

**b. Determinar** o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Rondônia – MP/RO para que, no âmbito de suas funções institucionais previstas no art. 129 da CF c/c arts. 97 e 101 da CE/RO, adote as medidas que entender pertinentes, para apurar os seguintes fatos narrados no comunicado de irregularidade:

**b.1.** “Os servidores estão sofrendo assédio e ameaça para executar e assinar documentos, sendo que alguns estão sendo colocados à disposição por não assinar projetos com irregularidades. Além disso, os servidores de carreira sentem-se prejudicados pois ao não concordar com as irregularidades, estão sendo retirados da Coordenadoria de Obras e substituídos por comissionados”, conforme análise contida no parágrafo 10 e seguintes deste relatório;

**b.2.** “Foi feita uma licitação de "PMF com polímero", que segundo o manifestante é de alto custo e pediram para os servidores assinarem a contratação, os quais se negaram. Após esse episódio, o senhor Fabrício da Silva Leme, assessor do Diretor Geral gritou com os servidores e afirmou que "eles foram contratados para atender a direção em tudo que eles querem”, conforme análise contida no parágrafo 10 e seguintes deste relatório;

**c. Determinar** ao atual diretor do DER-RO que adote medidas visando a instauração de sindicância investigativa/procedimento administrativo disciplinar com o fim de apurar a prática de assédio moral e ameaça contra servidores públicos narrados no comunicado de irregularidade, conforme análise contida no parágrafo 10 e seguintes, consubstanciados nos subitens “b.1” e “b.2” deste relatório, consoante art. 181, *caput* e parágrafo único da Lei Complementar Estadual nº 68/1992, o qual deverá encaminhar, ao final da apuração, o resultado a esta Corte de Contas.

Porto Velho, 28 de abril de 2022.

Elaboração:

**RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA FILHO**  
Auditor de Controle Externo  
Matrícula 195

Supervisão:

**NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS**  
Auditora de Controle Externo - Matrícula 518  
Coordenadora de Instruções Preliminares

Em, 28 de Abril de 2022



NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS  
Mat. 518  
COORDENADOR DA COORDENADORIA  
ESPECIALIZADA DE CONTROLE  
EXTERNO 7

Em, 28 de Abril de 2022



RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA  
FILHO  
Mat. 195  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO