

---

**GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA - OBRAS DE  
CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO DA RODOVIA BR – 174  
Relatório de Auditoria**

---

Ministro-Relator Benjamin Zymler

Grupo II - Classe V - Plenário

TC – 825.201/97-7 (Com 1 Volume)

Processos juntados:

TC – 010.439/97-8 – Solicitação do Senado Federal

TC – 825.143/97-7 – Relatório de Levantamento de Auditoria (Com 3 Vols.)

TC – 925.464/98-8 – Relatório de Levantamento de Auditoria

TC – 825.056/97-7 – Relatório de Acompanhamento de obra

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Governo do Estado de Roraima

Responsáveis: Sr. Neudo Ribeiro Campos, Governador do Estado de Roraima, Srs. Robin Ribero Rivera e José Eufrânio Alves (ex-Diretores do Departamento de Estradas de Rodagem de Roraima – DER/RR) e outros.

*Ementa: Relatório de Auditoria nas obras de construção e pavimentação da rodovia BR – 174, originado de solicitação do Senado Federal constituída no TC – 010.439/97-8 (juntado). Obra em fase final de construção. Vedada consignação de dotações orçamentárias, por força do § 2º do art. 5º da Lei nº 9.789/99 (LDO). Apuradas irregularidades diversas em procedimentos licitatórios e alterações nas especificações técnicas do projeto básico, relativamente à composição do revestimento asfáltico. Questionamentos acerca da gestão dos recursos do Convênio PG 059/97-0, bem como dos termos do contrato de empréstimo firmado entre a Corporação Andina de Fomento e o DNER, para alocação de recursos à obra. Audiência dos responsáveis. Diligência ao DNER. Razões apresentadas pelo Governador do Estado de Roraima e ex-Diretores do DER/RR demonstram a adequada gestão dos recursos do Convênio e justificam as alterações nas especificações técnicas da obra. Esclarecimentos prestados pelo Diretor-Geral do DNER corroboram informações técnicas, justificando os procedimentos adotados pelo Governo de Roraima. Acatamento das justificativas apresentadas pelos responsáveis, porquanto caracterizadas falhas formais nos certames licitatórios. Determinações. Remessa de cópia do Relatório Técnico do 6º BEC ao DNER. Remessa de cópia da Decisão a ser proferida, Relatório e Proposta de Decisão que a fundamentam à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do*

## RELATÓRIO

Tratam os autos de Relatório de Auditoria nas obras de construção e pavimentação da rodovia BR-174 – Divisa AM/RR – Marco BV – 8, realizada no período de 10 a 14 de novembro de 1997, abrangendo os exames o período de 1995 a 1997.

2. A auditoria em tela originou-se do subitem 8.2.a da Decisão nº 705/97 – Plenário (Sessão de 22.10.97 – Ata nº 42/97), proferida no processo nº TC – 010.439/97-8 (juntado a estes autos), no qual tratou-se de Solicitação de Auditoria nas referidas obras, relativamente ao trecho situado no Estado de Roraima, formulada por intermédio do Requerimento nº 513, de 1997, do Senado Federal, de autoria do Senador Romero Jucá.

3. Os trabalhos realizados em cumprimento ao mencionado **decisum**, e que constituem o presente feito, desdobram-se na análise da documentação relativa aos convênios, contratos de financiamento e processos licitatórios relativos à obra em questão, esta a cargo da zelosa Equipe de Auditoria da SECEX/RR, e, ainda, na realização de serviços técnicos especializados, compreendendo medições topográficas, ensaios de laboratório, dentre outros, parte da qual incumbiu-se o 6º Batalhão de Engenharia de Construção, – 6º BEC, sediado em Boavista/RR. Ressalte-se que a colaboração da Unidade Militar se houve em razão de requisição determinada pelo subitem 8.4 da já citada Decisão nº 705/97 – Plenário.

4. Cumpre ainda salientar que os trabalhos realizados pelo 6º BEC tiveram como orientação trechos da estrada, selecionados em função da materialidade dos contratos, na diversidade das empresas executoras e autoras dos projetos e na significância da amostragem em razão da extensão.

5. O laborioso Relatório de Auditoria, em considerações prefaciais, fornece uma visão geral da rodovia BR – 174, como elemento de integração de toda a região amazônica com os mercados do Caribe, América Central e do Norte, por meio do sistema viário venezuelano. Além da abertura de novo corredor de exportação, desempenhará a rodovia importante papel no abastecimento dos Estados de Roraima e do Amazonas, sobretudo de matérias-primas venezuelanas, tais como petróleo, aço, cimento e calcário, dos quais carece a região.

6. Informa que o trecho da rodovia BR – 174, situado no Estado de Roraima, tem a extensão de 718 km, estendendo-se da divisa com o Estado do Amazonas até a fronteira com a Venezuela. Desse trecho restavam ser pavimentados, à época da auditoria, 137,22 km (19,11%), dos quais 29 km a cargo do Governo do Estado de Roraima, e 108,22 km pelo 6º BEC.

7. Nos limites do Estado de Roraima, a obra envolve a construção de 57 pontes (12 concluídas à época da auditoria, 9 em andamento e 29 em fase de licitação), dentre as quais destaca-se aquela sobre o Rio Branco, com vão de 1.020 metros e custo estimado em mais de R\$ 12 milhões (doze milhões de reais).

8. O custo total orçado para o Projeto, inclusive o trecho situado no Estado do Amazonas, totaliza US\$ 168 milhões, com o seguinte esquema de financiamento:

Corporação Andina de Fomento	CONTRAPARTIDA			CUSTO TOTAL
	UNIÃO	AMAZONAS	RORAIMA	
86,0	37,8	25	19,2	168

OBS: valores em milhões de dólares

9. Em 10.4.1997, foi celebrado entre o Governo Federal e a Comissão Andina de Fomento – CAF – contrato de empréstimo, no valor de US\$ 86.000.000,00, dos quais US\$ 35.800.000,00 foram destinados ao trecho da estrada situado no Estado de Roraima.

10. Na mesma data, o Governo Federal, por intermédio do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER-, firmou o convênio PG – 059/97-00 com o Estado de Roraima, o qual previa, inicialmente, o repasse de US\$ 30 milhões pela União, para uma contrapartida de US\$ 41 milhões daquele Estado.

11. Posteriormente, em 28.10.1997, foi celebrado o 2º Termo Aditivo ao Convênio PG 059/97-00, pelo qual foram alteradas as participações originalmente avençadas, elevando o investimento da União para US\$ 57,6 milhões (+ 92%), e reduzindo a cota a cargo do Governo Estadual para US\$ 19,2 milhões (- 53,1%), resultando, com isso, na paridade de 75% para a União e 25% para o Estado.

12. Convém assinalar que, anteriormente à celebração do contrato de financiamento com a CAF, o Governo Federal já havia transferido para o Governo do Estado de Roraima a quantia de R\$ 13,5 milhões, mediante os convênios PG – 100/94-99-01 e PG 063/93, os quais tinham por objeto a implantação e pavimentação da rodovia, bem como serviços de conservação e restauração, necessários a manter a trafegabilidade da estrada durante a sua construção.

13. Dos R\$ 18.843.808,48 (dezoito milhões, oitocentos e quarenta e três mil, oitocentos e oito reais e quarenta e oito centavos) repassados pela União, até a realização da auditoria, o Governo do Estado de Roraima havia utilizado R\$ 6.773.283,44 (seis milhões, setecentos e setenta e três mil, duzentos e oitenta e três reais e quarenta e quatro centavos) em retrofinanciamento ou ressarcimento.

14. Sob pena de não retratar com fidedignidade as ocorrências levantadas pela Equipe de Auditoria da SECEX/RR, permito-me transcrever excertos do minudente Relatório por ela elaborado:

“.....  
OCORRÊNCIAS DETECTADAS

4.1. Da análise da documentação alusiva ao convênio PG-059/97-00, celebrado entre o DNER e o Governo do estado de Roraima, bem como dos processos licitatórios realizados pelo DER/RR, foram encontradas irregularidades e impropriedades a seguir detalhadas:

**4.2. Processo nº0638/95 Ordem de serviço nº123/95 Carta-Convite nº279/95**  
Valor: R\$ 93.505,00

**Processo nº 0637/95 Ordem de Serviço nº 152/95 Carta-Convite nº 275/95**  
Valor: R\$ 71.425,00

**Processo nº 1896/95 Ordem de serviço nº 299/95 Carta-Convite nº 584/95**  
Valor: R\$134.580,00

**Processo nº 1900/95 Ordem de serviço nº 298/95 Carta-Convite nº 589/95**  
Valor: R\$107.700,00

**Processo nº 1901/95 Ordem de serviço nº 297/95 Carta-Convite nº 594/95**  
Valor: R\$130.140,00

**Objeto:** Serviços de Sondagem e Percussão (SPT) e Rotativa e Levantamentos de Topografia e Hidrologia, para definição da fundação e determinação da secção de vazão, para os projetos estruturais de 34 pontes a serem construídas ao longo da BR-174 - trecho divisa AM/RR a marco BV-8 (Venezuela);

**Adjudicatário:** P. Gadelha de Oliveira

**Situação encontrada:** fls. 01 a 29 do Volume I

**4.2.1. Realização de licitações na Modalidade Convite quando o somatório das despesas para o mesmo objeto exigia o certame na Modalidade Tomada de Preços, desobedecendo ao que estipulado no art. 23, §§ 2º e 5º, da Lei nº 8.666/93.**

4.2.2. Os 05 (cinco) processos acima listados totalizam uma despesa de R\$ 537.350,00 (quinhentos e trinta e sete mil e trezentos e cinquenta reais), valor este que se enquadra na Modalidade Tomada de Preços (art. 22, § 2º, e art. 23, I, b, da Lei nº 8.666/93).

4.2.3. Contudo, foram realizados pelo DER cinco licitações, no interregno de 06 (seis) meses, todas na Modalidade Convite, o que contraria frontalmente os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, caracterizando o fracionamento indevido da despesa.

**4.2.4. Homologação irregular do processo licitatório relativo à Carta-Convite nº 584/95 (fls. 15/16 - vol.I), já que só foram apresentadas duas propostas válidas, transgredindo as exigências dispostas no art. 22, §§ 3º e 7º, do Estatuto das Licitações;**

**4.2.4.1.** neste Certame só foram apresentadas duas propostas válidas - Construtora Maranata Ltda. e P. Gadelha de Oliveira - o que deveria ter ensejado a repetição do ato licitatório, considerando não ter havido a participação do número mínimo legal de competidores exigido no art. 22, §§ 3º e 7º, do Estatuto das Licitações, bem como pelo fato de não constar dos autos nenhuma justificativa da Administração para a não repetição do Certame.

**4.3. Processo nº 1257/96**

**Ordem de serviço nº 020/97**

**Carta-Convite nº 332/96 Valor:R\$ 115.082,32**

**Adjudicatário:** N. G. Saraiva da Silva

**Processo nº 1258/96 Contrato nº 073/96**

**Carta-Convite nº 333/96 Valor:R\$ 146.169,40**

**Adjudicatário:** Pery Lago Construtora de Pontes Ltda.

**Processo nº** 1062/96

**Ordem de serviço nº** 006/97

**Carta-Convite nº** 272/96 **Valor:** R\$118.129,40

**Adjudicatário:** N. G. Saraiva da Silva

**Objeto:** **Fiscalização da Construção de pontes ao longo da Rodovia BR 174 - Divisa AM/RR a Marco BV8 (Venezuela);**

**Situação encontrada:** fls. 30 a 64 do volume I

**4.3.1.Realização de 03 (três) certames na Modalidade Convite quando o valor global dos serviços a serem executados - R\$ 379.381,12 - exigia a Modalidade Tomada de Preços, procedimento este contrário ao preceituado nos §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 e que caracteriza o fracionamento ilegal da despesa.**

4.3.2.Para a licitação realizada no Processo nº 1257/96, na Modalidade Convite (fls. 34/35 - vol. I), só foram apresentadas 02 (duas) propostas válidas - Pery Lago Construtora de Pontes Ltda e N. G. Saraiva da Silva - o que deveria ter ensejado a repetição do Certame, haja vista não ter havido a participação do número mínimo de licitantes previsto no art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei nº 8.666/93.

4.3.3.Ressalte-se que a justificativa aposta na Ata nº 321 (fl. 34 - vol. I), de que ocorreu manifesto desinteresse dos convidados, entra em contradição com o fato de não ter sido estendido os convites a outras empresas do ramo, a exemplo da CECON - Engenharia e Consultoria Ltda., participante do Convite nº 333/96 (fl. 43 - vol. I), e P. Gadelha de Oliveira, convidada para o Certame nº 272/96 (fl. 56-vol.I), bem como com o uso da Modalidade indevida de licitação, já citada no subitem 4.3.1 acima.

4.3.4.Ainda no Processo nº 1257/96, foi constatada a prorrogação dos serviços fora do prazo de vigência estipulado na Ordem de Serviço (fl. 36-vol. I), que previa o seu término em 24.05.97, enquanto o termo aditivo foi celebrado somente em 05.07.97, transgredindo o § 2º do art. 57 e o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

4.3.5.No Processo nº 1062, referente à Carta-Convite nº 272/96 (fl. 56), constata-se a realização do Convite com apenas 02 (duas) propostas válidas - N. G. Saraiva da Silva e P. Gadelha de Oliveira - desobedecendo o art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei nº 8.666/93, face a exigência legal prevista nestes dispositivos de que haja pelo menos três reais competidores.

4.3.6.A justificativa da Comissão de Licitação, ínsita da Ata nº 262 (fl. 55-vol. I), na qual alega manifesto desinteresse dos convidados e limitação de mercado, conflita com o fato de não terem sido estendidos os convites a outras empresas do ramo, a exemplo da Pery Lago Construtora de Pontes Ltda e CECON - Engenharia e Consultoria Ltda., que já participaram de alguns dos processos licitatórios acima listados, bem como com a não utilização da modalidade correta prevista na Lei de Licitações.

4.3.7.No Processo nº 1258 também foi detectada a prorrogação indevida dos serviços. A Ordem de Serviço (fl. 44/46-vol. I) previa o término da vigência em

08.04.97, enquanto o termo aditivo foi firmado em 05.08.97, contrariando o § 2º do art. 57 e o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93;

**4.4. Processo nº 449/96**

**Ordem de serviço nº 208/96**

**Carta-Convite nº 129/96**

**Valor: R\$ 140.200,00**

**Adjudicatário: Maia Melo Engenharia Ltda.**

**Processo nº 450/96**

**Contrato nº 035/96**

**Tomada de Preços nº 043/96**

**Valor: R\$ 210.600,00**

**Adjudicatário: Maia Melo Engenharia Ltda.**

**Processo nº 1513/96**

**Ordem de serviço nº 257/96**

**Carta-Convite nº 407/96**

**Valor: R\$ 123.531,92**

**Adjudicatário: Maia Melo Engenharia Ltda.**

**Processo nº 1543/96**

**Contrato nº 003/97**

**Tomada de Preços nº 084/96**

**Valor: R\$ 236.680,59**

**Adjudicatário: Maia Melo Engenharia Ltda.**

**Processo nº 1543/96**

**Contrato nº 002/97**

**Tomada de Preços nº 084/96 Valor: R\$ 448.812,56**

**Adjudicatário: CECON - Engenharia e Consultoria Ltda.**

**Objeto: Acompanhamento dos serviços de drenagem superficial, pavimentação, obras complementares, sinalização, proteção ambiental ao longo da Rodovia BR 174 - Divisa AM/RR a Marco BV8 (Venezuela) - km 108,22 a 288,15;**

**Situação encontrada: fls. 65 a 90 - Volume I**

**4.4.1. Utilização da Modalidade Convite para parcelas da obra, em que o somatório de seus valores caracterizava o caso de “tomada de preços”, acarretando fracionamento de despesas, vedado pelos §§ 2º e 5.º do Art. 23 da Lei nº 8.666/93.**

4.4.2. As despesas lidadas nos processos acima elencados somam R\$ 1.159.825,27 (Hum milhão, cento e cinquenta e nove mil, oitocentos e vinte e cinco reais e vinte e sete centavos), valor que exigia a realização de processo licitatório na Modalidade Tomada de Preços, na forma do art. 22, § 2º, c/c o art. 23, I, b, da Lei das Licitações. Contudo, no processo nº 1513/96 e 449/96, o DER promoveu licitações na

Modalidade Convite (fls. 66 e 69/70 - vol. I), contrariando o que determina os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93.

4.4.3. No processo nº 1543/96 verificou-se que o 1º termo aditivo (fls. 87/88 vol. I) foi firmado em 13.08.97, após o fim da vigência do Contrato nº 003/97 (fls. 83/86-vol.I), o que transgrediu o § 2º do art. 57 e o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

4.4.4. Do mesmo modo, no contrato nº 002/97 (fls. 74/80-vol.I), também constante do Processo nº 1543/96, o 1º termo aditivo (fls. 72/73-vol.I) foi firmado fora da vigência contratual, desobedecendo os preceitos legais citados no item anterior.

4.4.5. Às fls. 81 e 82 do volume I verifica-se que as empresas vencedoras do Certame nº 084/96 foram convidadas a assinar o contrato, conforme previsto no art. 64 da Lei nº 8.666/93, apenas em 17/01/97, conforme recibo apostado nos arquivos. Porém, os contratos nº 002/97 e 003/97 encontram-se datados de 06/01/97, ou seja, com data anterior à do convite para sua assinatura, o que impossibilitou a averiguação de que os licitantes vencedores assinaram os respectivos contratos nas datas apuradas e se o DER cumpriu o que prevê o art. 64, § 2º, do Estatuto das Licitações e o item 22.2 do Instrumento editalício.

#### **4.5. Processo: 1499/96**

**Modalidade:** Concorrência Pública Internacional n.º 003/96

**Objeto:** Execução de serviços de terraplenagem, pavimentação, drenagem, obras de artes correntes, obra complementares e proteção ambiental

**Adjudicatários:** Lote 1: Carlos Kimak Cia Ltda – Valor : R\$ 3.495.113,62

Lote 2: Placon Engenharia Ltda – Valor : R\$ 3.570.460,08

Lote 3: Sá Engenharia Ltda – Valor : R\$ 3.548.033,08

**Situação encontrada: fls. 91 a 182 - Vol. I**

**4.5.1. Aceitação da proposta de preços da empresa Sá Engenharia contendo cotação parcial da quantidade licitada, posto que foi cotado apenas 10% do item 1.1. do “quantitativo de serviços” elaborado pelo DER/RR (fl. 100-Vol. I). A quantidade prevista era de 300.000 m² de limpeza mecanizada da faixa de construção, no entanto, foram cotados apenas 30.000 m² pela referida empresa, descumprindo-se as exigências do item 16.2., “a”, do edital (fl. 97-Vol. I) que dispõe, *verbis*:**

**“16.2. Serão desclassificadas:**

**a) as propostas que não atendam as exigências deste ato convocatório.”**

4.5.2. Prorrogação de contrato, sob a alegação de acréscimo de serviços, para pagamento de serviços já contratados anteriormente e não executados.

4.5.3. A empresa Sá Engenharia Ltda apresentou a proposta vencedora do certame, relativamente ao lote nº 3: trecho compreendido entre a divisa AM/RR (Km 0,0) e localidade Novo Paraíso (Km 245,19).

4.5.4. O valor da proposta vencedora foi de R\$ 3.548.033,08 (fl. 108/116-Vol. I), tendo as demais empresas apresentado os seguintes preços: Engenharia e Parceria Ltda - ENPA – R\$ 4.179.126,28 (fl. 117/122-Vol. I), Empresa Sul Americana de Montagens S/A - EMSA – R\$ 4.438.611,35 (fl.117/126-Vol. I) e Empresa Industrial Técnica S/A - EIT – R\$ 4.475.308,97 (fl. 127/133-Vol. I).

4.5.5. No entanto, ocorreram as seguintes irregularidades durante a execução do contrato:

**4.5.5.1. Os serviços de terraplenagem foram estimados pelo DER/RR em R\$ 390.753,30 (fl.100-Vol. I), e cotados pela firma Sá Engenharia Ltda por R\$ 301.975,94 (fl. 135-Vol. I), no entanto foram executados por R\$ 801.933,16 (fl. 110-Vol. I), e aditados posteriormente em mais R\$ 34.399,50 (fl. 139-Vol. I), totalizando R\$ 836.332,66, que corresponde a uma variação total de 176,95% em relação ao valor licitado, ou seja, uma diferença a maior de R\$ 534.356,72 (fl. 35).**

4.5.5.1.1. Cumpre salientar que a maior proposta apresentada pelos demais concorrentes, para o mesmo item, foi orçada em R\$ 420.144,52 (fl. 127-Vol. I).

**4.5.5.2. A mesma irregularidade ocorreu no item referente à pavimentação, cuja estimativa inicial pelo DER/RR era de R\$ 2.055.971,32 (fl. 101-Vol. I), mas foi adjudicado pelo valor de R\$ 1.757.880,26 (fl. 135-Vol. I), e executado por R\$ 2.010.077,61 (fl. 110-Vol. I), representando uma variação de 14,34%, correspondente a R\$ 252.197,35.**

**4.5.5.3. Os serviços referentes à drenagem e obras de arte correntes, obras complementares e de proteção ambiental, regularmente licitados pelo critério de menor preço global (fl. 101/106-Vol. I), não foram executados na totalidade, na forma proposta pelo licitante e contratada com o DER/RR, tendo sido objetos de termo aditivo contratual (fl. 138/148-Vol. I).**

**4.5.5.4. Quanto ao item 3.0 – drenagem e obras de arte corrente, foi executado apenas 47,09%, correspondendo a R\$ 560.533,49 (fl. 110/111-Vol. I), quando o previsto totalizava R\$ 1.190.454,62 (fl. 135/136-Vol. I).**

**4.5.5.4.1.** A prorrogação contratual ocorrida, com acréscimo de preço, não visou à cobertura de despesas imprevistas acrescidas ao contrato, mas, sim, destinou-se ao pagamento de serviços que nem sequer foram iniciados, a exemplo de sinalização vertical, horizontal e proteção ambiental, os quais foram adjudicados à empresa Sá Engenharia Ltda., conforme se comprova mediante o confronto da proposta às fls. 135/137-Vol. I, com o que foi efetivamente executado às fls. 110/111-Vol. I.

4.5.5.4.2. Cabe ressaltar que o licitante permanece vinculado à proposta inicialmente apresentada, admitindo-se prorrogação tão-somente nas hipóteses elencadas nos incisos I a IV do §1.º do Art. 57 da Lei 8.666/93, desde que autorizada pela autoridade competente, nos termos do § 2º do mesmo dispositivo legal.

4.5.5.4.3. Afigura-se incabível o aditamento contratual para fazer face a serviços regularmente licitados e não executados, tal qual a situação *sub examine*.

4.5.5.5. Os preços constantes da proposta do licitante vencedor não foram mantidos, conforme se verifica no item 2.0 – pavimentação, onde ocorreu a majoração dos preços (tabela a seguir).

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	QUANT (m3)	Valores licitados (R\$)		Valores pagos (R\$)	
			Unit.	Total	Unit.	Total
9658	Reforço do sub-leito	4848	6,89	33.402,72	10,19	49.401,12
9663	Esc. Carga mat. Ad. P/ reg. Sub-leito DMT=5,5km	28415	3,00	85.245,00	4,43	125.878,45
9727	Esc. carga e transporte DMT=5,5km	58766	6,89	404.897,74	10,19	598.825,54

4.5.5.6. Substituição da pavimentação asfáltica da especificação AAUQ – Areia Asfáltica Usinada a Quente por TSD – Tratamento Superficial Duplo e TSS – Tratamento Superficial simples no lote nº 1, que compreende o trecho Ig. Cap. Junqueira - Km 108,22 a Rio dos Peixes - Km 137,27, adjudicado à empresa Carlos Kimak (fls. 150/152 e 163/173 - Vol. I).

4.5.5.6.1. A empresa Carlos KIMAK Cia Ltda, adjudicatária do lote nº 1, submeteu à aprovação do DER/RR a substituição da pavimentação asfáltica de AAUQ por TSD e TSS, estando a proposta sub examine, por parte daquela autarquia estadual (fl. 170/173-Vol. I).

4.5.5.6.2. Ressalte-se que tecnicamente o revestimento asfáltico AAUQ oferece maior durabilidade e resistência que o TSD e o TSS, conforme Parecer Técnico do 6º BEC (fl. 41/84)

4.5.5.6.3. A redução oferecida no preço, conforme demonstração da empresa contratada (fl. 171-Vol. I), é de apenas 14%, o que, a priori, não se revela vantajoso para a Administração Pública, visto que tal economia ocorreria em detrimento da qualidade da pavimentação da rodovia BR-174.

4.5.5.6.4. Os preços unitários dos revestimentos TSS e TSD ofertados pela contratada por R\$ 1,93 e R\$ 3,30, também não demonstram ser vantajosos, pois para trechos contíguos da BR-174, no âmbito do mesmo certame licitatório, foram apresentados menores preços, a exemplo do ocorrido no lote nº 3, em que foram ofertados a R\$ 0,79 e R\$ 1,65, respectivamente, pela empresa Sá Engenharia Ltda (fl. 135-Vol. I), tendo sido, inclusive, ofertados, para o lote nº 2, pela própria empresa Carlos Kimak por R\$ 1,22 - TSS e R\$ 2,44 -TSD (fl. 175-Vol. I).

4.5.5.6.5. Ademais, não foi demonstrado nos autos qualquer óbice técnico ou operacional que justifique o descumprimento da obrigação atribuída à contratada de executar o objeto do Edital de concorrência Pública, em estrita conformidade com a proposta apresentada, à qual, inclusive, a adjudicatária está plenamente vinculada, conforme o Art. 55, XI da Lei n.º 8.666/93 e as cláusulas contratuais SEGUNDA -item 2.1 - e TERCEIRA -item 3.1 Alínea “p” (fl. 163/165-Vol. I).

4.5.5.6.6. Frise-se que os preços utilizados pelo licitante não condizem com aqueles constantes da proposta adjudicada, senão vejamos: o preço total do revestimento AAUQ foi de R\$ 623.715,12 (fl. 150-Vol. I) e não R\$ 785.709,54 (fl. 171-Vol. I).

4.5.5.6.7. Logo, tal mudança não deve ser acatada, sob pena de ocasionar danos ao erário, razão por que urge ouvir em audiência o responsável para que se posicionem sobre eventual autorização, ora demonstrada inadequada e prejudicial.

**4.6. Processo:** 1541/96

**Modalidade:**

Lote 1 – sub-trecho Novo Paraíso – Ig. Dias: Tomada de Preços nº 082/96

Lote 2 – sub-trecho Ig. Dias – Ig. Nelson Ribeiro: Tomada de Preços nº 082/96

Lote 3 – sub-trecho Ig. Nelson Ribeiro – Ig. Kall: Convite nº 082/96

**Objeto:** Execução de serviços de obras de artes complementares na rodovia BR-174/Sul

**Adjudicatários:** Lote 1: W.M.P. da Silva – Valor: R\$ 87.722,

Lote 2: Bezerra de Lima Engenharia Ltda – Valor : R\$ 72.321,44

Lote 3: F.C. Azevedo Neto – Valor : R\$ 60.283,40

Situação encontrada: fls. 183/206 - Vol. I

**4.6.1. Utilização da modalidade “convite” para parcelas da obra, em que o somatório de seus valores caracterizava o caso de “tomada de preços”, acarretando fracionamento de despesas, vedado pelos §§ 2º e 5.º do Art. 23 da Lei nº 8.666/93.**

4.6.2. O objeto da licitação realizada sob a modalidade Tomada de Preços nº 082/96, realizada em 06/12/96, compreendia a execução de serviços de obras complementares em três lotes da BR-174, conforme edital de fls. 183/185-Vol. I

4.6.3. Entretanto, não houve licitante interessado em realizar a obra prevista para o lote nº 3, sendo adjudicados tão-somente os lotes nºs 1 e 2 aos vencedores do certame, empresas W.M.P. da Silva e Bezerra de Lima Engenharia Ltda, respectivamente (fls. 186/188 - Vol. I).

4.6.4. Posteriormente, foi realizada nova licitação para a obra relativa ao lote nº 3, no entanto, em vez de ser mantida a modalidade Tomada de Preços, foi utilizado o convite, infringindo-se o §5º do Art. 23 da Lei nº 8.666/93 (fls. 189/198 - Vol. I).

**4.7. Processo: 1746/96 Carta-Convite nº 481/96 Valor: R\$ 37.330,00**

**Objeto:** Execução de serviços de obras de artes correntes na BR-174 – trecho: divisa AM/RR-Alalaú (km 0,0) a Novo Paraíso (km 245,19), subtrecho km 188,39 a km 213,39

**Adjudicatário:** Prumo Engenharia Ltda

**Situação Encontrada: fls. 207/215 - Vol. I**

**4.7.1. Emissão de atestado de conclusão de obra de engenharia em prazo exíguo (18 dias), diverso do previsto no cronograma físico-financeiro (90 dias), incompatível com o volume de serviços executados, e subsequente pagamento das despesas, conforme o boletim de medição apresentado pela empresa contratada (Prumo Engenharia Ltda.), apesar das evidências quanto à impossibilidade de cumprimento do objeto durante o período informado.**

4.7.2. A licitação em tela foi realizada em 18/12/96, com a participação de três interessados, tendo sido o objeto de fls. 207/208-Vol. I adjudicado à empresa Prumo Engenharia Ltda.

4.7.3. Observa-se que, de acordo com o cronograma físico-financeiro apresentado (fl. 209-Vol. I), a empresa comprometeu-se a entregar a obra no prazo de 90 dias, contados a partir do 10º dia da assinatura do contrato, conforme Cláusula Terceira da

Ordem de execução de Serviços nº 003/97, de 13/01/97 (fl. 210-Vol. I), o que corresponde aos seguintes termos inicial e final: 22/01/97 a 22/04/97.

4.7.4. No entanto, no dia 02/02/97, a contratada apresentou uma única planilha de medição, correspondente ao período de 13/01 a 31/01/97, alegando que havia sido executada a totalidade do objeto licitado (fl. 213-Vol. I).

4.7.5. O exíguo período decorrido entre a autorização constante da Ordem de Execução (13/01/97) (fl. 210-Vol. I) e a data limite da execução dos trabalhos, conforme Planilha de Medição (31/01/97) (fl. 213-Vol. I) corresponde a apenas 18 dias, admitindo-se a hipótese de ter sido iniciada a execução no dia seguinte à assinatura do contrato.

4.7.6. Não é razoável admitir que a empresa contratada concluiu a obra em apenas 20 % (vinte por cento) do prazo previsto, que seria de 90 dias (fl. 210-Vol. I), mas, ao contrário, com base no cronograma-físico financeiro apresentado (fl. 209-Vol. I), é mais lógico admitir que não seria tecnicamente possível concluí-la em apenas 18 dias.

4.7.7. Pelo cronograma apresentado (fl. 209-Vol. I), cuja elaboração supostamente demandou uma análise técnica quanto aos prazos de execução, a empresa admite que, nos primeiros vinte dias, concluiria 2,91% da obra, e em 30 dias concluiria apenas 39,03 % .

4.7.8. Ressalte-se que para o serviço previsto no item 1.4 do quantitativo de serviços do Departamento de Estradas de Rodagem de Roraima – DER/RR “1.4. fornecimento e assentamento de tubos CA-1 (...) 104 metros” foi estimado o prazo de 50 dias (fl. 207 e 209-Vol. I).

4.7.9. Resta demonstrado, em que pese o atestado n.º 043/97, informando que a obra havia sido concluída, que o artifício utilizado constituiu-se sobretudo em uma forma de receber antecipadamente o pagamento.

4.7.10. Em vista da ilegitimidade do atestado (fl. 212-Vol. I) da lavra do Eng. Civil Sr. Francisco Cavalcante Abrantes Filho, responsável pela fiscalização da obra (fl. 211-Vol. I), impõe-se ouvir os responsáveis em audiência a fim de que apresentem justificativas quanto à irregularidade consignada.

**4.8. Processo nº 084/97 Contrato nº 021/97 Tomada de Preços nº 008/97 Valor:** R\$ 196.365,15

**Objeto:** Obras complementares na BR-174, sub-trecho km 163,39 X km 245,19

**Adjudicatário:** W.M.P. Silva

**Situação encontrada:** fls.216 a 232

**4.8.1.** Foi observado que o DER/RR expediu a Ordem de Execução de Serviço para a Empresa W.M.P.Silva em 14.03.97(fl. 223). Como se pode verificar às fls. 224/225, a primeira medição, realizada em 18.03.97(quatro dias depois), alcançou o montante de R\$50.000,00, equivalendo a 50,40% do total previsto para o Lote 1. A referida medição foi atestada pelo Órgão em 24.03.97 e paga em 04.04.97 (fls. 226/227);

4.8.1.1. Questionamos esse procedimento, haja vista que o cronograma físico-financeiro apresentado pela própria firma previa a execução dos sobreditos serviços em prazo muito superior - 90 dias (fls.229 ), parecendo-nos que os quatro dias decor-

ridos para execução de 50,40% dos mesmos são inaceitáveis. Sugere o procedimento adotado pelo DER/RR que criou-se um artifício para antecipar pagamento sem a correspondente contraprestação de serviço, infringindo o art. 65, inciso II, alínea “c” da Lei de Licitações. Chamamos em arguição dessa prática ilegal, não só o responsável, mas também o engenheiro fiscal da Administração, Sr. Francisco Cavalcante de Abrantes Filho, a fim de justificar sua concordância com o ato praticado.

4.8.2. No que concerne ao certame licitatório, foi constatado que a documentação relativa à qualificação econômico-financeira apresentada pela W.M.P.Silva na fase de habilitação não atendia às exigências do Edital, de 24.02.97, e ainda assim a Empresa sagrou-se vencedora no processo.

4.8.2.1. Rezava o Instrumento Convocatório(subitem 3.1, alíneas “h” e “j” - fls. 216/217) que os demonstrativos contábeis deveriam ser os do último exercício, devidamente registrados na junta comercial, bem como o capital social mínimo exigido para participar da licitação seria de R\$9.000,00(Lote 1) e R\$8.000,00(Lote 2). Neste caso(fl. 231/232 ), o Balanço Patrimonial que figurou na documentação era de dois exercícios financeiros anteriores (1995).

4.8.2.2. Ademais, no sobredito balanço constava carimbo e registro na Junta Comercial datado de 04.12.96, um ano depois ao término do exercício ao qual se referia, dando indícios de que foi regularizado com a finalidade de participar da licitação em comento.

4.8.2.3. Acrescente-se que o Capital Social era de R\$5.000,00(fl. 232), valor muito inferior ao exigido no Edital. Tendo sido adjudicado o objeto para a W.M.P.Silva, deveria seu Capital constituir-se do somatório dos mínimos exigidos para cada lote (R\$17.000,00).

4.8.2.4. Caberia indagar do responsável o descumprimento das normas e condições do Edital, ao qual a Administração se achava estritamente vinculada, conforme prescrição da Lei 8.666/93, art. 41, “caput”.

**4.9. Processo nº 1545/96 Contrato nº 083/96 Tomada de Preços nº 083/96**  
**Valor:** R\$ 220.000,00

**Objeto:** Extração de rocha e fornecimento de pedra britada (10.000 m3)

**Adjudicatário:** Franco & Chagas Ltda

**Situação encontrada:** fls.233 a 240 do volume I

4.9.1. Parecer da assessoria jurídica do Órgão, opinando pela homologação e assinatura do contrato e pela legalidade do pedido de aditamento(fl.235/240) tem data posterior à própria assinatura dos termos. Tal ocorrência sugere que o DER/RR tem adotado a prática de confeccionar documentos com data retroativa, sem que para isso tenha o devido amparo legal.

**4.10. Processo nº 305/96 Contrato nº 20/96 Tomada de Preços nº21/96 Valor:**  
R\$ 232.920,88

**Objeto: Obras complementares, sub-trecho Igarapé Seco X Igarapé Kall (16,04 km)**

**Adjudicatário:** F.C.L.Picado

**Situação encontrada:** fls. 241 a 259 do volume I

4.10.1. A proposta de dilatação do prazo contratual foi aprovado pelo Dirigente do Órgão e pela assessoria jurídica em 05.07.96(fl. 254 ), data posterior à constante do 1º Termo Aditivo (18.06.96 – fls. 248 ). Da mesma maneira que no subitem acima, parece-nos que o DER/RR adotou a prática de lavrar documentos com data retroativa sem embasamento legal, sugerindo o intuito de mascarar o atraso indevido na realização de formalidade exigida em lei.

4.10.2. Outrossim, identificamos solicitação da Empresa de aditar os serviços contratuais em R\$29.514,89. Da carta proposta(05.02.97 – fl. 256) e da folha de medição constantes dos autos(fl. 257), depreende-se que a firma já havia realizado aqueles serviços antes da aprovação pela autoridade competente, que se deu em 20.03.97(fl.251/252).

4.10.2.1. Esse procedimento contraria o que preceitua a Lei 8.666/93(art.57, § 2º e § 1º, IV c/c art.65, inciso I, alínea “b”) e o parágrafo único da primeira cláusula contratual. A autorização para realização dos serviços deve ser prévia, não cabendo ao contratado efetivar acréscimos ou supressões de moto próprio nem respaldado em parecer do fiscal da Administração(art. 66 c/c art. 67, § 2º).

4.11. **Processo nº 1122/96 Contrato nº 88/96 Conc.Internacional nº 002/96 Valor: R\$1.575.500,00**

**Objeto: Construção de pontes de concreto sobre os rios Branquinho e dos Peixes**

**Adjudicatário:** Estacon Engenharia S.A.

**Situação encontrada:** fls. 260 a 273 do volume I

4.11.1. Por meio do expediente de fls. 267/273, de 10.09.97, a Empresa solicitou dilatação de prazo de 120 dias e acresceu os serviços em R\$150.659,21. Segundo informações do Diretor de Planejamento do Órgão, a solicitação de acréscimo não tem resposta conjunta ao processo porque ainda está em estudo para aprovação.

4.11.1.1. Todavia, as obras continuam em andamento sem que haja formalização do procedimento, para conferir-lhe eficácia. Fica, desta forma, caracterizado o descumprimento do art. 57, § 2º e § 1º, inciso IV c/c art. 61, parágrafo único, art. 65, inciso I, “b” da Lei 8.666/93 e parágrafo único da primeira cláusula contratual.

4.12. **Processo nº 1122/96 Contrato nº 87/96 Conc.Internacional nº 02/96**

**Valor: R\$3.229.157,51**

**Objeto:** Construção de pontes de concreto sobre os rios Baruana, Itã e Dias

**Adjudicatário:** Sá Engenharia Ltda

**Situação encontrada:** fls. 274 a 296 do volume I

4.12.1. Houve erro material na confecção do Termo de Contrato, no qual deixou de constar como elemento integrante do Lote 1 a construção de ponte de concreto sobre o Rio Dias (fls. 274/275), a despeito dos demais itens da licitação haverem sido mantidos e a sua construção executada.

4.12.2. Ausência da proposta vencedora, em que constaria planilha de quantitativos e de preços unitários.

4.12.3. Fazemos remissão à Carta de fls.284/296, de 23.09.97, em que a Empresa solicitou dilatação de prazo de 90 dias e acresceu os serviços em R\$561.573,00. Segun-

do informações do Diretor de Planejamento do Órgão, a solicitação de acréscimo não tem resposta juntada ao processo porque ainda está em estudo para aprovação.

4.12.3.1. Todavia, as obras continuam em andamento sem que haja formalização do procedimento, para conferir-lhe eficácia. Desta forma, caracteriza-se novamente o descumprimento do art. 57, § 2º e § 1º, inciso IV c/c art. 61, parágrafo único, art. 65, I, “b” da Lei 8.666/93 e parágrafo único da primeira cláusula contratual.

4.13. **Processo nº 0084/97 Contrato nº 021/97 Tomada de Preços nº 008/97 Valor: R\$ 196.365,15**

**Processo nº 1545/96 Contrato nº 083/96 Tomada de Preços nº 083/96 Valor: R\$ 220.000,00**

**Processo nº 0529/96 Contrato nº 053/96 Tomada de Preços nº 053/96 Valor: R\$ 1.663.996,89**

**Processo nº 1070/96 Contrato nº 065/96 Conc. Internacional nº 001/96 Valor: R\$ 547.618,89**

**Processo nº 1070/96 Contrato nº 065-A/96 Conc. Internacional nº 001/96 Valor: R\$ 815.313,31**

**Processo nº 1122/96 Contrato nº 087/96 Conc. Internacional nº 002/96 Valor: R\$ 3.229.157,51**

**Processo nº 1796/96 Contrato nº 013/97 Tomada de Preços nº 002/97 Valor: R\$ 1.102.634,37**

**Processo nº 1485/96 Contrato nº 054/97 Tomada de Preços nº 080/96 Valor: R\$ 425.425,67**

**Processo nº 0310/96 Contrato nº 081/96 Tomada de Preços nº 025/96 Valor: R\$ 217.178,41**

4.13.1. Nos processos supramencionados o Órgão considerou, na contagem dos prazos contratuais, a data de início das obras ou da emissão da Ordem de Execução de Serviços, contrariando o próprio instrumento da avença, o qual estabelecia que os prazos correriam *a partir da publicação do extrato do contrato em imprensa oficial, o que deveria ser efetivado em até 20 dias após assinatura* (cláusula quarta).

4.13.2. Tendo em vista que na maioria dos casos examinados verificou-se impropriedades relativas à intempestividade na publicação do resumo de contrato e de seus aditivos, ou mesmo a ausência dessa publicação, os prazos foram contados, para efeito de análise, a partir do vigésimo dia da assinatura do termo (fls. 220,222; 235,240; 246,248,250,252; 264,266; 279,282; 308,310; 313,316; 325,328; 332, 333,335; 340,342; 349, 351), conforme o disposto no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

4.13.3. Deste modo, constatou-se que o DER celebrou os aditivos visando prorrogar as avenças acima relacionadas, posteriormente a suas respectivas vigências. Entendemos que, por ocasião da assinatura dos Termos Aditivos, os contratos já haviam expirado, por força dos prazos neles mesmos estabelecidos. Nessa mesma direção, o § 2º do art. 57 da Lei 8.666/97 asseve que *toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato*. Desta feita, consideramos ilegais as referidas prorrogações.

4.13.4. Nos processos 0084/97, 0529/96, 1070/96, 1122/96 e 450/96 o DER deixou de fazer constar nos autos a cópia ou comprovante da publicação resumida em imprensa oficial dos respectivos termos contratuais e seus aditivos, contrariando o art. 61 parágrafo único da Lei 8.666/93, bem como a cláusula quarta, subitem 4.1 dos contratos.

4.13.5. Nos processos nº 1070/96, 1122/96, 1545/96 e 305/96 alguns resumos de contrato foram divulgados em Diário Oficial, deixando entretanto de observar os 20 dias para publicação previstos nos dispositivos acima mencionados. Cabe lembrar que a Lei condiciona a eficácia do ato à sobredita publicação.

#### 4.14. OUTRAS OCORRÊNCIAS DETECTADAS:

4.14.1. Em praticamente todos os processo licitatórios examinados foram encontradas despesas realizadas em data anterior à da formalização do Convênio nº PG-059/97-00, celebrado entre o Governo do Estado de Roraima e o DNER, o que configura a desobediência do disposto no art. 8º, inciso V, da IN/STN nº 01, de 15.01.97.

4.14.2. Em outros casos, foi verificado o pagamento pelo DER, com recursos do convênio, de obras e serviços realizados antes da sua vigência, o que caracteriza a ocorrência de efeitos financeiros retroativos, também vedada no art. 8º, VI, da IN/STN 01/97.

4.14.3. O contrato firmado com a Cooperação Andina de Fomento - CAF (fls. 353/380 - vol. I) previa em sua Cláusula 21 - UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS E DOS BENS, inciso VII, que os recursos do empréstimo não poderiam ser utilizados para inversões, gastos e demais obrigações realizadas ou assumidas anteriormente à apresentação da solicitação de empréstimo à Corporação, salvo que esta considere que não existem impedimentos de ordem técnica, administrativa ou financeira para seu financiamento, sempre e quando corresponderem a recursos financiados pela Corporação.

4.14.4. No inciso VIII da mesma Cláusula está estipulado que os recursos do empréstimo não poderiam ser utilizados para inversões, gastos e demais obrigações realizadas ou assumidas posteriormente à apresentação da solicitação de empréstimo à Corporação, que não hajam sido previamente autorizadas por esta, ainda quando correspondam a recursos financiados pela Corporação (grifos nossos).

4.14.5. O conflito entre as disposições da Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional e as condições contratuais inseridas na avença com a CAF, acerca das despesas anteriormente realizadas, pode ser solucionado, s.m.j., por meio da analogia com o que prevê o § 5º do art. 42 da Lei nº 8.666/93 c/c o *caput* do art. 116 da mesmo Estatuto.

4.14.6. O primeiro admite, nas licitações para realização de obras, prestação de serviços e aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento estrangeiro, aprovados pelo Congresso Nacional, que as condições decorrentes das normas e procedimentos dos organismos repassadores, sejam aceitas, desde que não seja desrespeitado o princípio do julgamento objetivo.

4.14.7. O *caput* do art. 116, por sua vez, já prevê que “ aplicam-se às disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração”.

4.14.8. Deste modo, tendo em vista que as despesas realizadas anteriormente à celebração do convênio (11/04/97) também foram objeto do devido processo licitatório, não vemos óbice a que prevaleça, no presente caso, o que foi celebrado no Contrato de Empréstimo.

4.14.9. É importante destacar que, conforme já exposto nos subitens 4.14.3 e 4 acima, as cláusulas contratuais estipulam como regra a vedação ao pagamento de despesas anteriores à data da celebração do contrato ( que é a mesma do convênio) e estabelecem, também, as exceções, desde que para os casos previamente autorizados pela Corporação.

4.14.10. Contudo, compulsados os autos do Convênio, não foi encontrada nenhuma autorização da CAF para os ressarcimentos (ou retrofinanciamentos) promovidos pelo Governo do Estado, o que torna irregulares, *a priori*, as operações até então realizadas, até porque a Cláusula Décima Quarta - COMUNICAÇÕES estipula que todas as solicitações e comunicações entre as partes, relacionadas ao contrato, se efetuará por escrito.

4.14.11. O DER alega que promoveu os ressarcimentos com base na cópia do memorando nº 041/SVOCR/DAF, de 18.07.97. Contudo, referido documento não atesta que a CAF tenha autorizado os ressarcimentos, não se trata de uma comunicação formal do DNER, não está dirigido ao DER e também não está assinado pela autoridade competente daquele Órgão.

4.14.12. Outro ponto que merece uma análise minuciosa está na forma como foi realizado o ressarcimento. O Governo do Estado simplesmente transferiu os valores que alega terem sido autorizados, para uma outra conta de sua livre movimentação (fls. 399/400 - vol.I), sendo os recursos utilizados para outros fins.

4.14.13. Este procedimento, da maneira como efetuado, infringe mais um dispositivo da IN/STN 01/97, desta feita o inciso IV do art. 8º, que veda a “ utilização dos recursos em finalidade diversa da estabelecida nos respectivos instrumentos, ainda que em caráter de emergência”.

4.14.14. O Parecer STN/COREF/DIREF nº 512, de 10.12.96, acerca da operação de crédito em análise (fls. 393/398 - vol. I), informa em seu item 7, que a “Corporação reconhecerá como gastos prévios de contrapartida as despesas realizadas pelos respectivos estados após a vinda da missão, ou seja, de 26.07.96 até a assinatura do contrato.” (frisos nossos)

4.14.15. Como o Contrato não explicita a forma como se processaria o reconhecimento pela CAF das despesas anteriormente realizadas - previstas na cláusula 21 da avença - e tendo em vista o disposto no item 7 do Parecer citado no item anterior, consideramos que o procedimento mais adequado seria abater estas despesas - que tenham sido previamente autorizadas pela CAF - da contrapartida a ser aplicada pelo Estado de Roraima e, só ao final, não restando mais o que se deduzir da contrapartida, haveria a transferência dos recursos ao Conveniente como ressarcimento.

4.14.16. O tratamento dado seria análogo ao utilizado pelos governos na prática da compensação tributária, em que um contribuinte abate de seus futuros pagamentos os seus créditos tributários, inclusive decorrente, em algumas ocasiões, a pagamentos efetuados a maior.

4.14.17. Ressaltamos que os valores que foram utilizados para outras finalidades pelo Governo Estadual somam R\$ 6.773.283,44 (seis milhões, setecentos e setenta e três mil, duzentos e oitenta e três reais e quarenta e quatro centavos), equivalente a 35,94% do que foi liberado e a 8,82% do valor do convênio.

4.14.18. Objetivando dirimir as questões suscitadas com relação ao ressarcimento, faz-se necessário diligenciar ao DNER, órgão contratante com a CAF e repassador dos recursos ao Estado de Roraima, para que apresente razões de justificativas sobre as declaradas autorizações de ressarcimento (ou retrofinanciamento) emitidas pela Corporação, bem como sobre a adequabilidade da forma que o Conveniente vem utilizando para efetivá-lo.

#### **5. OCORRÊNCIAS DETECTADAS PELO 6º BATALHÃO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO - 6º BEC**

5.1. Foi requisitada a prestação de serviços técnicos especializados ao 6º Batalhão de Engenharia de Construção - 6º BEC, mediante o ofício nº 159-GS, de 05/11/97(fl. 37/38)

5.2. Os estudos foram feitos tomando-se como amostragem 06 (seis) sub-trechos da obra, totalizando 87,24 km, correspondentes a 23,71% da extensão auditada da rodovia (trecho: Caracará a divisa AM/RR).

5.3. Na determinação da amostra, utilizou-se como critério a materialidade, ou seja, a expressividade dos recursos aplicados, uma vez que o preço pago pelos serviços realizados nesses sub-trechos corresponde a R\$ 8.634.231,88, o que representa 11,24% do total auditado (R\$ 76.800.000,00).

5.4. Levou-se em conta, ainda, na limitação do espaço amostral, a pluralidade de empresas contratadas para execução, bem como das empresas responsáveis pelos projetos das obras.

5.5. Os segmentos da rodovia, sob exame, foram projetados pela empresa Maia Melo Engenharia, pela Empresa CECON e pelo DER/RR, conforme a seguir:

. Projeto Maia Melo

Lote 1 - trecho Novo Paraíso (Km 500,0)/Ig. Nelson Ribeiro (Km 519,8)

Lote 2 - trecho Ig Nelson Ribeiro (Km 519,8)/Ig. Kall (Km 543,0)

Lote 3 - trecho Ig Kall (Km 543,0)/Ig. Barauana (Km 563,7)

. Projeto CECON

Lote 1 - trecho Ig. barauana (Km 563,7)/Ig. Estrada Perdida (Km 576,5)

Lote 2 - trecho Estrada Perdida (Km 576,5)/Ig. Nelson Ribeiro (Km 589,5)

. trecho DER/RR

Lote - Balsa do Rio branco (Km 612,0)/Ig. Caracará (Km 624,0)

5.6. Face à insuficiência do prazo inicialmente fixado, o período de execução dos trabalhos foi dilatado até o dia 01/12/97, data em que foram apresentadas as conclusões a seguir descritas, conforme o solicitado no ofício supra.

5.7. Quanto ao subitem 4.1: *“efetuar levantamentos topográficos em trechos da rodovia BR-174 previamente determinados pela Equipe de Auditoria, com vistas a identificar eventuais alterações no greide em relação ao projeto básico da obra, fazendo anexar os documentos que embasaram as conclusões”, os técnicos do 6º BEC concluíram que:*

***“a. os levantamentos topográficos efetuados nos trechos determinados pela Equipe de Auditoria demonstraram que há alterações no greide da estrada em relação ao projeto básico da obra. Em todos os trechos o greide está abaixo do previsto no projeto ”***, conforme fl. 47 e 49/50.

5.8. No que se refere ao subitem 4.2 : *“verificar nos trechos da rodovia previamente identificados pela Equipe de Auditoria, a conformidade entre as especificações técnicas da obra com o que foi executado, no que tange à espessura, composição e resistência do revestimento asfáltico, incluindo base e sub-base, realizando os ensaios de laboratório pertinentes”, a conclusão dos técnicos do 6º BEC é que:*

***“b. A espessura, a composição e suporte do pavimento dos trechos avaliados estão de acordo com as especificações técnicas da obra”*** (fl. 47).

5.9. Quanto à emissão de parecer técnico sobre a adequabilidade ou não do revestimento asfáltico, constante do subitem 4.3, os técnicos apontaram divergências entre os projetos analisados, visto que revelaram discrepâncias entre os números “N”, encontrados pelos projetistas da rodovia BR-174 (fl. 45/47).

5.10. O número “N” indica o número de operações de um eixo tomado como padrão, com carga de 8,2 toneladas, durante um período de dez anos, em regra (fl. 44).

5.11. Ante a falha consignada, a equipe técnica do 6º BEC considerou-se impossibilitada de emitir parecer conclusivo sobre a adequabilidade do revestimento asfáltico (fl. 46).

5.12. No entanto, observa-se pelas análises efetuadas (fl. 43/46) que, nos trechos projetados pela empresa MAIA MELO ENGENHARIA (Lote 1 - trecho Novo Paraíso (Km 500,0)/Ig. Nelson Ribeiro (Km 519,8); Lote 2 - trecho Ig Nelson Ribeiro (Km 519,8)/Ig. Kall (Km 543,0); e Lote 3 - trecho Ig Kall (Km 543,0)/Ig. Barauana (Km 563,7), os técnicos concluíram que o revestimento asfáltico TSD (tratamento superficial Duplo) estava consentâneo com o valor encontrado para N ( $N=9,48 \times 10^5$ ) (fl. 45).

5.13. Por outro lado, os técnicos do 6º BEC entenderam que para o trecho projetado pela empresa CECON (Lote 1 - trecho Ig. barauana (Km 563,7)/Ig. Estrada Perdida (Km 576,5); Lote 2 - trecho Estrada Perdida (Km 576,5)/Ig. Nelson Ribeiro (Km 589,5), o revestimento betuminoso com 5 cm de espessura seria o mais adequado, conforme o método recomendado pelo DNER (fl. 44), já que o número N encontrado foi de  $5 \times 10^6$ , no entanto, foi utilizado o Tratamento Superficial Duplo - TSD (fl. 46).

5.14. Quanto ao trecho executado pelo DER/RR, por execução direta, o revestimento adequado seria CBUQ (Concreto Betuminoso Usinado à Quente) em todo o trecho de 12 km, no entanto foi aplicado CBUQ em 3,4 km, sendo aplicado apenas lama asfáltica no restante do trecho (8,6km) (fl. 46).

5.15. Finalmente, no trecho em execução sob a responsabilidade do 6º BEC, projetado pela empresa Maia Melo Engenharia, o revestimento proposto é AAUQ (Areia Asfáltica Usinada a Quente) (fls. 46/47).

5.16. Observa-se que há incoerência nos projetos realizados, pois o número N deveria ser igual para toda a rodovia já que não há pontos intermediários que demonstrem haver variações de tráfego ao longo de sua extensão.

5.17. Em princípio, não há trechos de maior movimento que indiquem a utilização de AAUQ ou CBUQ e outros de menor movimento que conduzam a aplicação de TSD, haja vista a homogeneidade do tráfego, ante a inexistência de pólos comerciais ou industriais em pontos intermediários da estrada.

5.18. Quanto ao item 4.4 do multicitado ofício de requisição de prestação de serviços especializados, **verbis**: “*comparar, qualitativa e quantitativamente, o tipo de revestimento asfáltico utilizado pelo DER com o adotado pelo 6º BEC (especificando os realizados por execução direta e indireta) para a mesma estrada, inclusive no trecho no Estado do Amazonas, abordando a relação custo-benefício e as vantagens e desvantagens de cada tipo*”, o 6º BEC **concluiu que o pavimento asfáltico aplicado por aquele Batalhão é de qualidade superior ao que está sendo utilizado pelo DER (fl. 47)**, pelos seguintes motivos:

a) o 6º BEC, atendendo as especificações do projeto da empresa Maia Melo Engenharia, que apresentou o número N igual a  $5 \times 10^6$ , está pavimentando o trecho com Areia Asfalto Usinada a Quente - AAUQ (fls. 46/47);

b) o DER/RR, em razão do número N apresentado pelos projetos elaborados pela empresa Maia Melo Engenharia ( $N=9,48 \times 10^5$ ), nos trechos supramencionados, utilizaram o Tratamento Superficial Duplo - TSD (fl. 45);

c) o revestimento AAUQ com espessura de 4 centímetros é, qualitativamente, superior ao TSD, onde a espessura atinge cerca de 2,5 centímetros; além disso, por se tratar de revestimento usinado, permite a obtenção de maior controle tecnológico e confere grau de impermeabilização mais elevado às camadas inferiores do pavimento, proporcionando maior vida útil, se comparado ao TSD (fl. 47);

5.19. Quanto à análise de custo-benefício, o 6º BEC entendeu não ser possível comparar economicamente o tratamento superficial com o revestimento betuminoso, uma vez que tal análise depende de características e detalhes indisponíveis na ocasião, tais como preços dos insumos e localização das jazidas de brita e de areias (fl. 48).

5.20. Não obstante, milita a presunção de que os revestimentos betuminosos AAUQ e CBUQ são os revestimentos mais viáveis e adequados à rodovia, em razão dos dados técnicos levantados.

5.21. A única vantagem relevante que favorece o TSD situa-se na maior velocidade de execução, bem como na menor demanda por equipamentos, além de prescindir de usina de processamento (fl. 47).

Finalizando, os técnicos daquela entidade especializada concluíram à fl. 48, alínea “d”, que **“a perspectiva de desenvolvimento do Estado de Roraima e a utilização da BR-174 como corredor de exportação/importação sugere, para o futuro, que haja necessidade de um recapeamento nos trechos pavimentados com TSD”**, ficando patenteado o desequilíbrio qualitativo entre a pavimentação utilizada pelas duas entidades responsáveis pela pavimentação da rodovia (Governo do Estado de Roraima, por meio do DER/RR, e o 6º batalhão de Engenharia de Construção - 6º BEC).

.....”  
15. Após o levantamento e análise dessas ocorrências, a Equipe de Auditoria apresentou as seguintes conclusões:

“.....  
6.1. Dos exames procedidos, destacamos inicialmente que os levantamentos topográficos efetuados pelo 6ºBEC concluíram haver alterações no “greide” da estrada, em relação ao projeto básico da obra. Por outro lado, a espessura, composição e suporte do pavimento dos trechos avaliados estão de acordo com as especificações técnicas. Neste último aspecto, todavia, observamos existir incoerências nos projetos realizados, ante os variados tipos de revestimento asfáltico utilizados em cada trecho (a solicitação de tráfego é traduzida pelo número equivalente “N” – subitem 5.10) e que são incompatíveis com uma rodovia de volume de tráfego homogêneo.

6.2. Já da análise da documentação alusiva ao Convênio nºPG-059/97-00 – celebrado entre o Governo do Estado de Roraima e o DNER, disciplinando a aplicação da verba oriunda do contrato de financiamento da CAF – verificou-se que parte dos recursos liberados foram destinados pelo Governo Estadual, por intermédio do DER/RR, ao pagamento de despesas efetivadas em data anterior à sua formalização, a título de ressarcimento, e sem que constasse dos autos a aquiescência expressa daquela Corporação nesse sentido.

6.3. Avulta também, quanto a esse ressarcimento, que parte do numerário tem sido transferido para conta corrente diversa, e aplicada em outros fins.

6.4. Finalmente, na área de licitações e contratos, ficou demonstrada a inobservância de dispositivos legais aplicáveis, tendo-se confirmado as irregularidades apontadas no Levantamento de Auditoria – TC nº825.143/97-7, de 25.08.97 (fracionamento de licitação, prorrogação de contratos sem amparo legal e contratual, inobservância do princípio de vinculação ao instrumento convocatório).

6.4.1. Em vista da multiplicidade de preceitos infringidos, fazemo-los descrever sucintamente abaixo

6.4.1.1. Realização de vários certames na modalidade Convite, em mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados exigia a modalidade Tomada de Preços, o que contraria os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei 8.666/96, caracterizando fracionamento ilegal da despesa (subitens 4.2.1, 4.3.1, 4.4.1 e 4.6.1);

6.4.1.2. Homologação irregular de processo licitatório na modalidade Convite, nos quais somente foram apresentadas duas propostas válidas, transgredindo exigências dispostas no art. 22, §§ 3º e 7º da Lei supra (subitens 4.2.4, 4.3.2 e 4.3.5);

6.4.1.3. Prorrogação ilegal de serviços, por celebrar seus Aditivos em data posterior à vigência dos Termos Contratuais originais, desobedecendo à determinação ínsita no art. 57, §2º c/c art. 61, parágrafo único do Estatuto das Licitações (subitens 4.3.4, 4.3.7, 4.4.3, 4.4.4 e 4.13.3);

6.4.1.4. Recepção, em certame licitatório, de documentação e propostas em desacordo com as exigências editalícias, contrariando prescrição do art. 41, caput da Lei 8.666/93 (subitens 4.5.1, 4.8.2 e 4.8.3);

6.4.1.5. Prorrogação de contratos sob alegação de acréscimos de serviços para pagamento de serviços já contratados anteriormente e não executados (subitens 4.5.2 e 4.5.5);

6.4.1.6. Emissão de Atestado de Conclusão de Obra de Engenharia em prazo exíguo, diverso do previsto no cronograma físico-financeiro, incompatível com o volume dos serviços executados, e subsequente pagamento das despesas, conforme boletim de medição apresentado pela empresa contratada, apesar de fortes evidências quanto à impossibilidade de cumprimento do objeto durante o período informado (subitens 4.7.1 e 4.8.1);

6.4.1.7. Execução adicional de serviços de engenharia e prorrogação dos serviços consignados em contrato, sem a competente aditivação e publicação em imprensa oficial, em desacordo com o art. 57, § 1º, inciso IV c/c § 2º e art. 61, parágrafo único (subitens 4.10.2, 4.11.1 e 4.12.3.1);

6.4.1.8. Assinatura de termos contratuais e seus aditivos com data retroativa, sem que para isso tivesse o devido amparo legal (subitens 4.4.5, 4.9.1 e 4.10.1);

6.4.1.9. Ausência da proposta vencedora nos autos, deixando de figurar a planilha de quantitativos e de preços unitários, impossibilitando seu exame em confronto com os demais documentos juntados no processo (subitem 4.12.2);

6.4.1.10. Ausência de cópia de publicação dos extratos de contratos e seus aditivos em imprensa oficial, descumprindo determinação da Lei 8.666/92, art. 61, parágrafo único e cláusula quarta dos respectivos contratos (subitem 4.13.4);

6.4.1.11. Inobservância do prazo máximo de 20 dias (art. 61, parágrafo único do mesmo diploma legal) para publicação resumida dos contratos em Diário Oficial (subitem 4.13.5).

.....”  
16. Em conseqüência, foi formulada proposta de encaminhamento no sentido de fossem promovidas audiências do Sr. Governador do Estado de Roraima, Dr. Neudo Ribeiro Campos, de dois ex-Diretores do Departamento de Estradas de Rodagem de Roraima, Srs. José Eufrânio Alves e Robin Ribero Rivera, do engenheiro civil responsável pela fiscalização das obras executadas pelo DER/RR, Sr. Francisco Cavalcante Abrantes Filho, acerca dos fatos apurados na auditoria.

17. Foi, também, sugerida a realização de diligência junto ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER - visando à obtenção de informações acerca dos pontos a seguir alinhados:

17.a - se havia autorização do DNER ao Governo do Estado de Roraima para utilizar parte dos recursos repassados por meio do Convênio PG-059/97, como res-

sarcimento ou retrofinanciamento de despesas anteriormente efetuadas pelo Conveniente nas obras e serviços da BR 174, contrariando os incisos IV e V do art. 8º da IN/STN 01/97;

17.b - caso positivo, se o ato a que se refere o subitem anterior foi fundamentado em prévia autorização da Corporação Andina de Fomento, na forma da cláusulas 20 e 21 do Contrato de Empréstimo firmado entre esse Autarquia e a CAF, e porque os valores a serem ressarcidos não foram apenas abatidos da contrapartida futura a cargo do Governo Estadual, conforme prevê o item 7 do Parecer STN/COREF/DIREF nº 512, de 10.12.96, ao invés de serem utilizados para outras finalidades, tendo em conta a prioridade do Governo Federal em concluir a obra;

17.c - aprovação de projeto de engenharia prevendo aplicação de revestimento asfáltico do tipo Tratamento Superficial Duplo -TSD, no trecho da rodovia BR-174 projetado pela empresa CECON - Engenharia e Consultoria Ltda, quais sejam: Lote 1 - trecho Ig. Barauana (Km 563,7)/Ig. Estrada Perdida (Km 576,5) e Lote 2 - trecho Estrada Perdida (Km 576,5)/Ig. Nelson Ribeiro (Km 589,5), descumprindo-se as especificações técnicas do DNER que prevêem a aplicação de revestimento betuminoso quando  $N=5 \times 10^6$ , onde "N" é o número equivalente de operações de um eixo tomado como padrão, com carga de 8,2 toneladas, durante o período de projeto escolhido, normalmente de dez anos;

17.d - aprovação de projetos de engenharia referentes à pavimentação asfáltica da rodovia BR-174, contendo divergências entre si, em razão da discrepância entre os números "N" (Número de operações do eixo padrão) apresentados pelas diversas firmas de consultoria, responsáveis pelos projetos dos trechos analisados, acarretando a aplicação indiscriminada de revestimento betuminoso e tratamento superficial duplo, em trechos da rodovia que apresentam características homogêneas, no que se refere ao tráfego a que é submetida, descumprindo-se as especificações técnicas fixadas pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem -DNER.

18.Submetidas as proposições da Equipe de Auditoria a este Relator, aqui esci à realização da diligência junto ao DNER e, mediante despacho de fl. 88, ponderei que os tópicos da audiência que se propôs realizar junto ao Sr. Governador do Estado de Roraima englobavam atos concernentes a procedimentos licitatórios, nos quais não se vislumbrava sua responsabilidade. Por tal razão, determinei que a audiência proposta fosse cingida aos demais agentes arrolados, estendendo-a, também, aos membros da Comissão Permanente de Licitação do DER/RR

19.Determinei, ainda, fosse delimitada a responsabilidade sobre a questão da utilização de recursos do Convênio PG 059/97-00 em operações de retrofinanciamento, contrariamente aos termos avençados.

20. Implementadas estas providências pelo Órgão Técnico, tornaram os autos ao meu Gabinete, desta feita com manifestação da Equipe de Auditoria reconhecendo a inexistência de responsabilidade do Sr. Governador de Estado nas irregularidades perpetradas nos procedimentos licitatórios.

21. No entanto, entendeu a Equipe devesse remanescer a proposta quanto à audiência daquela autoridade, no que tange à utilização de recursos do Convênio em

finalidade diversa da pactuada, bem como em retrofinanciamento e ressarcimento, sem a devida autorização da Corporação Andina de Fomento – CAF. Foram, também, desdobrados os termos de audiência originalmente propostos para os Srs. José Eufrânio Alves e Robin Ribero Rivera.

22. Acolhida essa manifestação da Equipe de Auditoria, autorizei a realização das audiências dos agentes arrolados, já com as alterações por último propugnadas.

23. Em consequência, foram expedidos ofícios de audiência acerca dos tópicos a seguir indicados, especificamente quanto a cada um dos responsáveis:

**23.1 - Dr. Neudo Ribeiro Campos, Governador do Estado de Roraima:**

a) utilização de recursos do Convênio nº PG –059/97-00, firmado entre o Governo do Estado de Roraima e o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, em finalidade diversa da prevista no Termo de Convênio, contrariando o art. 8º, IV, da IN/STN 01/97 e as cláusulas 20 e 21 do Contrato de empréstimo firmado entre o DNER e a CAF;

b) ausência, nos autos, de autorização prévia da Corporação Andina de Fomento - CAF, para que se utilizasse recursos do Convênio citado na alínea anterior, a título de ressarcimento ou retrofinanciamento de despesas anteriormente utilizadas no objeto conveniado, conforme previsto nas cláusulas 20 e 21 do contrato de empréstimo firmado entre o DNER e aquela Corporação;

c) não abatimento dos valores que porventura tenham sido previamente autorizados pela CAF da contrapartida futura a cargo do Governo do Estado, conforme previsto no item 7 do Parecer STN/COREF/DIREF nº 512, de 10.12.96;

**23.2 - Sr. José Eufrânio Alves, ex-Diretor do Departamento de Estradas de Rodagem:**

a) realização, nos processos de n. 637/95, 638/95, 1896/95, 1900/95 e 1901/95, de certames licitatórios na modalidade Convite, em mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, o que contraria os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei 8.666/93, caracterizando o fracionamento ilegal da despesa;

b) realização, nos processos de nº 1257/96, 1258/96 e 1062/96 de certames licitatórios na modalidade Convite, no mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, configurando a mesma infração acima indicada;

c) idem quanto aos processos nº 449/96, 450/96, 1513/96 e 1543/96;

d) utilização, no processo nº 1541/96, da modalidade licitatória de Convite para parcela de obra, em que o somatório de seus valores caracterizava hipótese de Tomada de Preços, incorrendo, de igual forma, em fracionamento de despesas;

e) homologação irregular de certames licitatórios na modalidade Convite, nos processos nº 1896/95, 1257/96 e 1062/96, nos quais somente foram apresentadas duas propostas válidas, transgredindo exigências dispostas no art. 22, §§ 3º e 7º da Lei nº 8.666/93;

f) prorrogação ilegal de serviços objeto dos processos n.º 0529/96, 1796/96 e 0310/96, por celebrar seus Aditivos em data posterior à vigência dos Termos

Contratuais originais, desobedecendo aos preceitos ínsitos no art. 57, §2º c/c art. 61, parágrafo único do Estatuto das Licitações;

g) assinatura de termos contratuais, e seus aditivos, com data retroativa, sem que para isso tivesse o devido amparo legal, nos processos nº 1545/96, 305/96 e 1543/96;

h) emissão de Atestado de Conclusão de Obra de Engenharia em prazo exíguo, diverso do previsto no cronograma físico-financeiro, incompatível com o volume dos serviços executados, e subseqüente pagamento das despesas, conforme boletim de medição apresentado pela empresa contratada, apesar das evidências quanto à impossibilidade de cumprimento do objeto durante o período informado, nos processos nº 1746/96 e 084/97;

i) ausência de cópia de publicação dos extratos de contratos e seus aditivos em imprensa oficial, nos processos nº 0084/97, 0529/96, 1070/96, 1122/96 e 450/96, descumprindo determinação da Lei 8.666/93, art. 61, parágrafo único e cláusula quarta dos respectivos contratos;

j) inobservância do prazo máximo de 20 dias (art. 61, parágrafo único do mesmo diploma legal) para publicação resumida dos contratos em Diário Oficial, nos contratos relativos aos processos nº 1070/96, 1122/96, 1545/96 e 305/96;

k) ausência, no processo nº 1122/96, da proposta vencedora da licitação e suas planilhas de quantitativos e de preços unitários;

l) alterações no greide de terraplenagem nos trechos da rodovia BR-174 examinados “in loco”, quais sejam:

l.I - projetados pela firma MAIA MELO - Lote 1 - trecho Novo Paraíso (Km 500,0)/Ig. Nelson Ribeiro (Km 519,8) e Lote 2 - trecho Ig Nelson Ribeiro (Km 519,8)/Ig. Kall (Km 543,0);

l.II - projetados pela firma CECON - Lote 2 - Ig. Barauana (km 563,7)/Estrada perdida (km 576,5), tendo sido constatadas diferenças a menor entre as cotas previstas no projeto e as cotas do greide existentes - em todos os locais analisados, conforme fls. 41/84.

m) utilização de revestimentos asfálticos diferentes em diversos trechos da rodovia BR-174, em decorrência da discrepância entre os projetos de engenharia, visto que foi aplicado indiscriminadamente Tratamento Superficial Duplo, Revestimento Betuminoso e até Lama Asfáltica, desconsiderando-se as características homogêneas quanto ao tráfego ao longo da rodovia; a perspectiva de desenvolvimento do Estado de Roraima, que ocasionará o incremento da utilização da rodovia como corredor de exportação-importação; e, sobretudo, a melhor adequabilidade técnica do revestimento betuminoso, o que poderá impor a necessidade de recapeamento nos trechos pavimentados com Tratamento Superficial Duplo - TSD;

### **23.3 - Sr. Robin Ribero Rivera, ex-Diretor do Departamento de Estradas de Rodagem:**

a) prorrogação ilegal de serviços objeto dos processos n. 1257/96, 1258/96, 1543/96 (contratos n. 002/97 e 003/97), 0084/97, 1545/96, 0529/96, 1070/96 (contratos n. 065/96 e 065-A/96), 1122/96, 1796/96 e 1485/96, por celebrar seus Aditivos em data

posterior à vigência dos Termos Contratuais originais, desobedecendo aos preceitos ínsitos no art. 57, §2º c/c art. 61, parágrafo único do Estatuto das Licitações;

b) assinatura de termos contratuais e seus aditivos com data retroativa, sem que para isso tivesse o devido amparo legal, nos processos nº 1543/96 e 1545/96;

c) aceitação, na Concorrência Pública Internacional nº 003/96 – Processo nº 1499/96, da proposta de preços da empresa Sá Engenharia, contendo cotação parcial da quantidade licitada, pois foi cotado apenas 10% do item 1.1 do “quantitativo de serviços” elaborado pelo DER/RR. A quantidade prevista era de 300.000 m<sup>2</sup> de limpeza mecanizada da faixa de construção, no entanto, foram cotados apenas 30.000 m<sup>2</sup> pela referida empresa, descumprindo-se as exigências do item 16.2, alínea *a* do edital;

d) recepção, na Tomada de Preços nº 008/97 – Processo nº 084/97, de documentação e propostas em desacordo com as exigências editalícias, no que toca à qualificação econômico-financeira da licitante W.M.P. Silva, contrariando prescrição do art. 41, **caput**, da Lei nº 8.666/93;

e) prorrogação de contratos sob alegação de acréscimos de serviços para pagamento de serviços já contratados anteriormente e não executados, nos processos nº 1499/96;

f) emissão de Atestado de Conclusão de Obra de Engenharia em prazo exíguo, diverso do previsto no cronograma físico-financeiro, incompatível com o volume dos serviços executados, e subsequente pagamento das despesas, conforme boletim de medição apresentado pela empresa contratada, apesar das evidências quanto à impossibilidade de cumprimento do objeto durante o período informado, nos processos nº 1746/96 e 084/97;

g) execução adicional de serviços de engenharia, sem prévia autorização da autoridade competente para celebrar o contrato, desobedecendo ao art. 57, § 2º da Lei de Licitações, no processo nº 305/96;

h) prorrogação dos serviços consignados em contrato, sem a competente aditativação e publicação em imprensa oficial, em desacordo com o art. 57, § 1º, inciso IV c/c o § 2º e art. 61, parágrafo único, do Estatuto Licitatório, no processo nº 1122/96;

i) ausência de cópia de publicação dos extratos de contratos e seus aditivos em imprensa oficial, nos processos nº 0084/97, 1545/96, 1070/96, 1122/96 e 450/96, descumprindo prescrição do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, e cláusula quarta dos respectivos contratos;

j) realização de despesas por conta do Convênio nº PG 059/97, celebrado com o DNER, fora do seu prazo de vigência, contrariando o inciso V do art. 8º da IN/STN 01/97 e os arts. 20 e 21 do Contrato de Empréstimo firmado entre o DNER e a CAF;

k) utilização de recursos em finalidade diversa da prevista no Termo de Convênio, contrariando o art. 8º, IV, da IN/STN 01/97 e as cláusulas 20 e 21 do Contrato de Empréstimo firmado entre o DNER e a CAF;

l) ausência, nos autos, de autorização prévia da Corporação Andina de Fomento - CAF, para que se utilizasse recursos do convênio a título de ressarcimento ou retrofinanciamento de despesas anteriormente utilizadas no objeto conveniado,

conforme previsto nas cláusulas 20 e 21 do contrato de empréstimo firmado entre o DNER e aquela Corporação;

m) não abatimento dos valores que porventura houvessem sido previamente autorizados pela CAF da contrapartida futura, a cargo do Governo do Estado, conforme previsto no item 7 do Parecer STN/COREF/DIREF nº 512, de 10.12.96.

**23.4 - Sr. Francisco Cavalcante Abrantes Filho, responsável pela fiscalização das obras executadas pelo DER/RR, à época dos fatos:**

a) emissão de atestado de conclusão de obra de engenharia em prazo exíguo (18 dias), diverso do previsto no cronograma físico-financeiro (90 dias), incompatível com o volume de serviços executados, e subsequente pagamento das despesas, conforme o boletim de medição apresentado pela empresa contratada (Prumo Engenharia Ltda.), apesar das evidências quanto à impossibilidade de cumprimento do objeto durante o período informado - Processo n.1746/96;

b) assinatura de Planilha de Medição, emitida pela firma W. M. P. Silva, em 18.03.97, ratificando as informações ali contidas, constando que 50,40% do total das obras relativas ao Lote 1 haviam sido executadas em apenas quatro dias, período extremamente reduzido e incompatível com o previsto no cronograma físico-financeiro (90 dias) - Processo nº 084/97;

**23.5 - Sr. Haroldo José Muniz, membro da Comissão de Licitação do DER/RR, à época dos fatos:**

a) realização, nos processos de nº 637/95, 638/95, 1896/95, 1900/95 e 1901/95, de certames na modalidade Convite, no mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, em contrariedade ao que dispõe os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, caracterizando fracionamento ilegal de despesas;

b) julgamento irregular do processo licitatório relativo à Carta- Convite nº 584/95, uma vez que foram apresentadas apenas duas propostas válidas, transgredindo as exigências dispostas no art. 22, §§ 3º e 7º da Lei nº 8.666/93.

**23.6 - Sra. Rosimar da Silva Bezerra, membro da Comissão de Licitação do DER/RR, à época dos fatos:**

a) realização, nos processos de nº 637/95, 638/95, 1896/95, 1900/95 e 1901/95, de certames na modalidade Convite, no mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, em contrariedade ao que dispõe os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, caracterizando fracionamento ilegal de despesas;

b) julgamento irregular do processo licitatório relativo à Carta- Convite nº 584/95, uma vez que foram apresentadas apenas duas propostas válidas, transgredindo as exigências dispostas no art. 22, §§ 3º e 7º da Lei nº 8.666/93;

c) realização, nos processos nº 1257/96, 1258/96, 1062/96 de certames licitatórios na modalidade Convite, no mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, em contrariedade ao que dispõe os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, caracterizando fracionamento ilegal de despesas;

d) idem quanto aos processos nº 449/96, 450/96, 1513/96, 1543/96;

e) julgamento irregular do processo licitatório relativo na modalidade Convite, nos processos de nº 1896/95, 1257/96 e 1062/96, nos quais foram apresentadas apenas duas propostas válidas, transgredindo as exigências dispostas no art. 22, §§ 3º e 7º da Lei nº 8.666/93;

f) utilização, no processo nº 1541/96, da modalidade Convite para parcela de obra, em que o somatório de seus valores caracterizava o caso de Tomada de Preços, acarretando fracionamento ilegal de despesas, vedado pelos §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93.

**23.7 - Sr. Gessi Bento da Silva, membro da Comissão de Licitação do DER/RR, à época dos fatos:**

a) realização, nos processos nº 449/96, 450/96, 1513/96, 1543/96, de certames licitatórios na modalidade Convite, no mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, em contrariedade ao que dispõe os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, caracterizando fracionamento ilegal de despesas;

b) utilização, no processo nº 1541/96, da modalidade Convite para parcela de obra, em que o somatório de seus valores caracterizava o caso de Tomada de Preços, acarretando fracionamento ilegal de despesas, vedado pelos §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93;

**23.8 - César Scalabarossi, membro da Comissão de Licitação do DER/RR, à época dos fatos:**

a) aceitação, na Concorrência Pública Internacional nº 003/96 – Processo nº 1499/96, da proposta de preços da empresa Sá Engenharia, contendo cotação parcial da quantidade licitada, pois foi cotado apenas 10% do item 1.1 do “quantitativo de serviços” elaborado pelo DER/RR. A quantidade prevista era de 300.000 m<sup>2</sup> de limpeza mecanizada da faixa de construção, no entanto, foram cotados apenas 30.000 m<sup>2</sup> pela referida empresa, descumprindo-se as exigências do item 16.2, alínea *a* do edital;

b) recepção, na Tomada de Preços nº 008/97 – Processo nº 084/97, de documentação e propostas em desacordo com as exigências editalícias, no que toca à qualificação econômico-financeira da licitante W.M.P. Silva, contrariando prescrição do art. 41, **caput**, da Lei nº 8.666/93;

c) realização, nos processos nº 1257/96, 1258/96, 1062/96 de certames licitatórios na modalidade Convite, no mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, em contrariedade ao que dispõe os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, caracterizando fracionamento ilegal de despesas;

d) julgamento irregular do processo licitatório relativo na modalidade Convite, nos processos de nº 1257/96 e 1062/96, nos quais foram apresentadas apenas duas propostas válidas, transgredindo as exigências dispostas no art. 22, §§ 3º e 7º da Lei nº 8.666/93.

**23.9 - Sr. Iuri Pereira Lima, membro da Comissão de Licitação do DER/RR, à época dos fatos:**

a) aceitação, na Concorrência Pública Internacional nº 003/96 – Processo nº 1499/96, da proposta de preços da empresa Sá Engenharia, contendo cotação parcial da quantidade licitada, pois foi cotado apenas 10% do item 1.1 do “quantitativo de serviços” elaborado pelo DER/RR. A quantidade prevista era de 300.000 m<sup>2</sup> de limpeza mecanizada da faixa de construção, no entanto, foram cotados apenas 30.000 m<sup>2</sup> pela referida empresa, descumprindo-se as exigências do item 16.2, alínea *a* do edital;

b) recepção, na Tomada de Preços nº 008/97 – Processo nº 084/97, de documentação e propostas em desacordo com as exigências editalícias, no que toca à qualificação econômico-financeira da licitante W.M.P. Silva, contrariando prescrição do art. 41, **caput**, da Lei nº 8.666/93.

**23.10 - Sra. Rosani Dias Cidade, membro da Comissão de Licitação do DER/RR, à época dos fatos:**

a) realização, nos processos nº 1257/96, 1258/96, 1062/96 de certames licitatórios na modalidade Convite, no mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, em contrariedade ao que dispõe os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, caracterizando fracionamento ilegal de despesas;

b) julgamento irregular do processo licitatório relativo na modalidade Convite, nos processos de nº 1257/96, 1258/96 e 1062/96, nos quais foram apresentadas apenas duas propostas válidas, transgredindo as exigências dispostas no art. 22, §§ 3º e 7º da Lei nº 8.666/93;

c) realização, nos processos nº 449/96, 450/96, 1513/96, 1543/96, de certames licitatórios na modalidade Convite, no mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, em contrariedade ao que dispõe os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, caracterizando fracionamento ilegal de despesas;

d) aceitação, na Concorrência Pública Internacional nº 003/96 – Processo nº 1499/96, da proposta de preços da empresa Sá Engenharia, contendo cotação parcial da quantidade licitada, pois foi cotado apenas 10% do item 1.1 do “quantitativo de serviços” elaborado pelo DER/RR. A quantidade prevista era de 300.000 m<sup>2</sup> de limpeza mecanizada da faixa de construção, no entanto, foram cotados apenas 30.000 m<sup>2</sup> pela referida empresa, descumprindo-se as exigências do item 16.2, alínea *a* do edital;

e) utilização, no processo nº 1541/96, da modalidade Convite para parcela de obra, em que o somatório de seus valores caracterizava o caso de Tomada de Preços, acarretando fracionamento ilegal de despesas, vedado pelos §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93.

**23.11 - Sr. Abdon Fernandes de Sousa, membro da Comissão de Licitação do DER/RR, à época dos fatos:**

a) recepção, na Tomada de Preços nº 008/97 – Processo nº 084/97, de documentação e propostas em desacordo com as exigências editalícias, no que toca à qualificação econômico-financeira da licitante W.M.P. Silva, contrariando prescrição do art. 41, **caput**, da Lei nº 8.666/93.

**23.12 - Sra. Rosilene de Souza Fernandes, membro da Comissão de Licitação do DER/RR, à época dos fatos:**

a) realização, nos processos de nº 637/95, 638/95, 1896/95, 1900/95 e 1901/95, de certames na modalidade Convite, no mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, em contrariedade ao que dispõe os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, caracterizando fracionamento ilegal de despesas;

b) julgamento irregular do processo licitatório relativo à Carta-Convite nº 584/95, uma vez que foram apresentadas apenas duas propostas válidas, transgredindo as exigências dispostas no art. 22, §§ 3º e 7º da Lei nº 8.666/93.

24. Em atenção à diligência endereçada ao DNER (item 17 supra), foram encaminhados a esta Corte os esclarecimentos solicitados (fls. 325/326), acompanhados dos documentos de fls. 327/333. Em síntese, o Diretor-Geral da Autarquia, Sr. Maurício Hasenclever Borges, informou, com relação a cada um dos tópicos da diligência, que:

24.a – (ref. 17.a supra): embora não constasse, explicitamente, dos termos do Convênio nº PG-059/97, firmado entre o Governo do Estado de Roraima e o DNER, cláusula autorizando o retrofinanciamento, “*foi acordado entre a República Federativa do Brasil e a Corporação Andina de Fomento o ressarcimento de despesas efetuadas pelo Estado de Roraima nas obras e serviços executados na BR – 174, anteriores à assinatura do Contrato de Empréstimo (retrofinanciamento). A assertiva decorre do contido no Parecer STN/COREF/DIREF nº 512, item 7, aprovado pelo Senado Federal em Mensagem nº 308/96, onde são mencionados os montantes máximos definidos, durante a Missão de Análise da CAF, citada naquele Parecer, para retrofinanciamento nos Estados do Amazonas e Roraima, a saber US\$ 21,0 e US\$ 10,2 milhões, respectivamente, atendendo assim ao disposto nas cláusulas 3, item (e), 20 e 21, Anexo “A”, do Contrato de Empréstimo. Tal fato é ratificado pelas solicitações de desembolso à CAF, anexas por cópia, citando explicitamente se tratarem de ressarcimento de despesas (retrofinanciamento);*

24.b – (ref. 17.b supra): o mesmo item 7 do Parecer nº 512, acima mencionado, explicita que a CAF reconheceria “*como gastos prévios de contrapartida despesas realizadas pelos respectivos Estados após a vinda da missão, ou seja, de 26.07.96 até a assinatura do contrato*”. Essa previsão, no entanto, não obrigava que os valores ressarcidos fossem abatidos de contrapartidas futuras a cargo dos Governos Estaduais do Amazonas e Roraima;

24.c – (ref. 17.c supra): no projeto apresentado pela empresa CECON – Engenharia e Consultoria Ltda, aprovado em 2.7.96, abrangendo os Lotes 1 – km 563,7 X 576,5 e 2 – km 576,5 X 589,5, consta o número “N” igual a 2,31 X 10<sup>5</sup>, sugerindo como solução para os trechos o revestimento do tipo Tratamento Superficial Duplo – TSD;

24.d – (ref. 17.d supra): “*o trecho antecedente ao acima citado (km 500,0 X 563,7), subdividido em 3 lotes, cujo projeto é de autoria de outra Empresa, aprovado em 02/07/96, apresenta N=9,48 X 10<sup>5</sup> indicando idêntica solução para o revestimento. Da Divisa AM/RR ao km 500,0, o projeto original indicava como solução*

*o Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) baseado em  $N = 5,36 \times 10^6$ , solução esta questionada pelo DNER. Assim, após procedida revisão do Projeto, aprovada em 22/10/97, a solução final recomendada para o revestimento também foi o TSD.”*

Ainda quanto a esse tópico, esclareceu o Sr. Diretor-Geral do DNER que o número “N” “*é um dos parâmetros que sugerem o tipo de revestimento a ser adotado sem constituir-se, no entanto, no único fator determinante da escolha, devendo-se considerar entre outros a resiliência do subleito, os materiais disponíveis na Região (agregados), restrições orçamentárias, etc”.*

25. No que concerne às razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, em atendimento às respectivas audiências prévias, optou a SECEX/RR, considerando que muitos dos itens questionados referem-se a mais de um agente, e que as peças apresentadas foram elaboradas pela mesma advogada, os exames foram agrupados por itens, indicando-se, em cada qual, os agentes envolvidos. Excetuou-se a aplicação de tal sistemática quanto à análise das justificativas apresentadas pelo Sr. Governador Neudo Campos, procedida conjuntamente às justificativas apresentadas pelo ex-Diretor do DER/RR, Sr. Robin Ribero Rivera.

26. Nesse ponto, ainda no intuito de assegurar a integridade deste Relatório, passo a transcrever a análise das audiências, formulada pelo Sr. Diretor da 1ª Divisão Técnica da SECEX/RR, João Walraven Júnior, bem como suas conclusões e proposta de encaminhamento, com a qual aquiesceu o Sr. Secretário de Controle Externo:

“.....

#### ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS

##### FATO I

**13. “Realização, nos processos de n. 637/95, 638/95, 1.896/95, 1.900/95 e 1.901/95, de certames na Modalidade Convite, no mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, o que contraria os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei 8.666/93, caracterizando o fracionamento ilegal da despesa;”**

**ENVOLVIDOS: José Eufrânio Alves, ex-Diretor-Geral do DER/RR, e Haroldo José Muniz, Rosimar da Silva Bezerra e Rosilene de Souza Fernandes, da Comissão de Licitação (fls. 201/244 e 261/271 – VP)**

##### JUSTIFICATIVAS

13.1 - alegam os responsáveis que existiam 31 (trinta e uma) pontes de madeira a serem construídas e que o Governo do Estado não tinha disponibilidade financeira para construir todas as mesmo tempo, motivo pelo qual estabeleceu-se uma seqüência e, gradativamente, foram efetuadas as licitações;

13.2 - que a construção de uma ponte envolve o levantamento topográfico, sondagem e levantamento de elementos hidrológicos em uma etapa e a definição do tipo de estrutura de cálculo, em outra. Para evitar a subcontratação de serviços (vide itens 11 e 12 retro) e ampliar a competitividade, com a participação do maior número

de empresas locais, o DER/RR teria optado por licitar cada etapa separadamente e agrupou as pontes em lotes;

13.3 - que a legalidade dos procedimentos adotados nesses casos pela Comissão de Licitação, homologada pelo Diretor do DER/RR, estariam amparados na Lei nº 8.666/93, nos §§ 1º, 2º e 5º do art. 23. Alegam que obedeceram o disposto no § 1º do citado artigo quando dividiram o objeto em parcelas, em busca de melhor aproveitar os recursos locais e ampliar a competitividade, sem perda da economia de escala;

13.4 - justificam-se, ainda, que não contrariaram o art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/93, argumentando que “os serviços licitados **não foram executados no mesmo local**” (grifos no original). A subdivisão dos serviços teria sido necessária, uma vez que os serviços foram realizados em locais diferentes. Que caso fossem executados por uma mesma empreiteira ocasionaria maiores custos, “pois exigiriam licitantes de maior porte, com estrutura mais complexa, capaz de comportar distribuição de equipamentos, mão-de-obra e supervisão ao longo da Rodovia, sem falar dos inúmeros deslocamentos decorrentes, fatores que, sem sombra de dúvida, acarretariam cotação de preços sobejamente mais elevados”;

13.5 - ressaltam, para concluir, que “o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis do local, princípio previsto na lei, que restaria inobservado caso fossem chamadas empreiteiras de fora, implicando a elevação dos custos e, conseqüentemente, acarretando a inobservância de mais um princípio basilar do processo licitatório, o da economicidade”.

#### ANÁLISE

13.6 - não temos como concordar com as justificativas apresentadas pelos responsáveis para terem utilizado a modalidade indevida de licitação nas contratações citadas no item 13 acima;

13.7 - podemos aceitar as colocações quanto à necessidade do parcelamento do quantitativo de pontes em lotes, por entendermos que permitiria um aumento da competitividade, advindo da possibilidade de participação de empresas de menor porte;

13.8 - mas daí a parcelar o objeto e utilizar uma modalidade de licitação menos rigorosa há uma enorme distância e era desnecessário. E foi nesse aspecto que a Equipe de Auditoria considerou irregulares os certames e, estranhamente, foi o ponto em que os responsáveis foram mais econômicos em suas justificativas;

13.9 - alegaram que a **contratação de uma só empresa para todos os trechos, ou escolha de outra modalidade licitação**, seriam procedimentos que exigiriam licitantes de maior porte e que implicariam em custos mais elevados;

13.10 - essa argumentação “cai por terra” quando confrontada com os próprios resultados das licitações para os serviços de sondagem e levantamento topográfico para construção das pontes, nos processos objeto da audiência (item 13 supra). Em **todas as 05 (cinco) cartas-convites** promovidas em 1995 a empresa adjudicatária do objeto foi a firma P. Gadelha de Oliveira – CGC: 84.013.895/0001-99, conforme se extrai dos atos de homologação às fls. 03, 09, 15, 22 e 27 do Volume I;

13.11 - os fatos mostram que uma só empresa foi vencedora de todos certos. Isso já coloca em xeque a linha argumentativa dos responsáveis no sentido de que a contratação de um só empresa implicaria em maiores custos;

13.12 - os fatos colocam em evidência, também, outra questão: os fortes indícios de direcionamento das licitações. Utilizar-se da faculdade de parcelamento do objeto para promover pequenas licitações, notoriamente de menor publicidade e restritiva à competitividade, mesmo no âmbito do Estado de Roraima, e cujos resultados levaram sempre ao mesmo vencedor, não encontra guarida em nenhum princípio da Administração Pública;

13.13 - pelo contrário, foram violados os princípios constitucionais da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da igualdade e da publicidade, que a licitação visa garantir a observância;

13.14 - as ocorrências ganham novo relevo nas palavras do Exmo Sr. Governador de Roraima, abaixo transcritas, inseridas nas considerações finais de sua peça de justificativas (fls. 334/345-VP):

“Também como ‘gravidade’ questionou-se quanto à utilização dos recursos, quando o Estado arcou com grande parte deles, sem falar que, **com a parceria das empresas locais, abstendo-se de trazer grandes empreiteiras**, conseguiu-se construir uma Rodovia com o menor valor por quilômetro...” (negritos não existentes no original)

13.15 - depreendemos dessa colocação de Sua Excelência c/c as expostas nas razões de justificativas que ora analisamos, que parece ter havido uma certa premeditação em favorecer empresas locais, mesmo que sem amparo legal e afrontando alguns dos princípios básicos da Administração Pública;

13.16 - apesar de alegar que da ação do governo estadual com a utilização de modalidade licitatória menos rigorosa e da “parceria” com empresas locais teria resultado em custos menores, as afirmações não foram respaldadas por dados concretos que permitissem a comparação e a verificação de ganhos de escala com o parcelamento;

13.17 - mesmo assim, não justificaria o descumprimento da lei. A Jurisprudência desta E. Corte sobre a matéria é vasta. A título ilustrativo apoiamo-nos no Emérito Ministro-Substituto, Benjamin Zymler, ora também relator destes autos, que no voto condutor do Acórdão n.º 412/98 – 2ª - Ata 36/98, diante de caso de fracionamento de despesa assim manifestou-se:

“(…) é ilegal o fracionamento da despesa com vistas a realizar modalidade licitatória de menor rigor. Quando o valor total exige Tomada de Preços, ainda que, por hipótese, fosse lícito parcelar o objeto, essa modalidade licitatória deveria ser mantida. Rejeita-se, portanto, a defesa apresentada.”

13.18 - para não deixar de analisar todos os pontos levantados na peça de justificativas, manifestamos nosso entendimento de que a expressão “no mesmo local” contida no § 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, não pode ter interpretação tão restritiva como a sugerida pelos responsáveis. O “local” a que se refere a lei é aquele da obra. A pavimentação da BR-174, trecho situado no Estado de Roraima, teria como

“local” toda a sua extensão, até por que seu planejamento é único. As pontes situadas no trecho são tidas, para fins de licitação, como no mesmo local, salvo se de natureza diferente (pontes rodoviárias e ferroviárias, pontes de concreto e de aço, etc.);

13.19 - Face ao exposto, consideramos que não foi elidida a irregularidade apontada.

#### FATO II

**14. “Realização, nos processos de nº 1257/96, 1258/96 e 1062/96 de certames na Modalidade Convite, no mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, o que contraria os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei 8.666/93, caracterizando o fracionamento ilegal da despesa”;**

**ENVOLVIDOS:** José Eufrânio alves, ex-Diretor-Geral do DER/RR, Rosimar da Silva Bezerra, Rosani Dias Cidade e César Scalabarossi, membros da CPL/DER/RR (fls. 201/230, 261/280 e 286/294 do VP);

#### JUSTIFICATIVAS

14.1 - os responsáveis apresentaram as mesmas razões de justificativas já expostas nos subitens 13.1 a 13.5 supra;

#### ANÁLISE

14.2 - tendo em conta o disposto no subitem 14.1 acima, mantemos para o presente fato as mesmas análises exarada nos subitens 13.6 a 13.19 retro, tecendo, apenas, mais algumas considerações específicas;

14.3 - no caso dos processos n.º 1257/96 e 1258/96 não há nem como aceitar a justificativa para o fracionamento. As obras a serem acompanhadas não ficavam a distâncias tão grandes que merecessem o parcelamento do objeto. Apesar de não serem contíguos, mas considerando que a distância máxima entre as obras era de 221 km, não fica evidente, como quer crer a zelosa procuradora dos responsáveis, que a prática utilizada pelo DER/RR, além de irregular pelo aspecto legal, tenha se respaldo no princípio da economicidade;

14.4 - ato administrativo tem que ser motivado e a motivação tem que estar respaldada em dados técnicos e/ou jurídicos, sob pena de não justificarem a linha de ação adotada, como foi o caso;

14.5 - quanto a alegação de tentar evitar a subcontratação dos serviços, que seria, segundo os responsáveis, mais onerosa para a Administração, não justifica a utilização ilegal da modalidade de licitação indevida. Bastava incluir no Edital da Tomada de Preços a vedação de subcontratar e estaria removido o obstáculo;

14.6 - alegado aumento da competitividade, também restou prejudicado, já que nos processos n.º 1062/96 e 1257/96, os certames contaram com apenas 02 (duas) propostas válidas, demonstrando que o efeito foi inverso ao ora defendido pela nobre Advogada;

14.7 - finalmente, a tentativa de caracterização de que a fiscalização da construção de pontes em uma rodovia, em um trecho já determinado, não poderem ser caracterizados como serviço global, para fins de enquadramento no art. 23, §§ 2º e 5º, da Lei nº 8.666/93, não merece guarida. Não há como aceitar defesa de que a construção de uma rodovia possa ser retalhada a exclusivo critério do gestor. Separar as obras e serviços com naturezas distintas é normal e previsto na lei de licitações, já que existem, numa obra para construção de rodovia, a pavimentação, obras de arte complementares, fiscalização, dentre outros, que podem ser agrupados, e receber tratamento isolado no que diz respeito à modalidade de fiscalização, como bem está previsto no final do § 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*: "... exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço";

14.8 - as justificativas apresentadas não elidiram as irregularidades apontadas.

### FATO III

**15. “Realização, nos processos de nº 449/96, 450/96, 1513/96, 1543/96, de certames na Modalidade Convite, no mesmo exercício financeiro, quando o valor global dos serviços a serem executados para cada objeto, exigia a modalidade Tomada de Preços, o que contraria os §§ 2º e 5º do art. 23 da Lei 8.666/93, caracterizando o fracionamento ilegal da despesa”;**

**ENVOLVIDOS:** José Eufrânio alves, ex-Diretor-Geral do DER/RR, Rosimar da Silva Bezerra, Rosani Dias Cidade e Gessi Bento da Silva, membros da CPL/DER/RR (fls. 201/230, 245/251 e 261/280);

### JUSTIFICATIVAS

15.1 - os responsáveis apresentaram as mesmas razões de justificativas já expostas nos subitens 13.1 a 13.5 supra;

### ANÁLISE

15.2 - tendo em vista tratarem-se das mesmas razões justificativas apresentadas para os fatos citados nos itens 13 e 14 supra, mantemos a mesma análise lançada nos subitens 13.6 a 13.19 e 14.2 a 14.8 retro, adicionadas de comentário específico;

15.3 - diferentemente dos fatos anteriores, neste o DER/RR mesclou a utilização das modalidades de licitação, ora com Tomada de Preços, ora com Convites. Nos processos n.º 449/96 e 450/96, a irregularidade foi flagrante e contradiz diretamente a informação da Senhora Advogada de que “A realização dos certames ocorreu em épocas diferentes ....”;

15.4 - nas folhas 65 e 67 do Vol. I, pode-se ver que as solicitações de abertura dos processos são da mesma data (18.04.96), e as áreas objeto dos serviços de acompanhamento são contíguas, não havendo nenhuma justificativa para parcelamento, até pela natureza dos serviços que permitem concluir, sem maiores análises técnicas, ser mais econômica a realização pela mesma empresa;

15.5 - além disso, em ambos os processos a empresa vencedora foi a mesma, reforçando nossa tese de que não havia nenhuma necessidade de fracionar o objeto;  
15.6 - não elididas as irregularidades apontadas neste item;

#### FATO IV

**16. “Utilização, no processo nº 1541/96, da modalidade “convite” para parcela da obra, em que o somatório de seus valores caracterizava o caso de “tomada de preços”, acarretando fracionamento de despesas, vedado pelos §§ 2º e 5º do Art. 23 da Lei nº 8.666/93”;** (item 4.6 do Relatório)

**ENVOLVIDOS:** José Eufrânio alves, ex-Diretor-Geral do DER/RR, Rosimar da Silva Bezerra, Rosani Dias Cidade e Gessi Bento da Silva, membros da CPL/DER/RR (fls. 201/230, 245/251 e 261/280);

#### JUSTIFICATIVAS

16.1 - de início, alega a advogada que atua como procuradora dos responsáveis, que há um equívoco no ofício da audiência, pois a modalidade de licitação escolhida foi a Tomada de Preços e não Convite, e que por isso nada haveria a justificar;

16.2 - em seguida, tece esclarecimentos que julgou oportunos, acrescentando que no caso do Lote 3, que fazia parte do objeto da referida Tomada de Preços, não acudiram interessados, motivo pelo qual a Administração resolveu promover um novo certame, agora na modalidade Convite, já que o valor desse lote, visto isoladamente, possibilitava o enquadramento nessa modalidade, adicionando, inclusive, que a Administração poderia até dispensar a licitação com fulcro no inciso V do art. 24 da Lei nº 8.666/93;

16.3 - que o nova licitação realizada para o lote 3 teve o valor majorado em virtude do aumento nos quantitativos dos serviços a executar.

#### ANÁLISE

16.4 - preliminarmente cumpre destacar que a própria defendente assume que foram realizadas licitações nas modalidades Tomada de Preços e Convite no mesmo processo, o que descaracteriza sua alegação de que houve equívoco no ofício de audiência;

16.5 - a zelosa Equipe de Auditoria apontou que foi utilizada uma licitação na modalidade Convite quando caberia Tomada de Preços, em virtude de que quando não acudiram interessados para o Lote n.º 3, a Administração deveria, a princípio, repetir a licitação, e não fazê-la em modalidade de menor rigor;

16.6 - essa repetição, contudo, poderia ser dispensada no presente caso, levando-se em conta a regularidade do certame anterior e partindo-se do pressuposto de que se não acudiram interessados na primeira, não há motivos para considerar que aparecerão numa segunda;

16.7 - entretanto, o caso muda de figura ao verificar-se que a Administração alterou o objeto após a primeira licitação, acrescentando novos serviços, conforme ratificado pelos responsáveis. Desse modo, não se trata nem de repetir, mas sim de se

promover nova licitação, obedecendo a modalidade do objeto global, conforme realizado na 1ª oportunidade quando utilizou-se a Tomada de Preços;

16.8 - face ao exposto, não consideramos elidida a irregularidade apontada;

#### FATO V

**17. “Julgamento e homologação irregular de certames licitatórios na modalidade Convite, nos processos n.º 1896/95, 1257/96 e 1062/96, nos quais somente foram apresentadas duas propostas/ válidas, transgredindo as exigências dispostas no art. 22, §§ 3º e 7º da Lei n.º 8.666/93”** (subitens 4.2.4, 4.3.2 e 4.3.5);

**ENVOLVIDOS:** José Eufrânio Alves, ex-Diretor-Geral do DER/RR, Rosimar da Silva Bezerra, Rosani Dias Cidade e César Scalabarossi (os dois últimos apenas no 1257/96 e no 1062/96), membros da CPL/DER/RR (fls. 201/230, 261/280 e 286/294 - VP)

#### FATO VI

**“Julgamento irregular do processo licitatório relativo à Carta-Convite n.º 584/95, já que só foram apresentadas duas propostas válidas, transgredindo as exigências dispostas no art. 22, §§ 3º e 7º, do Estatuto das Licitações”** (subitem 4.2.4); (refere-se ao Processo n.º 1896/96)

**ENVOLVIDOS:** Haroldo José Muniz, Rosimar da Silva Bezerra e Rosilene de Souza Fernandes, membros da Comissão de Licitação (fls. 231/244 e 261/271 - VP)

#### JUSTIFICATIVAS

17.1 - preliminarmente, foi reproduzido o teor dos parágrafos terceiro e sétimo do art. 22 da Lei n.º 8.666/93, que tratam de formalidades legais relacionadas ao Convite;

17.2 – em seguida, apresentam o posicionamento da CPL nas respectivas atas de julgamento dos três processos, finalizando com o argumento de que nos Processos n.º 1062/96 e 1896/96, acudiram três licitantes e que a desistência de um não invalidaria os processos licitatórios. Quanto ao processo n.º 1257, asserem que há a devida justificativa da Comissão para a não repetição do convite, o que o torna regular;

#### ANÁLISE

17.3 - Preliminarmente, cumpre ressaltar que todos os fatos acima também estão envolvidos na irregularidade da utilização indevida da modalidade Convite, quando o valor do objeto global estava por exigir a Tomada de Preços (vide itens 13 e 14 supra);

17.4 - ora, se os responsáveis justificaram-se que promoveram certames licitatórios numa modalidade inferior justamente para aumentar a competitividade (subitem 13.3 retro), como se pode aceitar que nem o mínimo legal de competidores apareceram. As alegações estão indo de encontro aos fatos;

17.5 - no caso do Processo n.º 1257, temos que considerar que simplesmente reproduzir o texto do § 7º do art. 22 da Lei n.º 8.666/93, não se constitui em justificativa. Se haviam outros competidores no mercado local e se considerarmos a escassez

de obras em um Estado como Roraima, como alegar manifesto desinteresse ou limitações de mercado;

17.6 - ademais, a Equipe de Auditoria deixou demonstrado (subitens 4.3.3 e 4.3.6 do Relatório) que mesmo no âmbito das empresas comumente convidadas pelo DER/RR poder-se-ia ter buscado outros licitantes que viessem proporcionar uma maior disputa pelo serviço e, consequentemente, maiores chances de se conseguir uma proposta mais vantajosa para a Administração;

17.7 - a jurisprudência desta Augusta Corte quanto a esse tipo de ocorrência também parece-nos pacífica, no sentido de que não se obtendo o número legal mínimo de três propostas **aptas** à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvada a hipótese prevista no § 7º, do artigo 22, da Lei 8666/93 (*Deliberações do TCU: AC-0095-14/94-2; AC-0136-26/93-2; AC-0159-54/95-P; AC-0217-21/96-1; DC-0056-10/92-P; DC-0062-07/92-1; DC-0098-09/95-P; DC-0125-16/98-2; DC-0170-14/92-1; DC-0193-28/95-1; DC-0274-16/94-P; DC-0392-44/93-2; DC-0445-29/96-P; DC-0471-30/97-P; DS-0739-56/94-P; DC-0001-29/91-P*);

17.8 - apesar de não contar com jurisprudência remansosa, entendemos que a não repetição do convite ou a exigência de uma justificativa clara deve cobrar a repetição do certame, sob pena de se facilitar manobras que visem agilizar ou direcionar pleitos em prejuízo do interesse do público;

17.9 - permitimo-nos transcrever a posição sobre a matéria adotada pelo ilustre doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em sua obra “Contratação Direta Sem Licitação”, pág. 59, *in verbis*: “ Não obrigatório, mas aconselhável, é que essa justificativa (...), caracterize e, se possível, demonstre a limitação do mercado (declaração da junta comercial, do sindicato da cidade ou outro meio adequado e idôneo para comprovar ou servir de ‘início de prova’, sendo aceitável até, por exemplo, cópia da página do catálogo telefônico comercial) ou o desinteresse dos licitantes (carta abdicando de participar da licitação, com motivos ponderáveis e estranhos à eficiência da escolha da unidade)...”;

17.10 - tendo em vista o que foi exposto e considerado não aceitamos as justificativas apresentadas;

#### FATO VI - A

**18. “Prorrogação ilegal de serviços objeto dos processos n.º 0529/96, 1796/96 e 0310/96, por celebrar seus Aditivos em data posterior à vigência dos Termos Contratuais originais, desobedecendo aos preceitos ínsitos no art. 57, §2º c/c art. 61, parágrafo único do Estatuto das Licitações”** (subitens 4.13.1 a 4.13.5);

**ENVOLVIDO:** José Eufrânio alves, ex-Diretor-Geral do DER/RR (fls.201/230 – VP);

#### JUSTIFICATIVAS

18.1 - após demonstrar sucintamente os dados técnicos dos contratos acima, especificando as datas de contratação, término e prorrogação, o responsável ressalta que a observância do princípio do procedimento formal, num processo de licitação

e na contratação decorrente, só se justifica para atender ao fim colimado, qual seja, a execução do serviço a que se propõe;

18.2 - complementa sua justificativa afirmando que as prorrogações contratuais demandam rito com várias fases que se concluem com a publicação. Que a identificação da necessidade de prorrogação e a exigência de continuidade da obra não obedecem aos mesmos prazos da exigência formal do processo. Alegam que buscou-se não interromper os trabalhos enquanto paralelamente corriam os trâmites processuais e que se alguns termos aditivos foram assinados “a posteriori”, neles se fez constar a data do vencimento do contrato original;

18.3 - concluiu sua justificativa para este ponto asserindo que não ocorreu qualquer inobservância processual, que todas formalidades foram cumpridas e que os aspectos apontados não são suficientes para colocar em dúvida a regularidade de um processo.

#### ANÁLISE

18.4 - no processo n.º 529/96 (fls. 297 a 310 – v.I) verifica-se que o contrato assinado em 10.06.96 tinha vigência prevista de 90 (noventa) dias, contados a partir da publicação do extrato, que deveria ocorrer até 20 (vinte) dias da assinatura (cláusula quarta do contrato). Ocorre que o DER/RR não promoveu a publicação devida e contou o prazo a partir da expedição da Ordem de Serviço, em 21.10.96 (fl. 323-VP), alterando, pelo meio indevido, as cláusulas contratuais;

18.5 - quanto ao processo n.º 1796/96, assiste razão ao responsável em afirmar que a ocorrência questionada não se sucedeu em sua gestão, motivo pelo qual não há o que imputar-lhe;

18.6 - já o processo n.º 310/96 (fls.345/351 – v. I), foi firmado em 25.04.96, com vigência de apenas 45 (quarenta e cinco) dias. Entretanto, o 1º termo aditivo foi firmado somente em 05/12/96, ou seja, 224 (duzentos e vinte e quatro) dias após a assinatura. A deficiência na quantificação do prazo necessário para execução da obra ficou patente, quando em 05.12.96, o contrato foi prorrogado por 110 (cento e dez dias), mais de duas vezes o prazo original e ainda retroagindo o novo prazo concedido ao vencimento do contrato original;

18.7 - a alegação de que a forma não pode prejudicar a operação, não pode ser totalmente aceita. O Administrador Público não pode fazer o que quiser e como quiser, mas o que e como a lei ordena. Não se quer prejudicar a obra por um pequeno lapso formal. Mas levar mais de 100 (cem) dias para formalizar um simples aditivo de uma folha e 3 (três) cláusulas, denota falta de zelo com a gestão pública e prejudica a eficácia do Princípio da Publicidade, já que mesmo quando se publicou o aditivo, se fez quando o mesmo já se encontrava perto do vencimento;

18.8 - no trato do processo n.º 309/96 (apesar de não citado pela Equipe no escopo da audiência) merece atenção o parecer da Sra. Haydée Nazaré de Magalhães, assessora jurídica do DER/RR (fl. 324-VP), no qual ela discorre sobre as prorrogações sofridas pelo processo acima citado, e no qual ela dá conta do descumprimento das formalidades legais, e de onde destacamos os seguintes excertos:

“ Não foi publicado o extrato do contrato, para sua validade dentro da legalidade. (...)”

“...se o termo aditivo tivesse sido lavrado, o Contratado estaria dentro da legalidade para essa solicitação...”

18.9 - apesar de considerarmos falha formal, não aceitamos a justificativa apresentada, exceto no que toca ao Processo n.º 1796/96, por ter ficado evidenciado, nos demais, a falta de zelo no trato dos contratos administrativos e a inobservância do Princípio da Publicidade.

#### FATO VII

**19. “Assinatura de termos contratuais e seus aditivos com data retroativa, sem que para isso tivesse o devido amparo legal, nos processos n.º 1545/96, 305/96 e 1543/96”** (subitens 4.4.5, 4.9.1 e 4.10.1) e **“Assinatura de termos contratuais e seus aditivos com data retroativa, sem que para isso tivesse o devido amparo legal, nos processos n.º 084/96 e 1545/96”** (subitens 4.3.4, 4.3.7, 4.4.3, 4.4.4 e 4.13.3);

**ENVOLVIDOS:** José Eufrânio Alves, ex-Diretor-Geral do DER/RR (fls. 201/230-VP) e Robin Ribero Rivera, ex-Diretor-Geral do DER/RR (fls.295/322 – VP);

#### JUSTIFICATIVAS

19.1 - alega que os processos n.º 1545/96 e 1543/96 não teriam sido prorrogados na gestão do Sr. José Eufrânio, motivo pelo qual nada havia a esclarecer;

19.2 - alega, ainda, que a redação desse item da audiência não estava suficientemente claro;

19.3 - conclui, o Sr. José Eufrânio afirmando que não houve assinatura com data retroativa, uma vez que, no corpo do instrumento está explicitado o período de prorrogação e que a Direção do DER/RR sempre preocupou-se em obedecer os procedimentos formais sem paralisar a obra, por se tratar de serviço de magnitude e representatividade para o Estado. Que não havia como antever o tempo necessário ao cumprimento das formalidades;

19.4 - no Processo n.º 1545/96 o termo aditivo foi assinado em 14.04.97 (fls. 239/240 – v.I), mas a assessoria jurídica só pronunciou-se no dia 15.04.97 (fl. 238 – v.I);

#### ANÁLISE

19.5 - processo n.º 1545/96 realmente só foi aditado na gestão do Sr. Robin Rivera, contudo, a falha nesse processo a que se referiu os analistas ocorreu na contratação. O parecer da assessoria jurídica (fl. 236- v.I) está datado de 16/12/96, e só nessa data aquela unidade remeteu o contrato para assinatura. O contrato (fls. 233/235-v.I), porém, está datado de 04/12/96, ou 12 (doze) dias antes. Daí a expressão “retroativa” utilizada pela Equipe de Auditoria, para indicar o descumprimento do parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/93;

19.6 - no caso do Processo n.º 1543/96, a falha também foi na contratação e na gestão do Sr. José Eufrânio. Estranhou a Equipe de Auditoria que a empresa vencedora tenha sido convidada para assinar o contrato em 17.01.97 (fls. 81 e 82 do Vol. I), mas o mesmo esteja datado de 06/01/97 (fls. 83/86 – v.I). Ou seja, o DER/RR retroagiu

a data de início da vigência do contrato, talvez para simular o cumprimento do disposto no art. 64 da Lei nº 8.666/93;

19.7 - já o Processo n.º 305/96 foi aditado em 18/06/96 (fls. 247/248 –v.I), sem parecer da assessoria jurídica e sem autorização da autoridade competente, os quais só se pronunciaram a respeito em 05.07.96 (fl. 254 – v.I), o que contrariou o art. 38, parágrafo único, e o art. 57, § 2º, da Lei nº 8.666/93;

19.8 - não vemos como as falhas acima, mesmo que as consideremos apenas formais, possam ser justificadas com os argumentos expendidos pela zelosa Procuradora, motivo pelo qual rejeitamo-las;

#### FATO VIII

**20. “Emissão de Atestado de Conclusão de Obra de Engenharia em prazo exíguo, diverso do previsto no cronograma físico-financeiro, incompatível com o volume dos serviços executados, e subsequente pagamento das despesas, conforme boletim de medição apresentado pela empresa contratada, apesar das evidências quanto à impossibilidade de cumprimento do objeto durante o período informado, nos processos n.º 1746/96 e 084/97”;** (subitens 4.7.1 e 4.8.1)

**ENVOLVIDOS:** José Eufrânio alves, ex-Diretor-Geral do DER/RR e Francisco Cavalcante Abrantes Filho, Engenheiro e Fiscal da obra (fls.201/230 e 252/260 – VP);

#### JUSTIFICATIVAS

20.1 - Relativamente ao Processo n.º 1746/96, a informação dos responsáveis é a de que a empresa iniciou os trabalhos logo após a homologação da licitação. Que a natureza dos serviços (colocação de bueiros) permite ao executor, conforme a disponibilidade de mão-de-obra, agilizá-los, já que são independentes;

20.2 - Engenheiro, Francisco Cavalcante, ratifica a realização dos serviços em 18 (dezoito) dias, ressalta sua experiência na fiscalização de obras, que a agilidade na execução de determinados serviços é possível, dependendo apenas dos meios disponibilizados pela empresa executora, e que pelo nível de mecanização utilizado na obra o prazo foi normal;

20.3 - sugere ainda que o cronograma de execução foi elaborado a pedido da CPL, e que nada poderia fazer o fiscal se a obra foi concluída antes;

20.4 - quanto ao Processo n.º 084/97, a Advogada do Sr. José Eufrânio insiste em não entender o sentido dos questionamentos argüidos na audiência, alegando que não verificou nenhuma exiguidade de prazo na realização dos serviços contratados, que foram concluídos no prazo avençado;

20.5 - argumenta que o ponto levantado pela auditoria constitui mera alegação, sem fundamentação técnica ou legal, sendo mero juízo de valor;

20.6 - Engenheiro Fiscal, por sua vez, parecendo não ter tido dificuldade de entender o objeto da audiência, afirmou que foi designado para fiscalizar aquele serviço em 14.03.97, 14 (catorze) dias após a assinatura do contrato. Que em sua visita ao local pôde verificar que a empresa responsável já havia iniciado os serviços desde a homologação do certame licitatório, em virtude de contar com equipes de trabalho em região próxima;

20.7 - anexou (fl. 259 - VP) declaração da empresa executora para tentar confirmar sua alegação e finalizou assegurando que o prazo utilizado pela executora era suficiente para a realização dos trabalhos (28/02 a 18/03/97 – 18 dias).

#### ANÁLISE

20.8 - em ambos os casos acima, foram questionados pela Equipe de Auditoria os exíguos prazos de realização e pagamento dos serviços contratados quando comparados com o cronograma físico elaborado pelos engenheiros do DER/RR;

20.9 - Processo n.º 1746/96, apesar do cronograma (fl. 209 – v. I) prever 90 (noventa) dias para realização dos serviços, os mesmos foram executados em 18 (dezoito) dias. O Fiscal afirma que devido à empresa executora estar bem estruturada e equipada, foi possível a conclusão da obra num prazo menor. Insinua que o problema pode estar na previsão por demais elástica do cronograma físico, apesar de não esclarecer que o cronograma é aprovado pelo próprio DER/RR;

20.10 - entretanto, nada obstante restarem indícios de que possa ter havido antecipação do pagamento, conforme aventado pela Equipe de Auditoria, há razoabilidade nas alegações do engenheiro do DER/RR. Contudo, faltam elementos técnicos para um pronunciamento conclusivo, além do fato de que a obra já estava concluída quando da auditoria, dificultando a análise;

20.11 - relativamente ao processo n.º 084/97, chamou a atenção da Equipe de Auditoria novamente o reduzido prazo de execução dos serviços comparativamente ao cronograma físico. A justificativa do Engenheiro Fiscal (fls.252/260-VP) foi a de que a empresa antecipou-se e iniciou a execução antes de assinar o contrato, ganhando, com isso, 11 (onze) dias;

20.12 - Engenheiro afirma que 50 % (cinquenta por cento) dos serviços foram feitos nos primeiros quinze dias da obra, prazo que entende normal, em virtude da executora já encontrar-se atuando em outros serviços próximos.

20.13 - não explicou, contudo, os motivos que levaram a empresa a após ter realizado 50% (cinquenta por cento) dos serviços em apenas 18 (dezoito) dias, ter pedido prorrogação de prazo para conclusão do restante por mais 70 (setenta) dias, além dos 90 (noventa) inicialmente programados, o que, salvo justificativa técnica não constante dos autos, levam-nos a não aceitação das razões de justificativa relativas a este Processo e concluir pela ocorrência de pagamento antecipado, vedado no art. 62 da Lei n.º 4.320/64.

20.14 - poder-se-ia, no presente caso, propor determinação ao DER/RR e ao Governo do Estado de Roraima para que, doravante, na para contratação de obras/serviços, providencie projeto básico ou quantitativo de serviços com cronogramas físicos realistas e exija do Fiscal da obra/serviços, sempre que a realização do objeto contratado distancie-se de modo significativo do cronograma físico previsto, justificativa para a antecipação ou atraso. Além disso, determinar-lhes que abstenham-se de efetuar quaisquer pagamentos antes da efetiva liquidação da despesa, por tratar-se de conduta vedada no art. 62 da Lei n.º 4.320/64;

#### FATO IX

**21. “Ausência de cópia de publicação dos extratos de contratos e seus aditivos em imprensa oficial, nos processos nº 0084/97, 0529/96, 1070/96, 1122/96 e 450/96, descumprindo determinação da Lei 8.666/93, art. 61, parágrafo único e cláusula quarta dos respectivos contratos”** (subitem 4.13.4);

**ENVOLVIDO:** José Eufrânio alves, ex-Diretor-Geral do DER/RR (fls.201/230-VP);

#### JUSTIFICATIVAS

21.1 - anexam cópias dos extratos das publicações questionadas, que teriam sido anexadas aos autos após auditoria interna;

#### ANÁLISE

21.2 - foram anexadas cópias dos diários oficiais com as publicações questionadas;

21.3 - confirmam, pelo que se depreende, que os comprovantes de publicação não figuravam nos autos quando da auditoria do TCU, e que teriam sido arquivados após auditoria interna;

21.4 - de todo modo, o essencial é a publicidade dos atos. O falta do arquivamento pode ser interpretada com falha formal, motivo pelo qual aceitamos as justificativas, e propomos determinação ao DER/RR para que doravante cumpra o que dispõe o art.38, XI, da Lei nº 8.666/93, no que diz respeito ao arquivamento dos comprovantes de publicações nos respectivos processos;

#### FATO X

**22. “Inobservância do prazo máximo de 20 dias (art. 61, parágrafo único do mesmo diploma legal) para publicação resumida dos contratos em Diário Oficial, nos contratos relativos aos processos nº 1070/96, 1122/96, 1545/96 e 305/96”** (subitem 4.13.5);

**ENVOLVIDO:** José Eufrânio Alves, ex-Diretor-Geral do DER/RR (fls.201/230-VP);

#### JUSTIFICATIVAS

22.1 - anexa comprovantes de publicação no Diário Oficial e alega que não há irregularidades a justificar;

#### ANÁLISE

22.2 - a publicidade é um dos princípios basilares da Administração Pública, esculpido no art. 37 da Constituição Federal, e em especial da licitação, conforme inserido no art. 3º do Estatuto das Licitações;

22.3 - apesar de configurar-se em falha formal o atraso na publicação, trata-se de medida básica a ser adotada pelo Gestor, pois como a própria Lei assere, a publicação é condição indispensável para sua eficácia e fixa o prazo para que ocorra. Não é poder discricionário;

22.4 - a falha apontada pela Equipe de Auditoria realmente ocorreu. A título de exemplo, o contrato n.º 083/96 (Processo n.º 1545/96) foi firmado em 04/12/96 (fls. 233/235 do v. I), mas só foi publicado em 07.02.97 (fl.224 - do VP). O mesmo ocorreu com o Contrato n.º 088/96 (fls. 260/264 –v.I), relativo ao processo n.º 1122/96;

22.5 - não aceitas as justificativas, cabendo ainda determinação ao DER/RR para que nas futuras contratações decorrentes da utilização de valores repassados pelo Governo Federal, mediante convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, proceda a tempestiva publicação resumida dos contratos ou de seus aditamentos na Imprensa Oficial, de conformidade com o disposto no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

#### FATO XI

**23. “Prorrogação ilegal de serviços objeto dos processos n. 1257/96, 1258/96, 1543/96 (contratos n. 002/97 e 003/97), 0084/97, 1545/96, 0529/96, 1070/96 (contratos n. 065/96 e 065-A/96), 1122/96, 1796/96 e 1485/96, por celebrar seus Aditivos em data posterior à vigência dos Termos Contratuais originais, desobedecendo aos preceitos ínsitos no art. 57, §2º c/c art. 61, parágrafo único do Estatuto das Licitações”** (subitens 4.3.4, 4.3.7, 4.4.3, 4.4.4 e 4.13.3);

**ENVOLVIDO:** Robin Ribero Rivera, ex-Diretor-Geral do DER/RR (fls. 295/322 – VP);

#### JUSTIFICATIVAS

23.1 - após apresentar uma planilha com os dados dos processos em questão, onde só não constou exatamente as datas dos aditamentos, o Responsável afirma que em todos os processos constam todos os documentos necessários ao aditamento de um contrato de obra/serviços, questionando a ilegalidade imputada;

23.2 - assere, também que se em alguns casos a assinatura do termo aditivo ocorreu *a posteriori*, tal aspecto deveu-se ao cumprimento das formalidades cabíveis, que foram promovidos de forma concomitante à obra, visando não prejudicar/atrasar os trabalhos;

23.3 – insiste no tema de que o procedimento formal não pode sobrepor-se a sua própria finalidade, ser um fim em si mesmo. Cita, para corroborar suas assertivas, excertos doutrinários a cerca das conseqüências do atraso na publicação do contrato ou aditamento resumido e sobre a finalidade precípua da licitação, que seria a busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

#### ANÁLISE

23.4 - a Equipe de Auditoria, especialmente no subitem 4.13.3 de seu relatório, procura demonstrar que com certa freqüência o DER/RR deixou de adotar as medidas cabíveis relativas aos aditamentos dos contratos, a exemplo da celebração do termo aditivo antes do fim da vigência do contrato e a publicação do extrato do termo aditivo no prazo fixado no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93;

23.5 - tema inclusive foi objeto de outra audiência nesses autos (item 19 acima);

23.6 - apesar de entendermos que normalmente se considera falha formal o descumprimento de tais atos, parece-nos que chamou a atenção da Equipe a quantidade de casos apanhados na amostragem realizada. Cumprir intempestivamente um ato formal previsto em lei, num caso isolado e que não tenha outras consequências danosas ao interesse público, perde sua gravidade. Mas a repetição sem justificativa, demonstra falta de zelo e não agilidade;

23.7 - voltamos a repetir, que os ritos formais previstos na legislação não são mero capricho do legislador. O administrador não tem a discricionariedade para decidir se cumpre ou não determinado rito processual. Se estiver previsto em lei, ele está obrigado e na forma prevista;

23.8 - nos casos em questão, a demora na celebração dos termos aditivos foi exagerada, especialmente quando verifica-se que se tratavam de instrumentos muito simples. No contrato n.º 020/96 (processo n.º 305/96), o contrato original (fls. 241/246 – v.I) venceu, pelo que dispõe a sua cláusula 4.1, em 22.06.96. Foi aditado em 18.06.96 (fls. 247/248 – v. I) por mais 90 (noventa) dias, vencendo em 20.09.96. O 2º termo aditivo, contudo, só veio ser firmado em 20.03.97, quando o contrato, pelo que dispõem suas cláusulas, já estava vencido;

23.9 - a confusão, talvez, na maioria desses contratos, deveu-se ao que relata a Equipe no subitem 4.13.1 do Relatório. O DER/RR, contrariando as disposições contratuais, começou a contar como início da vigência do termo contratual, a data de expedição da ordem de serviço respectiva e não da publicação;

23.10 - quanto ao vencimento do prazo contratual, vale trazer aos autos, a posição do renomado Hely Lopes Meirelles, *in verbis*: “a extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado, nos quais o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, de modo que, uma vez expirado, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto ....”

23.11 - continua o Professor, ainda sobre o mesmo tema, asserindo “ A expiração do prazo de vigência, sem prorrogação, opera de pleno direito a extinção do contrato. O contrato extinto não se prorroga, não se renova, exigindo novo ajuste para a continuação das obras ....”

23.12 - não aceitas as justificativas apresentadas, nada obstante não se tratar de falhas graves, por não ter ficado evidenciada a existência de razões para a ocorrência.

## FATO XII

**24. “Aceitação, na Concorrência Pública Internacional nº 003/96 - Processo nº 1.499/96, da proposta de preços da empresa Sá Engenharia contendo cotação parcial da quantidade licitada, posto que foi cotado apenas 10% do item 1.1. do “quantitativo de serviços” elaborado pelo DER/RR. A quantidade prevista era de 300.000 m<sup>2</sup> de limpeza mecanizada da faixa de construção, no entanto, foram cotados apenas 30.000 m<sup>2</sup> pela referida empresa, descumprindo-se as exigências do item 16.2., ‘a’, do edital” (subitem 4.5.1);**

**ENVOLVIDOS:** Robin Ribero Rivera, ex-Diretor-Geral do DER/RR, Rosani Dias Cidade, Iuri Pereira Lima e César Scalabarossi, membros da Comissão Permanente de Licitação (fls. 272/322 – VP);

#### JUSTIFICATIVAS

24.1 - alega que não há nenhuma procedência de irregularidade no ocorrido;

24.2 - admite que realmente há diferença entre o quantitativo do serviço de Limpeza Mecanizada da Faixa de Construção constante do Projeto Básico (300.000 m<sup>2</sup>) com o que foi proposto pela empresa vencedora da licitação (30.000 m<sup>2</sup>), e que tal fato passou despercebido pela Comissão de Licitação;

24.3 - pede que se observe, entretanto, que mesmo se a empresa tivesse cotado o quantitativo previsto no Edital, o valor de sua proposta ainda ficaria abaixo da proposta classificada em segundo lugar;

24.4 - ressalta que a empresa adjudicatária realizou os serviços no quantitativo previsto no Projeto Básico, até por se tratar de serviço básico à realização dos demais, recebendo o pagamento apenas do quantitativo que cotou. Argumenta que houve foi um ganho para o Estado;

#### ANÁLISE

24.5 - relativamente à alegação de inexistência de irregularidade no fato apontado pela Equipe de Auditoria sugere um informalismo por parte dos responsáveis. Por se tratar de um serviço essencial à obra, como disseram, constitui-se em agravante para que se cumprisse o Edital e não se deixar que o participante prosseguisse no certame;

24.6 - a vinculação ao instrumento convocatório, mais do que um princípio da Licitação, insculpido no art. 3º da Lei nº 8.666/93, é uma exigência legal, expressa no art. 41, *caput*, dessa mesma Lei, que determina, *in verbis*: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha **estritamente** vinculada”;

24.7 - no art. 44 do Estatuto das Licitações, figura, ainda, nova determinação legal no mesmo sentido, ao prescrever, *ipsis litteris*: “No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta lei.”;

24.8 - gabar-se agora de que a Administração saiu ganhando por que a empresa realizou os serviços, sem o devido pagamento, seria admitir o enriquecimento sem causa da Administração em detrimento de um particular;

24.9 - estranhamente, contudo, o vício na proposta passou despercebida dos demais competidores e, talvez, até da CPL, não havendo menção nos autos a nenhuma impugnação;

24.10 - porém, há que se considerar nesse momento que o acréscimo do valor referente aos serviços não cotados não influiria no resultado e que não houve prejuízo à Administração já que os serviços parcialmente cotados tiveram realização integral. Desse modo, tendo em vista que não ficou evidenciado nenhuma outra prática

danosa à Administração ou aos demais competidores nesse episódio, e apelando ao princípio da razoabilidade, entendemos que podem ser acolhidas as razões de justificativas;

#### FATO XIII

**25. “Prorrogação de contratos sob a alegação de acréscimos de serviços para pagamento de serviços já contratados anteriormente e não executados, nos processos n.º 1499/96”** (subitem 4.5.5.1);

**ENVOLVIDO:** Robin Ribero Rivera, ex-Diretor-Geral do DER/RR (fls. 295/322-VP);

#### JUSTIFICATIVAS

25.1 - informa que os serviços aditados foram faturados junto com os serviços do contrato inicial, seguindo uma nova planilha de medição, onde os serviços aditados estão incluídos, ficando parte do contrato inicial sem faturamento, o qual foi feito com nota de empenho do aditivo;

#### ANÁLISE

25.2 - reexame dos pontos levantados pela zelosa Equipe de Auditoria demonstram que a alteração contratual deveu-se, basicamente, as alterações nos quantitativos de materiais necessários aos serviços de terraplanagem (item 1.0 do orçamento – fls. 100/101-v.I) e no aumento das Distâncias Médias de Transporte – DMT relativas aos serviços de pavimentação, ambas de difícil comprovação a posteriori e sem verificação *in loco*;

25.3 - apesar de tratar-se de alterações expressivas, não foi apontado no Relatório nenhuma informação de que tenha sido constatado que os dados não confirmam com a execução física. Além disso, os serviços foram atestados e recebidos pela fiscalização da obra;

25.4 - a questão da alteração dos preços unitários, que figuram na planilha inserida no subitem 4.5.5.5 do Relatório, deveu-se a mudança na DMT prevista, que passou de 5,5 km para 12,2 até 16,3 km (fls. 109/112 a 134/137 – v.I) Alterações nesse tipo de trabalho não são anormais. Pode demonstrar, contudo, a falta de um projeto básico adequado;

25.5 - as alterações acima, combinadas com outras reduções/acrécimos de pequena monta em alguns outros serviços, exigiram a formulação do Termo Aditivo (fls.139/140 e 147/148 do v. I);

25.6 - aceitamos as justificativas apresentadas.

#### FATO XIV

**26. “Recepção, na Tomada de Preços nº 008/97 - Processo nº 084/97, de documentação e propostas em desacordo com as exigências editalícias, no que toca à qualificação econômico-financeira da licitante W.M.P. Silva, contrariando prescrição do art. 41, caput da Lei 8.666/93”** (subitem 4.8.2);

**ENVOLVIDOS:** Robin Ribero Rivera, ex-Diretor-Geral do DER/RR, Abdon Fernandes de Souza, Iuri Pereira Lima e César Scalabarossi, membros da Comissão Permanente de Licitação (fls.165/200, 281/322 do VP);

#### JUSTIFICATIVAS

26.1 - as razões de justificativa, neste caso, são idênticas para o Sr. Robin Ribero, Iuri Pereira e César Scalabarossi. Já o Sr. Abdon Fernandes, apresentou razões de justificativa em separado. Como todos os elementos trazidos pelas partes visam provar a regularidade dos procedimentos adotados por todos envolvidos, iremos arrolá-los em conjunto, destacando os pontos argüidos pelo Sr. Abdon;

26.2 - confirmam que o balanço apresentado pela empresa que depois viria a ser a vencedora do certame foi o referente ao ano de 1995, mas pedem observância ao fato de que “a abertura das propostas deu-se em 24.02.97, ou seja, no início do ano, quando as empresas ainda não têm o balanço do ano anterior concluído, situação esta prevista na legislação”;

26.3 - alega que a CPL não descumpriu o art. 41 da Lei nº 8.666/93, mas “... apenas aceitou a qualificação econômico-financeira da empresa e, também, o fato dela não ter fechado seu balanço relativo ao exercício imediatamente anterior (1996);

26.4 - argumenta que o art. 18 do Decreto n.º 3.078, de 10/06/19, permite às sociedades por quotas de responsabilidade limitada observar às disposições da Lei da Sociedades Anônimas, quando omisso seus estatutos;

26.5 - que a Lei n.º 6.404/76 (Lei das S.A.) só prevê “a obrigatoriedade da sociedade realizar uma assembléia geral para tomar as contas dos administradores, examinar, discutir e votar as **demonstrações financeiras nos quatro primeiros meses seguintes ao término do exercício social.**” (grifos no original);

26.6 - complementam que devido a essa legislação não se havia de exigir o balanço fechado. Que a observação das condições econômicas da empresa para prestar o serviço licitado, sem qualquer tropeço posterior, foi feita pela Comissão de Licitação e pelo DER/RR;

26.7 - alegam, ainda, que o fato de a empresa não ter seu balanço fechado no início do ano seguinte, não invalida sua condição econômica, comprovada através de balanço efetivamente concluído, e que a CPL, no caso de dúvida, poderia até, conforme dispõe o art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93, promover as diligências necessárias para sanear o caso;

26.8 - finalizam suas justificativas pontuais, argumentando que tal exigência seria “excesso de rigorismo formal”, citando excertos doutrinários como fundamentadores de sua posição;

26.9 – o Sr. Abdon Fernandes, membro da CPL, em seu arrazoado de justificativas às fls. 165/200 do VP, assere, preliminarmente, que todos os atos relativos aos processos licitatórios são assistidos pela Assessoria Jurídica do DER/RR, fazendo anexar cópia da documentação relativa ao certame sob exame onde figura o visto da assessora jurídica (fl. 190-VP);

26.10 - ressalta o papel da assessoria jurídica e destaca que até a ata de julgamento é só rascunhada, e só após o pronunciamento positivo da assessoria jurídica, a ata é confeccionada, oportunidade em que solicita que a assessora jurídica seja arrolada como responsável;

26.11 - justifica a questão do capital social da empresa adjudicatária, fazendo anexar cópias dos balanços de 1996 e 1997 da referida empresa, bem como da ficha de atualização cadastral devidamente protocoladas na Junta Comercial;

26.12 - quanto à questão da situação financeira da empresa e da apresentação do balanço relativo ao exercício de 1995, transgredindo a previsão editalícia, não apresenta argumentos diferentes dos demais, motivo pelo qual permitimo-nos não expô-los;

#### ANÁLISE

26.13 - os pontos levantados pela Equipe de Auditoria como irregulares foram o capital social da empresa, que estaria abaixo do exigido no Edital, e o fato do balanço apresentado ser o do exercício de 1995, enquanto o Edital exigia o do último exercício financeiro, no caso o de 1996, já que o certame realizou-se em 24.02.97;

26.14 - quanto à questão do capital social, as justificativas são suficientes para sanear a ocorrência apontada, conforme se depreende da Ficha de Atualização Cadastral apensa à fl. 196-VP, devidamente protocolada na Junta Comercial em 19.02.97, portanto, em data anterior a do julgamento das propostas, onde consta o capital de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais);

26.15 - já a questão dos demonstrativos contábeis do último exercício, que comprovassem a satisfatória situação financeira da empresa, não temos como aceitar as justificativas apresentadas;

26.16 - como previsto no próprio edital (fls. 216/217 – v.I), no item 3.1.1.ºh”, os demonstrativos contábeis do último exercício deveriam comprovar a **satisfatória situação financeira** da empresa. Não era possível comprová-la com um balanço de um exercício bem anterior. Até 1995, ela até podia estar saudável, mas como ter a certeza de que sua condição financeira ainda era satisfatória em 1996, de modo a acautelar a Administração. E se ela tivesse tido sérios problemas financeiros em 1996;

26.17 - trazer á baila a Lei n.º 6.404/76 em nada justifica a ocorrência. Trata-se de firma individual (e não sociedade por quotas de responsabilidade limitada), que em nada se assemelha às Sociedades Anônimas, e que poderia, até pela grande simplicidade de seus demonstrativos contábeis, tê-los perfeitamente apresentado. Do mesmo modo que teve agilidade para quintuplicar o seu capital social visando atender as exigências da licitação, poderia, também, ter providenciado o balanço da empresa;

26.18 - a afirmação contida no subitem 26.6 supra, de que a CPL e o DER/RR puderam observar as condições econômicas da empresa para prestar o serviço licitado, sem qualquer tropeço posterior, não veio acompanhada de informação concreta de como a Administração procedeu para tal mister;

26.19 - do mesmo modo, argüir que a Lei nº 8.666/93 permite a promoção de diligência para sanear situações como essa, pesam justamente contra os depoentes pois não ficou demonstrado que a tenham utilizado para tentar certificar-se da real situação financeira da participante;

26.20 - a alegação de que o questionamento indica excesso de rigorismo formal também não merece nossa acolhida, pelos mesmos motivos com que já nos posicionamos anteriormente;

26.21 - quanto à solicitação do Sr. Abdon Fernandes de que se inclua a Assessora Jurídica como co-responsável, parece-nos querer transferir responsabilidades. A Comissão de Licitação responderá solidariamente por todos os seus atos, exceto se houver posição divergente registrada em ata, conforme prevê o § 3º do art. 51 da Lei nº 8.666/93. A irregularidade aqui tratada não se reveste de complexidade jurídica que impedisse aos membros da comissão decidirem (como o fizeram). Além disso, a assessora jurídica manifestou-se *a posteriori* como parte da rotina do órgão, assessorando o Administrador, e não a pedido da CPL para dirimir um problema específico;

26.22 - não aceitas as justificativas para este item;

#### FATO XV

27. Ocorrências constantes das alíneas “g”, “h” e “i” do Ofício nº 012/99-TCU-SECEX-RR, dirigido ao Sr. Robin Ribero Rivera, ex-Diretor Geral do DER/RR;

27.1 - aceitas as justificativas apresentadas.

#### FATO XVI

28. *“utilização de revestimentos asfálticos diferentes em diversos trechos da rodovia BR-174, em decorrência da discrepância entre os projetos de engenharia, visto que foi aplicado indiscriminadamente Tratamento Superficial Duplo, Revestimento Betuminoso e até Lama Asfáltica, desconsiderando-se as características homogêneas quanto ao tráfego ao longo da rodovia; a perspectiva de desenvolvimento do Estado de Roraima, que ocasionará o incremento da utilização da rodovia como corredor de exportação-importação; e, sobretudo, a melhor adequabilidade técnica do revestimento betuminoso, o que poderá impor a necessidade de recapeamento nos trechos pavimentados com Tratamento Superficial Duplo – TSD”* (subitens 5.9 a 5.17);

**ENVOLVIDO:** José Eufrânio Alves, ex-Diretor - Geral do DER/RR (fls.201/230-VP)

#### JUSTIFICATIVAS

28.1 - responsável alega que não há que falar em homogeneidade de características para um trecho tão longo e que a construção da rodovia visou atender o princípio da economicidade. Prossegue afirmando que foi estimado um incremento de 5 % (cinco por cento) ao ano no tráfego da rodovia e que os recapeamentos são naturais em quaisquer estradas;

28.2 - em seguida, refere-se ao parecer do 6º Batalhão de Engenharia e Construção do Exército - 6º BEC (fls. 41/84 do VP), sediado em Boa Vista/RR, para explicar

as soluções adotadas pelo DER/RR na aplicação do revestimento asfáltico ao longo da rodovia;

28.3 - conclui informando que o projeto, de um modo geral, teria sido obedecido, com a aplicação do revestimento em Concreto Betuminoso Usinado a Quente - CBUQ nos trechos onde sua aplicação era mais econômica. O uso da lama asfáltica, segundo ele, deu-se apenas nas situações emergenciais e as partes revestidas com Tratamento Superficial Duplo - TSD, tem tido resistência satisfatória, necessitando apenas maior agilidade nas ações de conservação decorrentes do desgaste natural.

#### ANÁLISE

28.4 - os pontos questionados pela Equipe basearam-se no parecer do 6º BEC (fls. 41/84 - VP) que indicava haver trechos em que o revestimento asfáltico utilizado estaria em desacordo com o Manual do DNER (fl. 46 - VP), além do fato de tratar-se de rodovia com 03 (três) tipos de revestimento, nada obstante possuir tráfego de veículos quase homogêneo;

28.5 - as justificativas para o ocorrido foram obtidas na resposta do DNER à diligência desta Corte (fls. 325/333 – VP), em que afirma que as soluções de revestimento adotadas nos trechos questionados estão de acordo com as especificações do DNER;

28.6 - além disso, o DNER procura mostrar que o número “N” (número de operações de um eixo tomado como padrão) seria apenas um dos parâmetros que sugerem o tipo de revestimento a ser adotado, mas sem ser o único fator determinante, já que tem que se observar a resiliência do subleito, os materiais disponíveis na região (agregados) e as restrições orçamentárias;

28.7 - outro ponto a favor da solução utilizada pelo DER/RR está no Relatório de Inspeção em Obra Rodoviária realizada pelo DNER (fls. 346/348-VP) que, em suas considerações finais, atesta que “a pavimentação asfáltica projetada e o acompanhamento dos serviços executados foram previstos dentro das especificações técnicas do DNER”. Além disso, afirma que “a substituição de CBUQ por TSD, em rodovias de pequeno volume de tráfego, vem sendo sistematicamente utilizada pelo DNER, em função das economias de custo de construção, desde que prevista no projeto básico ou na adequação previamente aprovada”;

28.8 - depreende-se da informação do DNER que aspectos não técnicos (recursos orçamentários) seriam observados quando da definição das especificações técnicas do revestimento a ser adotado em determinada obra rodoviária, o que talvez justifique a diferença de seu posicionamento com o do 6º BEC;

28.9 - ressalte-se que, na conclusão geral de seu parecer, o 6º BEC indica a necessidade de no futuro se fazer necessário o recapeamento dos trechos revestidos com TSD. Entendemos que somente com a confirmação desse custo adicional poder-se-ia chegar ao real custo da obra e verificar a adequabilidade da linha de ação adotada pelo Governo do Estado de Roraima e pelo DNER;

28.10 - entretanto, como ressaltou o DNER, não se pode deixar de sopesar a questão orçamentária quando do planejamento de qualquer obra em nosso País.

Esse posicionamento reflete o fato de que historicamente o País possui uma necessidade de investimento nessa área superior às disponibilidades orçamentárias/financeiras;

28.11 - além disso, outra questão que parece ter tido forte influência nas medidas para agilização das obras, foi a situação geográfica, rodoviária e econômica do Estado de Roraima, bastante dependente da rodovia para o seu abastecimento, inclusive de gêneros alimentícios, bem como para o escoamento de sua produção. A rodovia sem pavimentação não suportava os rigores do inverno da região, causando sérios transtornos à população e atuando como um dos elementos responsáveis pela estagnação econômica do Estado;

28.12 - nessa linha, e ficando caracterizada a influência de fatores não técnicos na definição do tipo de revestimento (disponibilidade de recursos orçamentários e interesse público do Estado), aliada ao fato de que o DNER é o órgão responsável pela execução e/ou acompanhamento das obras e serviços nas rodovias federais, com poderes normativos e fiscalizadores, além de constituir-se, no convênio firmado com o Estado de Roraima, na figura do Concedente, responsável pela aprovação das contas, aceitamos as justificativas apresentadas, corroboradas pela resposta do DNER à diligência.

#### FATO XVIII

**29. “Alterações no greide de terraplanagem nos trechos da rodovia BR-174 examinados “in loco”, quais sejam: a) projetados pela firma MAIA MELO - Lote 1 - trecho Novo Paraíso (Km 500,0)/Ig. Nelson Ribeiro (Km 519,8) e Lote 2 - trecho Ig Nelson Ribeiro (Km 519,8)/Ig. Kall (Km 543,0); b) projetados pela firma CECON - Lote 2 - Ig. barauana (km 563,7)/Estrada perdida (km 576,5), tendo sido constatadas diferenças a menor entre as cotas previstas no projeto e as cotas do greide existentes - em todos os locais analisados” (subitem 5.7)**

**ENVOLVIDO:** José Eufrânio Alves, ex - Diretor - Geral do DER/RR (fls. 201/230-VP)

#### JUSTIFICATIVAS

29.1 - alega o indigitado responsável que é normal, em obras de terraplanagem e Pavimentação, modificações no projeto de execução durante a fase de implantação, visando proceder a adequação às condições topográficas, geotécnicas ou de escoamento das águas superficiais dos terrenos;

29.2 - assere, ainda, que as cotas de greide definitivas constam do relatório final elaborado pela empresa consultora de cada trecho (*as built*) e que as diferenças no nivelamento encontradas pelo 6º BEC estão referidas às cotas do projeto original;

29.3 - conclui, afirmando que o questionamento feito é de natureza eminentemente técnica e não de natureza legal;

## ANÁLISE

29.4 - assiste-lhe razão ao afirmar que o trabalho desenvolvido pelo 6º BEC para checar as cotas de greide foram confrontadas com aquelas constantes do projeto básico da obra;

29.5 - entretanto, não constam dos autos que as alterações no projeto básico, como as que modificaram o greide da estrada, tenham recebido prévia anuência do órgão repassador dos recursos (Delegante), no caso o DNER, conforme previsto no parágrafo segundo da Cláusula Terceira do Termo do Convênio n.º PG-059/97-00 (fls. 381/389 – v. I) e no art. 15 da IN/STN n.º 01/97;

29.6 - apesar de ser comum a alteração do greide em alguns trechos de uma rodovia relativamente ao projeto original, não nos parece comum que essa alteração ocorra numa extensão expressiva da estrada, como parece ter se sucedido no presente caso, onde em todos os trechos examinados na amostra do 6º BEC, as cotas do greide estavam abaixo dos previstos nos projetos;

29.7 - vale ressaltar, contudo, que não foi apontado pela Equipe de Auditoria irregularidades nos pagamentos em decorrência da mudança no greide nos trechos examinados pelo 6º BEC;

29.8 - entendemos, concluindo esse tópico, que poder-se-ia remeter ao DNER, além de cópia do Relatório e Voto que vierem a ser proferidos neste processo, cópia do relatório elaborado pelo 6º BEC, determinando-lhe que na próxima inspeção na obra verifique a regularidade da situação do greide nos trechos examinados pelos engenheiros do Batalhão do Exército, confrontando-os com o “*as built*” da empresa executora e com os valores/quantitativos pagos para os serviços de terraplanagem;

## FATO XIX

**30. “realização de despesas por conta do Convênio nº PG-059/97, celebrado com o DNER, fora do seu prazo de vigência, contrariando o inciso V do art. 8º da IN/STN 01/97 e as (item 4.14.1) e as cláusulas 20 e 21 do Contrato de emprestimo firmado entre o DNER e a CAF” (subitem 4.14.1);**

**ENVOLVIDOS:** Neudo Ribeiro Campos, Governador do Estado de Roraima, e Robin Ribero Rivera, ex - Diretor - Geral do DER/RR (fls.334/345-VP);

## JUSTIFICATIVAS

30.1 – o Exmo. Sr. Governador limitou-se a alegar que os termos da audiência não são suficientemente claros a permitir a apresentação de justificativas, pois não foram identificados quais as despesas que supostamente teriam sido realizadas antes da vigência do termo;

30.2 - já o Sr. Robin Ribero, por meio do ofício DER/RR/AJ n.º 015/99 (fl. 129 - VP), requereu a esta Unidade Técnica informações adicionais que permitissem identificar as referidas despesas, no que foi atendido pelo Ofício n.º 014/99-TCU-SECEX-RR, de 26.03.99 (fls. 151/153-VP);

30.3 - em sua exposição de justificativas o ex-Diretor do DER/RR assere que o fato de ter havido pagamento de despesas contraídas antes do citado convênio,

deveu-se unicamente à previsão legal nele disposta, bem como em demais documentos a ele correlatos;

30.4 - transcreve a cláusula 21 – Utilização dos Recursos e dos Bens constante do Contrato de Empréstimo firmado entre a União, representada pelo DNER, e a Corporação Andina de Fomento – CAF (fls. 353/380 do v.I), por meio do qual foram viabilizados os recursos necessários à conclusão da Rodovia BR-174, in verbis: “(...) VII – *Inversiones, gastos y demás obligaciones realizadas o asumidas con anterioridad a la presentación de la solicitud de préstamo a ‘La Corporación’, salvo que ‘La Corporación’ considere que no existen impedimentos de orden técnico, administrativo e financiero para su financiamiento, siempre y cuando correspondan a rubros financiables por ‘La Corporación’*”;

30.5 - traz a colação, ainda, o Parecer da Secretaria do Tesouro Nacional, Parecer STN/COREF/DIREF n.º 512, argumentando que em seu item 7 estaria a justificativa para os atos do DER/RR, e que ora também transcreveremos em parte: “É de se mencionar que haverá retrofinanciamento de despesas já efetuadas pelos Estados do Amazonas, no valor equivalente a US\$ 21,0 milhões, e de Roraima, no valor de R\$ 10,2 milhões, conforme acordado durante a Missão de Análise da CAF. A Corporação ainda reconhecerá como gastos prévios de contrapartida despesas realizadas pelos respectivos Estados após a vinda da missão, ou seja, de 26.07.96 até assinatura do Contrato”; (grifos no original)

30.6 - informa que nada obstante as permissões acima, as obras e serviços dos processos mencionados foram realizados posteriormente a 26.07.96;

30.7 - argumenta, por fim, que não há o que se falar em descumprimento da IN/STN n.º 01/97, já que só foi editada em janeiro de 1997, quando todos os entendimentos relativos ao acordo para o empréstimo da CAF já haviam sido feitos, não podendo assim, serem alcançados pela referida norma, pois não poderia retroagir a acordos anteriormente firmados, embora ainda não formalizados;

#### ANÁLISE

30.8 - preliminarmente, cumpre-nos citar que os elementos apresentados pelo Sr. Robin Ribero aliados aos do DNER - quando atendeu nossa diligência (fls. 325/333-VP) – foram suficientes para o exame da matéria e que, pela conclusão alcançada, dispensa a formulação de nova audiência ao Exmo. Sr. Governador;

30.9 - assiste razão aos responsáveis e ao DNER quando afirmam que o inciso VII do art. 21 do Contrato de Empréstimo entre a União e a CAF (subitem 31.4 supra) permitiria a realização de gastos anteriores à solicitação do empréstimo, com limite temporal, conforme se extrai do Parecer/STN n.º 512, em 26.07.96 (subitem 30.5 acima);

30.10 - também assiste-lhes razão quando afirmam que não houve serviços/obras realizadas anteriormente à 26.07.96. Porém, foram encontradas despesas efetuadas relativas a serviços/obras executadas em data anterior à da formalização do ajuste, o que contraria o art. 8º, incisos V e VI, da IN/STN n.º 01, de 31/01/97;

30.11 - alegar que essa norma não se encontrava em vigência à época do acordo firmado para a formalização do empréstimo (26.07.96), vai de encontro aos mesmos dispositivos constantes da IN/STN n.º 02, de 23/04/93, então vigente;

30.12 - apesar de figurar no parecer STN n.º 512 (fls. 393/398-v.I) a previsão de que a CAF permitiria o ressarcimento de despesas efetuadas pelo Estado de Roraima anteriormente à solicitação do empréstimo, inclusive com a informação do montante máximo permitido, esse valor não ficou expressamente acordado nem no Contrato de Empréstimo e nem no Termo de Convênio;

30.13 - aliás, trata-se de prática avessa às disposições normativas que regem a formalização de convênios no âmbito da União. O próprio DNER, no parágrafo segundo da Cláusula Quarta – DOS RECURSOS, prevê que: “O repasse dos recursos, pelo DELEGANTE ao DELEGADO, em decorrência e para os fins do presente convênio, se processará com base na Instrução Normativa n.º 1, de 15/01/97, da Secretaria do Tesouro Nacional, e nas normas e procedimentos do delegante”;

30.14 – mesmo no fundamento legal do convênio (item 2 do Termo) não foi incluída a previsão do acerto excepcional autorizado pelo Senado Federal;

30.15 - a inserção, na Cláusula oitava – DA VIGÊNCIA E DO PRAZO, da informação de que o prazo de vigência da avença ficaria vinculado ao estabelecido no Contrato de Empréstimo com a CAF, não serve para justificar, pois o Contrato apenas prevê que a CAF aceitaria financiar despesas anteriores à vigência do Contrato de Empréstimo, nos casos em que autorizasse expressamente. Além do mais, a cláusula DECIMONOVENA – Vigencia estipula, *in verbis*: “... *el presente contrato entrará en vigencia en la fecha de su suscripción y terminará com el pago total del préstamo....*”;

30.16 - inusitado nos parece também, o fato do Governo Federal ressarcir gastos anteriores dos Estados realizados em estradas federais e, especialmente por meio de convênio, em que mistura ressarcimento (ou retrofinanciamento) com verbas para obras novas;

30.17 - entendemos, salvo melhor juízo, que deveria o DNER ter firmado o convênio no valor referente às parcelas de obras a realizar e utilizado outro instrumento para ressarcir o Estado de Roraima. Alternativamente, caberia a inclusão no Convênio das verbas ressarcidas ao Governo Estadual, mediante a inserção de cláusula (s) específica (s) para tal mister, dando conta da excepcionalidade da medida, diante das disposições da IN/STN n.º 01/97, e fazendo referência à autorização do Senado Federal, e prevendo as formas de desembolso, exigências do Delegado e Delegante, dentre outras que se fizessem necessárias;

30.18 - face ao exposto, e considerando que o DNER apresentou cópias das solicitações de liberação de parcelas à CAF, onde figuram a informação de que os valores referiam-se aos gastos realizados com os pagamentos retroativos e que o acordo para a formalização do empréstimo foi autorizado pelo Senado Federal na Mensagem n.º 308/96, consideramos justificada a ocorrência, cabendo apenas, a juízo do I. Relator destes autos, determinar ao DNER que proceda conforme as alternativas elencadas no subitem 30.17 retro, quando firmar novos convênios em condi-

ções análogas, e recomendar à STN, que quando da emissão de parecer sobre matérias dessa natureza, faça constar orientação sobre a forma de repasse dos recursos pela União, quando for o caso.

#### FATO XX

**31. “ausência, nos autos, de autorização prévia da Corporação Andina de Fomento - CAF, para que se utilizasse recursos do convênio a título de ressarcimento ou retrofinanciamento de despesas anteriormente utilizadas no objeto conveniado, conforme previsto nas cláusulas 20 e 21 do contrato de empréstimo firmado entre o DNER e aquela Corporação”** (subitem 4.14.11 e 18) e **não abatimento dos valores que porventura tenham sido previamente autorizados pela CAF da contrapartida futura a cargo do Governo do Estado, conforme previsto no item 7 do Parecer STN/COREF/DIREF nº 512, de 10.12.96”** (itens 4.14.3 a 5);

**ENVOLVIDOS:** Neudo Ribeiro Campos, Governador do Estado de Roraima, e Robin Ribero Rivera, ex - Diretor - Geral do DER/RR (fls. 295/322 e 334/345-VP)

#### JUSTIFICATIVAS/ANÁLISES

31.1 - questão saneada pelas informações prestadas pelo DNER (fls. 325/333-VP), que trouxe aos autos também cópias das solicitações de desembolso formuladas à CAF e de uma das autorizações de desembolso daquela Corporação;

31.2 - vale ressaltar que no inciso VIII da cláusula 21 do Contrato de Empréstimo (fl. 370 – v.I) consta que a Corporação poderia aceitar a utilização dos recursos financiados em obras e inversões realizadas após a apresentação da solicitação do empréstimo, desde que tenham sido previamente autorizados por ela, o que pressupõe a necessidade de pedido de autorização específico, o que, até então, não havia sido comprovado;

31.3 – o entendimento que a Equipe de Auditoria teve da expressão “A Corporação reconhecerá ainda como gastos prévios de contrapartida despesas realizadas pelos respectivos Estados após a vinda da missão ...”, que figura no item 7 do Parecer STN n.º 512 (fls. 393/398 – v.I), mostrou-se inadequado diante dos novos elementos apresentados pelo DNER e não representaria vantagens operacionais frente à sistemática adotada;

31.4 – saneada as ocorrências.

#### CONCLUSÕES

32. - Destacaram-se nas razões de justificativas ora analisadas, os reclames dos responsáveis de que houve excesso de rigorismo formal nas ocorrências questionadas, e que eles procuraram sobrepor os fins aos meios, não permitindo que ritos formais prejudicassem o andamento da obra.

32.1 - Alguns fatos, apesar de constituírem-se, jurisprudencialmente, de falhas formais, mereceram registro pela Equipe de Auditoria em virtude de sua constante ocorrência - e.g. das prorrogações contratuais após já expirada a vigência e publicações fora do prazo. Ressalte-se, ainda, que em todos os casos ficou demonstrada a falta de controle administrativo da Instituição, que relegava as formas jurídi-

cas estabelecidas, não para buscar maior eficiência e eficácia, mas para não transparecer o oposto.

32.2 - Alegaram, também, que buscaram sempre a proposta mais vantajosa para o erário, privilegiando o princípio da economicidade, para justificar os casos de fracionamento de despesas e conseqüente uso da modalidade indevida de licitação, bem como o prosseguimento de certames na Modalidade Convite quando existiam apenas 02 (duas) propostas válidas, sem explicações aceitáveis (itens 13, 14, 15, 16 e 17 supra).

32.3 - Entretanto, como defende a boa doutrina, os princípios do Direito não podem ser utilizados sem uma visão sistêmica, pois há limitações na sua aplicação, por vezes decorrente de outros princípios. O conceituado Marçal Justen Filho, in “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 5ª edição, cita 03 (três) fatores que modelam o princípio da economicidade, dos quais transcrevemos o terceiro, por melhor aplicar-se ao caso, in verbis:

“O terceiro tópico característico se relaciona com as formalidades jurídicas. O Estado não está autorizado a escolher certa solução fundando-se exclusivamente no argumento da economicidade. Como regra, a máxima vantagem econômica é insuficiente para validar um ato administrativo infringente das regras acerca das formalidades. O exemplo mais evidente é o da contratação direta, sem prévia licitação: ainda que vantajosa, não pode ser adotada senão nas hipóteses autorizadas em lei.”

32.4 - De fato, as irregularidades citadas no item 32.2 supra não puderam ter suas justificativas aceitas, seja pela tese dos responsáveis da prevalência da economicidade na busca da melhor proposta; seja pelos argumentos técnicos, como o de que os serviços e obras não foram no mesmo local (§ 5º, do art. 23 da Lei de Licitações); seja pela tentativa de aumentar a competitividade e favorecer o mercado local, com parcerias – segundo as palavras do Exmo. Sr. Governador – que violaram diversos outros princípios basilares da licitação, além de irem de encontro à lei.

32.5 - Desse modo, face a repetência do envolvimento nas irregularidades elencadas no item 32.2 acima, posicionamo-nos pela aplicação de multa aos responsáveis José Eufrânio Alves, ex-Diretor-Geral do DER/RR, Rosimar da Silva Bezerra, Rosani Dias Cidade, César Scalabarossi e Gessi Bento da Silva, membros da CPL/DER/RR, juntamente com determinação ao Governo do Estado de Roraima e ao DER/RR para que, quando da aplicação de recursos federais, não insistam na utilização da modalidade indevida de licitação quando do parcelamento do objeto (art. 23, §§ 1º a 4º, da Lei n.º 8.666/93), e nem dêem prosseguimento aos certames licitatórios quando não comparecerem pelo menos 03 (três) propostas válidas (art. 22, § 3º, da Lei n.º 8.666/93), entendidas assim aquelas cujas propostas de preços consigam alcançar ao julgamento final, salvo nas situações de que trata o § 7º do art. 22 da mesma lei, devidamente justificado.

32.6 - A questão da publicidade dos contratos e seus aditamentos também restou prejudicada, devido aos atrasos na publicação (item 22 retro) e pela utilização da sistemática de prorrogação de contratos após sua vigência, valendo-se do artifício de retroagir à data do vencimento original do contrato (itens 18, 19 e 23). Neste

caso, entendemos aplicável a determinação desta E. Corte ao Governo do Estado de Roraima e ao Departamento de Estradas de Rodagem – DER/RR para que doravante cumpra rigorosamente os preceitos da Lei n.º 8.666/93, relativos à prorrogação de contratos e à publicidade dos contratos e seus aditamentos, previstos nos seus arts. 57, § 2º, e 61, parágrafo único, especialmente quanto a não promover aditamentos de contratos após expirada sua vigência;

32.7 - O caso dos pagamentos por serviços prestados em desacordo com o cronograma físico, revelando evidências de impossibilidade física de sua execução em prazos considerados demasiados exíguos pela Equipe de Auditoria (item 20) também não foi devidamente esclarecido pelo DER/RR, restando comprovada em um dos contratos, o pagamento antecipado dos serviços, contrariando o art. 62 da Lei n.º 4.320/64, no que deve esta E. Corte determinar-lhe o rigoroso cumprimento desse dispositivo legal, quando dos futuros pagamentos que realizar com recursos federais repassados mediante convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

32.8 - Outra irregularidade detectada na amostra colhida pela Equipe foi a aceitação de propostas em desconformidade com as previsões editalícias (itens 24 e 26), ficando patente, em um dos certames (item 26), que a CPL e o DER/RR não adotaram nenhuma medida visando resguardar o erário, assumindo risco desnecessário, ao permitir a participação de empresa que não havia comprovado estar em boa situação financeira. Por muito menos, é comum, no âmbito federal, empresas serem desclassificadas por não estarem em dia no Sistema Integrado de Compras da Administração Federal – SICAF. Desse modo, não aceitas as justificativas apresentadas, propomos, igualmente, multa aos Srs. Robin Ribero Rivera, ex-Diretor-Geral do DER/RR e Abdon Fernandes de Souza, Iuri Pereira Lima e César Scalabarossi, membros da Comissão Permanente de Licitação.

32.9 - Em face das soluções inusitadas e conflitantes com a normatização vigente acerca de convênios celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública Federal, retratados no Convênio PG-059/97, entre a União (DNER) e o Governo de Roraima, sugerimos determinação deste Colendo Tribunal ao DNER para que proceda conforme as alternativas elencadas no subitem 30.17 retro, quando firmar novos convênios em condições análogas, bem como recomendação à STN, para que quando da emissão de parecer sobre matérias dessa natureza, faça constar orientação sobre a forma de repasse dos recursos pela União, quando for o caso.

33. - Quanto às irregularidades denunciadas pelo Exmo. Senador da República, Romero Jucá, que figuram no Requerimento n.º 513/97 daquela E. Casa, e que resultou no TC n.º 010.439/97-8, ora juntado aos presentes autos, alinhavamos abaixo a situação encontrada:

33.1 - mudanças nas especificações técnicas e má qualidade do asfalto: o trabalho de campo desenvolvido pelo 6º Batalhão de Engenharia e Construção do Exército – 6º BEC (fls. 41/84 – VP), requisitado por meio de nosso ofício n.º 159-GS, de 05/11/97 (fls. 37/38-VP), concluiu que as especificações do revestimento e das camadas do pavimento, nas amostras coletadas, estão de conformidade com as Especificações Gerais para Obras Rodoviárias do DNER;

33.2 - redução de cota do greide sem autorização: os trabalhos do 6º BEC acima referidos concluíram também que ocorreram alterações para menor no greide em todos os pontos da amostra realizada. As alterações do Plano de Trabalho decorrentes das modificações no projeto básico não foram previamente autorizadas pelo DNER, conforme prescrito no art. 15 da IN/STN n.º 01/97, ensejando determinações ao Governo do Estado para evitar reincidências;

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. - Ante todo o exposto e considerando que foi promovida a audiência prévia dos responsáveis e que as justificativas apresentadas sanaram parcialmente as irregularidades encontradas;

considerando que foi detectada a infringência de dispositivos legais e regulamentares, especialmente da Lei n.º 8.666/93, e desrespeito a princípios básicos das Licitações;

considerando que o convênio firmado entre o DNER e o Governo do Estado de Roraima ainda encontra-se em andamento, e que os indícios de irregularidades foram dirimidos pelas informações prestadas pelo DNER;

considerando que as alterações nos projetos não foram previamente autorizadas pelo Concedente;

considerando que as falhas formais ocorridas devem ser objeto de determinação ao Governo do Estado de Roraima e ao DER/RR objetivando evitar reincidências;

propomos:

34.1 - por estar configurada a ocorrência de atos praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza financeira e operacional, conforme resumido nos subitens 32.2 a 32.5 supra, a aplicação da multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei n.º 8.443/92 c/c o inciso II do art. 220 do RI/TCU, aos responsáveis José Eufrânio Alves, ex-Diretor-Geral do Departamento de Estradas de Rodagem de Roraima – DER/RR, Rosimar da Silva Bezerra, Rosani Dias Cidade, César Scalabarossi e Gessi Bento da Silva, membros das Comissões de Licitação;

34.2 - por motivação igual a do subitem anterior, e tendo em conta as ocorrências examinadas no item 27 retro, a aplicação da multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei n.º 8.443/92 c/c o inciso II do art. 220 do RI/TCU aos Srs. Robin Ribero Rivera, ex-Diretor-Geral do DER/RR e Abdon Fernandes de Souza, Iuri Pereira Lima e César Scalabarossi, membros da Comissão de Licitação;

34.3 - as seguintes **determinações ao Governo do Estado de Roraima e ao Departamento de Estradas de Rodagem de Roraima – DER/RR:**

*34.3.1 - quando da aplicação de recursos federais, não insistam na utilização da modalidade indevida de licitação quando do parcelamento do objeto (art. 23, §§ 1º a 4º, da Lei n.º 8.666/93), e nem dêem prosseguimento aos certames licitatórios quando não comparecerem pelo menos 03 (três) propostas válidas (art. 22, § 3º, da Lei n.º 8.666/93), entendidas assim aquelas cujas propostas de*

*preços consigam alcançar ao julgamento final, salvo nas situações de que trata o § 7º do art. 22 da mesma lei, devidamente justificado;*

34.3.2 - cumpram rigorosamente os preceitos da Lei n.º 8.666/93, relativos à prorrogação de contratos e à publicidade dos contratos e seus aditamentos, previstos nos seus arts. 57, § 2º, e 61, parágrafo único, especialmente quanto a não promover aditamentos de contratos após expirada sua vigência;

34.3.3 - não aceitem propostas em desacordo com o estipulado no Convite e/ou no Edital, por contrariar o disposto no arts. 41, caput, 43, V, e 44, caput, da Lei nº 8.666/93;

34.3.4 - não procedam, quando da utilização de recursos federais que lhe forem repassados mediante convênios, contratos ou instrumentos congêneres firmados com órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, a alterações nas condições avençadas, aí incluído o Plano de Trabalho, sem prévia autorização do Órgão Concedente, conforme estipulado no art. 15 da IN/STN n.º 01/97;

34.3.5 - exijam dos fiscais designados para fiscalizar a execução de obras e/ou serviços, que quando verificada realização de parte ou da totalidade dos serviços em prazos significativamente divergentes do cronograma físico, apresentem justificativa acerca dessa questão;

34.3.6 - não efetuem o pagamento de despesa antes da sua regular liquidação, por infringir o disposto no art. 62 da Lei n.º 4.320/64;

34.3.7 - não deixem de submeter ao prévio exame e aprovação da assessoria jurídica da Administração, as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos e seus aditamentos, sob pena de contrariar o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93;

34.3.8 - cumpram o que dispõe o art.38, XI, da Lei nº 8.666/93, no que diz respeito ao arquivamento dos comprovantes de publicações nos respectivos processos;

**34.4 - determinações ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER:**

34.4.1 - para que quando necessário o repasse de recursos a outros entes federativos e/ou seus órgãos e entidades, decorrentes de empréstimos ou acordos internacionais, aprovados pelo Senado Federal, e que envolvam condições particulares que contrariem a normatização vigente (atual IN/STN n.º 01/97), inclua no instrumento formalizador cláusula(s) específica(s) para tal mister, dando conta da excepcionalidade da medida, diante das disposições da norma geral vigente, e fazendo referência à autorização do Senado Federal, especialmente quanto a possíveis ressarcimentos de despesas realizadas anteriormente a vigência do convênio, explicitando claramente os quantitativos e condições acordadas;

34.4.2 - que na próxima inspeção na obra verifique a regularidade da situação do greide nos trechos examinados pelos engenheiros do Batalhão do Exército, confrontando-os com os “as built” das empresas executoras e com os valores/quantitativos pagos para os respectivos serviços de terraplanagem, mediante comunicação posterior dos resultados à Secretaria de Controle Externo do TCU em Roraima;

34.5 - **remeter ao DNER**, além de cópia do Relatório e Voto que vierem a ser proferidos neste processo, cópia do relatório elaborado pelo 6º BEC (fls. 41/84 – VP);

34.6 - **recomendação à Secretaria do Tesouro Nacional - STN**, para que quando da emissão de parecer sobre a celebração de empréstimos ou acordos internacionais que venham a envolver a transferência de recursos mediante convênios, acordos ou instrumentos congêneres, e que compreendam, também, condições que contrariem a normatização vigente para a formalização dos repasses (atual IN/STN n.º 01/97), faça incluir orientação ao órgão ou entidade concedente sobre a forma de repasse a ser utilizada, cláusulas e condições especiais, entre outras que julgar necessárias;

34.7 - determinar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial dos débitos, acrescidos dos encargos legais devidos, de acordo com a legislação vigente, calculados do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido até o recolhimento, caso não atendidas as notificações.

.....”

27. Em razão da extensão e complexidade da matéria, envolvendo aspectos jurídicos concernentes a práticas irregulares em procedimentos licitatórios e, ainda, questões atinentes a responsabilização de agentes políticos, encareci o pronunciamento do Ministério Público junto ao Tribunal.

28. Em parecer de lavra do Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, o **Parquet** especializado perfilhou as conclusões e proposições da Unidade Técnica, divergindo, tão-somente, quanto a conclusão atingida relativamente ao questionamento à Tomada de Preços nº 008/97 – Processo nº 084/97, qual seja:

*“Recepção, na Tomada de Preços nº 008/97 - Processo nº 084/97, de documentação e propostas em desacordo com as exigências editalícias, no que toca à qualificação econômico-financeira da licitante W.M.P. Silva, contrariando prescrição do art. 41, caput da Lei 8.666/93”*

29. O nobre Procurador alerta para o fato de que, embora tenha aceitado a argumentação relativa ao capital social, a análise foi pela rejeição da defesa quanto à situação financeira, por entender que a apresentação do balanço financeiro referente a 1995, em 1997, não seria suficiente para comprovar a higidez financeira do licitante.

30. Assevera o MP/TCU que a Lei nº 8.666/93 estabelece em seu art. 31, I, que a documentação relativa à qualificação econômico-financeira limita-se ao balanço patrimonial e demonstrações financeiras do último exercício social, podendo ser atualizados por índices oficiais, quando encerrados mais de três meses antes da apresentação das propostas. Destarte, em não havendo previsão editalícia quanto à atualização dos dados, e a inexistência de impugnação por parte do outro concorrente, posiciona-se pela acolhida das razões de justificativa apresentadas quanto a este tópico.

É o Relatório.

## PROPOSTA DE DECISÃO

De início, gostaria de expressar meus encômios à Equipe de Auditoria da SECEX/RR, que produziu o Relatório em apreço, integrada pelos AFCEs Jair Lima Santos, Amoque Benigno de Araújo e João Walraven Júnior, havendo este último atuado, também, na etapa subsequente de análise das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis, na qualidade de Diretor da 1ª Divisão Técnica daquela Secretaria.

2. O nível de detalhamento da análise efetivada no presente Relatório de Auditoria, bem como em seus desdobramentos, denotam o grau de excelência pelo qual vêm se notabilizando os trabalhos produzidos pelos Analistas de Finanças e Controle Externo lotados naquela Unidade Técnica.

3. A Auditoria tratada nestes autos originou-se de solicitação formulada pelo Senado Federal, com base em requerimento de autoria do Senador Romero Jucá, nos autos do TC – 010.439/97-8, o qual se encontra juntado a este processo.

4. A complexidade e urgência de que se reveste a presente matéria decorre do fato de encontrarem-se em eminência de paralisação as obras da rodovia BR – 174, em virtude de sua inclusão no Anexo II da Lei nº 9.789/99, que, no §2º de seu art. 5º, estabelece:

“Art. 5º. ....

§ 2º. *É vedada a execução orçamentária das dotações consignadas nos subprojetos e subatividades constantes do Quadro II, anexo, que integra esta Lei, relativos a obras e serviços cuja gestão possui irregularidades apontadas em processos já apreciados pelo Tribunal de Contas da União, até autorização em contrário da Comissão Mista de que trata o art. 166 da Constituição.”* (Grifei.)

5. A rodovia BR - 174 já se encontra praticamente concluída, estando em curso apenas os serviços relativos a construção de pontes. Com efeito, as conseqüências de uma interrupção na continuidade dos trabalhos seria indesejável, e até mesmo danosa, porquanto é sabido que a construção e pavimentação da rodovia BR – 174 constitui-se em obra de inexorável vulto e importância para o desenvolvimento da Região Amazônica, uma vez que permitirá sua integração com os mercados do Caribe, América Central e do Norte, por meio do sistema viário venezuelano. Ademais, como já mencionado no Relatório precedente, a referida obra proporcionará, além da abertura de novo corredor de exportação, desenvolvimento no abastecimento dos Estados de Roraima e do Amazonas, sobretudo de matérias-primas venezuelanas, tais como petróleo, aço, cimento e calcário, dos quais carece a região

6. Posto isto, passo ao exame das questões levantadas pela Equipe de Auditoria, como indiciárias de impropriedades e irregularidades. São elas de três ordens, a saber:

- utilização de recursos transferidos ao Estado de Roraima, por intermédio do Convênio PG 059/97-00, de maneira indevida e em discordância aos termos avençados;

- alterações em especificações técnicas constantes do projeto básico da obra, concernentes ao greide <sup>1</sup> da estrada e à composição do revestimento asfáltico empregado;

- procedimentos licitatórios levados a termo pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Roraima – DER/RR, na contratação de obras e serviços relativos à obra, em desacordo aos ditames do Estatuto Licitatório.

||

7. Em referência à gestão dos recursos do Convênio PG 059/97-00, foi observada sua utilização em despesas anteriores à sua celebração, aparentemente sem autorização da Corporação Andina de Fomento - CAF -, agência internacional de fomento que viabilizou a alocação de recursos à obra, por parte do Governo Federal, mediante contrato de empréstimo no valor de US\$ 86 milhões, firmado em 11.4.1997.

8. De acordo com o aludido contrato de empréstimo, teria sido vedada a utilização de recursos, alocados por seu intermédio, em inversões, gastos e demais obrigações realizadas ou assumidas anteriormente à solicitação do empréstimo com a CAF, ressalvadas as hipóteses em que a Corporação tenha autorizado, previamente, tal prática.

9. Contemporaneamente à execução da Auditoria, o Governo de Roraima já havia utilizado R\$ 6.773.283,44 (seis milhões, setecentos e setenta e três mil, duzentos e oitenta e três reais e quarenta e quatro centavos) em retrofinanciamento ou ressarcimento, de um total de R\$ 18.843.808,48 (dezoito milhões, oitocentos e quarenta e três mil, oitocentos e oito reais e quarenta e oito centavos) repassados pela União.

10. Além do questionamento acerca de haver, ou não, assentimento prévio da Corporação Andina quanto à utilização de recursos em retrofinanciamento ou ressarcimento, a Equipe de Auditoria reputou como utilização de recursos em finalidade diversa da estabelecida, a forma pela qual se houve o ressarcimento, por parte do Governo de Roraima. Registrou a Equipe que o Governo Estadual simplesmente transferira os valores supostamente autorizados, para uma conta de sua livre movimentação, sendo os recursos utilizados para outros fins, conforme atestam os extratos bancários (fls. 403/405 - Vol. I) e as ordens bancárias emitidas pelo Governo do Estado (OBs nºs 97OB12009, de 31.7.97; 97OB14560, de 12.9.97 e 97OB14561, também de 12.9.97).

11. No entender dos AFCEs, o procedimento adequado para efetuação do reconhecimento de gastos prévios de contrapartida pela CAF (em consonância aos termos do Parecer STN/COREF/DIREF nº 512/96) seria o de abater as despesas - previamente autorizadas pela Corporação - até o limite da contrapartida estadual. Só então haveria transferência direta de recursos ao Estado, a título de ressarcimento.

---

1. Perfil longitudinal duma estrada (de ferro ou de rodagem) que dá as cotas dos diversos pontos do seu eixo (Dicionário Aurélio Eletrônico)

12. A respeito desses fatos, foram ouvidos em audiência o Exmo. Sr. Governador do Estado de Roraima, Dr. Neudo Ribeiro Campos, e o ex-Diretor do Departamento de Estradas de Rodagem daquele Estado - DER/RR -, Sr. Robin Ribero Rivera. As razões de justificativas por ambos apresentadas foram analisadas conjuntamente, pelo Sr. Diretor da 1ª Divisão Técnica da SECEX/RR. Outrossim, foram essas questões objeto de diligência dirigida ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER, cujo atendimento deu-se por intermédio de ofício expedido pelo Diretor-Geral da Autarquia.

13. As justificativa apresentadas pelo Sr. Robin Ribero Rivera, corroboradas pelo Diretor-Geral do DNER, foram no sentido de que o contrato de empréstimo firmado entre o DNER e a Corporação Andina de Fomento contemplava a hipótese de utilização dos recursos do financiamento em inversões, gastos e demais obrigações contraídas anteriormente à sua concessão, quando autorizados pela Corporação.

14. Nesse intuito, é de considerar que o Parecer STN/COREF/DIREF nº 512 destaca a previsão de ressarcimento das despesas incorridas no período que mediava a vinda da missão da CAF, ocorrida em 26.7.96, e a assinatura do contrato de empréstimo. Cumpre ainda assinalar que o acordo para a formalização da referida operação de crédito foi aprovada pelo Senado Federal - Mensagem nº 308/96 -, o qual detém o dever constitucional de autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, a teor do disposto no inciso V do art. 52 da Constituição Federal.

15. Quanto à ausência, nos autos, de autorização prévia da Corporação Andina de Fomento para a utilização de recursos do Convênio PG 059/97-00, a título de ressarcimento de despesas anteriores à avença, as cópias das solicitações de desembolso formuladas à CAF e de uma das autorizações de desembolso por ela emitida, coligidas aos autos pelo Diretor-Geral do DNER, expungiram as dúvidas acerca da questão.

16. O ponto fulcral dessa questão assenta-se na existência de antinomia entre a sistemática de ressarcimento de despesas prévias ao empréstimo concedido pela CAF, com a vedação da IN/STN nº 01/97 à utilização de recursos de convênios fora de sua vigência.

17. O conflito advindo da justaposição das normas particulares do contrato de empréstimo, com os preceitos genéricos da aludida Instrução Normativa, encontra solução no dispositivo contido no § 5º do art. 42 do Estatuto Licitatório, a seguir transcrito, **in verbis**:

“Art.42. ....

§ 5º. *Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacio-*

*nais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimento daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde por ela exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior.”* (Grifei.)

18. Em se considerando a aplicabilidade subsidiária da Lei nº 8.666/93 aos convênios, por força do disposto em seu art. 116, não remanescem dúvidas acerca da legitimidade das operações de retrofinanciamento realizadas com os recursos do Convênio PG – 059/97-00.

19. Concluo esse ponto, manifestando-me favoravelmente ao acolhimento das justificativas apresentadas pelos responsáveis. De igual forma, manifesto-me concorde à sugestão da Unidade Técnica, no sentido de que seja dirigida determinação ao DNER, para que nos casos de repasses de recursos decorrentes de empréstimos ou acordos internacionais, aprovados pelo Senado Federal, cujas condições particulares colidam com a normatização pertinente, em vigor, faça constar no instrumento formalizador do repasse cláusulas específicas, salientando a excepcional prevalência da norma particular sobre a norma genérica, de sorte a evitar os conflitos verificados na hipótese destes autos.

III

20. Quanto às alterações nas especificações técnicas do projeto da obra, a questão comporta desdobramentos relativos à utilização de revestimentos asfálticos diferentes em diversos trechos da rodovia BR – 174, bem como alteração do greide de terraplanagem em alguns trechos da obra..

21. Promovida a audiência do Sr. José Eufrânio Alves, ex-Diretor-Geral do DER/RR, acerca dos fatos acima referidos, foram apresentadas justificativas técnicas, às quais somaram-se outras informações técnicas trazidas aos autos pelo DNER, em atendimento à diligência que lhe fora endereçada. Segundo informado pelo Diretor-Geral da Autarquia, a pavimentação asfáltica da BR – 174 se deu em conformidade às especificações dela emanadas.

22. Foi informado, também, que na definição das especificações técnicas do revestimento asfáltico eram observados aspectos não-técnicos, tais como disponibilidade orçamentária, o que, decerto, justifica a divergência com o posicionamento do 6º Batalhão de Engenharia e Construção do Exército, ao qual incumbiu a realização dos trabalhos de análise técnica (medições topográficas, ensaios de laboratório, etc) de trechos da rodovia.

23. Desta forma, acompanhando o posicionamento da SECEX/RR, aceito as justificativas quanto a este aspecto, máxime ao considerar o fato de que “o DNER é o órgão responsável pela execução e/ou acompanhamento das obras e

*serviços nas rodovias federais, com poderes normativos e fiscalizadores, além de constituir-se, no Convênio firmado com o Estado de Roraima, na figura do Concedente, responsável pela aprovação das contas”, como bem salientou o Órgão Técnico.*

24. No que concerne às alterações no greide de terraplenagem, malgrado a observação da SECEX/RR, no sentido de que estas tenham sido verificadas numa expressiva extensão da rodovia, força é convir que a Equipe de Auditoria não detectou nenhuma ocorrência de irregularidade nos pagamentos efetuados em decorrência dessas alterações.

25. Em sendo assim, acolho as justificativas apresentadas a este respeito, bem como a sugestão da Unidade Técnica de que seja encaminhada ao DNER cópia do Relatório, da Proposta de Decisão e da Decisão que venha a ser proferida neste processo, acompanhada do Parecer Técnico elaborado pelo 6º Batalhão de Engenharia e Construção do Exército – BEC.

26. Outrossim, julgo pertinente recomendar àquela Autarquia que, na próxima inspeção realizada na obra, verifique a regularidade da situação do greide da estrada, nos trechos examinados pelos engenheiros do 6º BEC, confrontando os resultados com o *as built* (espécie de memorial descritivo da obra realizada) da empresa executora e com os valores quantitativos pagos para os serviços de terraplenagem, tal como sugerido pela SECEX/RR.

#### IV

27. Por derradeiro, passo à abordagem das questões relativas a licitações e contratos, nas quais se concentraram a maior parte das irregularidades levantadas pela Equipe de Auditoria, resultando, inclusive, na proposição de multa aos respectivos responsáveis.

28. Os trabalhos de auditoria revelaram a inobservância a preceitos da Lei nº 8.666/93, materializadas em ocorrências de fracionamento de despesa, utilização de modalidade indevida de licitação, prorrogação de contratos sem amparo legal e contratual, inobservância a condições editalícias. É de ressaltar, entretanto, que a formação do adequado juízo de valor acerca da conduta dos responsáveis demanda obtemperamentos na apreciação do conjunto fático, em vista de algumas considerações que se impõem colocar.

29. Conforme sobejamente realçado nestes autos, a construção e pavimentação da rodovia BR – 174 se constitui em obra de importância fundamental para o desenvolvimento e integração de tão longínqua Unidade da Federação. Sua magnitude se avulta ao termos em conta as dificuldades com as quais depara o administrador público, na consecução dos objetivos colimados.

30. Com efeito, além da natural adversidade climática, inerente às regiões equatoriais, e que inviabiliza o rendimento dos trabalhos no período de chuvas, é inquestionável a escassez de recursos técnicos, materiais e humanos, com a

qualificação desejável para a realização dos serviços envolvidos na construção de uma rodovia.

31. No intuito de otimizar, ao máximo, os recursos materiais, humanos e financeiros mobilizados no projeto, tem-se uma verdadeira “corrida contra o tempo” antes da chegada do dito “inverno amazônico”, quando elevados índices de precipitação pluviométrica inviabilizam a continuidade de obras em curso.

32. Sob o foco da premência da continuidade dos serviços em andamento e, ainda, dos entraves que se contrapõem ao Projeto em questão, analisei as justificativas apresentadas pelos responsáveis, chegando ‘a conclusão de que as ocorrências verificadas nos autos, malgrado destoem dos rigores formais previstos no Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, como bem assinalado pela Unidade Técnica, não configuram grave infração à norma legal que possam sujeitar os responsáveis à cominação da multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443/92.

33. Essa é, inclusive, a posição jurisprudencial predominante desta Corte, que, em relação às falhas encontradas, tem optado por expedir tão-só determinação aos responsáveis, sem suscitar a hipótese de aplicação de multa.

34. Em que pese a necessidade de repudiar algumas das práticas inquinadas, é forçoso convir que a obra já se encontra praticamente concluída e que, em momento algum neste trabalho, cogitou-se na hipótese de dano ao Erário em decorrência das falhas formais apuradas.

35. Poder-se-ia questionar a configuração de dano ao Erário advindo da redução do greide da estrada, bem como das alterações no revestimento asfáltico a que se procedeu. Todavia, vale rememorar, o DNER – na qualidade de agente fiscalizador das obras da rodovia BR – 174 – reconheceu que outros aspectos não-técnicos – inclusive de natureza orçamentária – mostram-se como determinantes na definição do revestimento asfáltico escolhido.

36. Outrossim, corroboram a liceidade das alterações produzidas as conclusões do 6º BEC, de que as especificações do revestimento e das camadas do pavimento estão em conformidade com as Especificações Gerais para Obras Rodoviárias do DNER. Ainda nesse sentido, assim manifestou-se a SECEX/RR quanto à questão:

*“vale ressaltar, contudo, que não foi apontado pela Equipe de Auditoria irregularidades nos pagamentos em decorrência da mudança no greide nos trechos examinados pelo 6º BEC.”*

Ante o exposto, com as devidas vênias por discordar parcialmente das conclusões emitidas nos autos, proponho a Decisão que ora submeto a este Plenário.

## DECISÃO Nº 333/99 – TCU – PLENÁRIO<sup>2</sup>

1. Processo nº TC - 825.201/97-7 (Com 1 vol.).
2. Classe de Assunto: Relatório de Auditoria.

---

2. Publicada no DOU de 22/06/99.

3. Responsáveis: Neudo Ribeiro Campos (Governador do Estado de Roraima), Robin Ribero Rivera e José Eufrânio Alves (ex-Diretores do Departamento de Estradas de Rodagem de Roraima – DER/RR), Rosimar da Silva Bezerra, Rosani Dias Cidade, Haroldo José Muniz, Rosilene de Souza Fernandes, Gessi Bento da Silva e César Scalabarossi (Membros da Comissão de Licitação).

4. Entidade: Governo do Estado de Roraima.

5. Relator: Auditor Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Dr. Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: SECEX/RR.

8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1 acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis acima elencados, em face das razões constantes no Relatório e Proposta de Decisão que fundamentam a presente Decisão;

8.2 determinar ao Governo do Estado de Roraima e ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Roraima – DER/RR que :

8.2.1 quando da aplicação de recursos federais, não utilizem modalidade indevida de licitação quando do parcelamento do objeto (art. 23, §§ 1º a 4º, da Lei n.º 8.666/93), e nem prossigam em certames licitatórios quando não comparecerem pelo menos 03 (três) propostas válidas (art. 22, § 3º, da Lei n.º 8.666/93), entendidas assim aquelas cujas propostas de preços consigam alcançar ao julgamento final, salvo nas situações de que trata o § 7º do art. 22 da mesma lei, devidamente justificado;

8.2.2 cumpram rigorosamente os preceitos da Lei n.º 8.666/93, relativos à prorrogação de contratos e à publicidade dos contratos e seus aditamentos, previstos nos seus arts. 57, § 2º, e 61, parágrafo único, especialmente quanto a não promover aditamentos de contratos após expirada sua vigência;

8.2.3 não aceitem propostas em desacordo com o estipulado no Convite e/ou no Edital, por contrariar o disposto no arts. 41, **caput**, 43, V, e 44, **caput**, da Lei n.º 8.666/93;

8.2.4 não procedam, quando da utilização de recursos federais que lhe forem repassados mediante convênios, contratos ou instrumentos congêneres firmados com órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, a alterações nas condições avençadas, aí incluído o Plano de Trabalho, sem prévia autorização do Órgão Concedente, conforme estipulado no art. 15 da IN/STN n.º 01/97;

8.2.5 exijam dos fiscais designados para fiscalizar a execução de obras e/ou serviços, que quando verificada realização de parte ou da totalidade dos serviços em prazos significativamente divergentes do cronograma físico, apresentem justificativa acerca dessa questão;

8.2.6 não efetuem o pagamento de despesa antes da sua regular liquidação, por infringir o disposto no art. 62 da Lei n.º 4.320/64;

8.2.7 não deixem de submeter ao prévio exame e aprovação da assessoria jurídica da Administração, as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos e seus aditamentos, sob pena de contrariar o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93;

8.2.8 cumpram o que dispõe o art.38, XI, da Lei nº 8.666/93, no que diz respeito ao arquivamento dos comprovantes de publicações nos respectivos processos;

8.3 determinar ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER que:

8.3.1 quando se fizer necessário o repasse de recursos a outros entes federativos e/ou seus órgãos e entidades, decorrentes de empréstimos ou acordos internacionais, aprovados pelo Senado Federal, e que envolvam condições particulares que contrariem a normatização vigente (atual IN/STN n.º 01/97), inclua no instrumento formalizador cláusula(s) específica(s) para tal mister, dando conta da excepcionalidade da medida, diante das disposições da norma geral vigente, e fazendo referência à autorização do Senado Federal, especialmente quanto a possíveis ressarcimentos de despesas realizadas anteriormente a vigência do convênio, explicitando claramente os quantitativos e condições acordadas;

8.3.2 que na próxima inspeção na obra verifique a regularidade da situação do greide nos trechos examinados pelos engenheiros do Batalhão do Exército, confrontando-os com os **as built** das empresas executoras e com os valores/quantitativos pagos para os respectivos serviços de terraplanagem, mediante comunicação posterior dos resultados à Secretaria de Controle Externo do TCU em Roraima;

8.4 recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional - STN, para que quando da emissão de parecer sobre a celebração de empréstimos ou acordos internacionais que venham a envolver a transferência de recursos mediante convênios, acordos ou instrumentos congêneres, e que compreendam, também, condições que contrariem a normatização vigente para a formalização dos repasses (atual IN/STN n.º 01/97), faça incluir orientação ao órgão ou entidade concedente sobre a forma de repasse a ser utilizada, cláusulas e condições especiais, entre outras que julgar necessárias;

8.5 encaminhar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional cópias desta Decisão, acompanhada do Relatório e Proposta de Decisão que a fundamentam, salientando que, embora a obra examinada neste processo se encontre relacionada entre as 18 obras públicas constantes do Quadro II anexo à Lei nº 9.789/99, que especifica os projetos cuja execução é vedada nos termos do art. 5º da referida Lei, os indícios de irregularidades anteriormente comunicados, após a apreciação do Relatório de Auditoria consubstanciado neste feito, não se confirmaram;

8.6 remeter cópia da presente Decisão, Relatório e Proposta de Decisão, ao Sr. Ministro de Estado dos Transportes para fins de supervisão ministerial e ao

Diretor-Geral do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, acrescentando, em relação a este último, cópia do Relatório Técnico elaborado pelo 6º Batalhão de Engenharia e Construção do Exército;

8.7 desampensar destes autos o TC – 825.056/97-7, determinando à SECEX/RR que dê continuidade ao Acompanhamento nele realizado;

8.8 juntar este processo, bem como os TC – 010.439/97-8, TC – 825.143/97-7 e TC – 925.464/98-8, ao TC – 825.056/97-7, para os fins indicados no subitem supra.

9. Ata nº 22/99 - Plenário

10. Data da Sessão: 09/06/1999 – Ordinária

11. Especificação do *quorum*:

11.1 Ministros presentes: Iram Saraiva (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Vilaça, Homero Santos, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin, Valmir Campelo, Adylson Motta e Walton Alencar Rodrigues.

Iram Saraiva  
Presidente

Benjamin Zymler  
Relator