

ACÓRDÃO Nº 1.079/2004 – TCU – Plenário

1. Processo TC 007.371/2004-3 (com 1 anexo)
2. Grupo II, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras/2004)
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
5. Relator: Ministro Adylson Motta
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/RN
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria, realizada no período de 31/5 a 21/6/2004, na execução do Programa de Trabalho 26.782.0235.106C.0004 – Construção de Trechos Rodoviários na BR-226 no Estado do Rio Grande do Norte – Construção do Trecho Km 358,9 – Km 438,9 –, constante do Orçamento do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT, com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional, para subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. realizar, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a audiência do Sr. Delevan Gutemberg Queiroz de Melo (CPF 130.479.904-25), Diretor-Geral do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio Grande do Norte – DER/RN, para que apresente razões de justificativa para o pagamento da medição nº 37 das obras de construção da BR-226/RN, no âmbito do Convênio nº 450/87-00, firmado com o então DNER, em detrimento das medições mais antigas, de nºs 35 e 36, contrariando a ordem cronológica das despesas, em desacordo com o disposto no art. 5º da Lei nº 8.666/93 e no art. 37 da Lei nº 4.320/64, gerando maior incidência de encargos financeiros ao erário;

9.2. determinar ao DNIT que:

9.2.1. adote providências para melhorar a supervisão da obra na BR-226/RN, objeto do convênio nº 450/87-00 (SIAFI 51798), firmado com o DER/RN, tendo em vista a constatação, em fiscalização deste Tribunal, de pagamentos realizados fora da ordem cronológica da medições, em atenção ao disposto no art. 23 da IN/STN nº 01/97;

9.2.2. acompanhe e fiscalize as modificações que ocorrerão no projeto de construção da BR-226, especialmente no que se refere à compatibilidade dos preços contratuais com os vigentes no mercado, relativas a revisão de projeto das obras de arte especiais e seu traçado ao cruzar a cidade de Pau dos Ferros/RN, tendo em vista o extenso prazo de validade do contrato, cuja vigência iniciou-se em 1/2/1994, no âmbito do convênio nº 450/87-00, firmado com o DER/RN para execução das obras de implantação, pavimentação, obras de arte especiais e serviços complementares no trecho Currais Novos/RN – Divisa RN/CE da rodovia;

9.2.3. proceda à inclusão e atualização no SIASG das informações concernentes aos contrato e ao convênio relativos ao Programa de Trabalho em questão, no prazo de 30 dias a contar da ciência da data da conclusão pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão dos módulos do Sistema que permitirão os registros, com fundamento no art. 18 da Lei nº 10.707/2003 (LDO de 2004);

9.2.4. providencie a prestação de serviços de conservação e manutenção dos trechos já concluídos da BR-226/RN;

9.3. diligenciar ao DNIT e ao DER/RN para que informem em que termos está sendo prestada a contrapartida estadual para o convênio nº 450/87-00,

9.4. determinar ao DER/RN que reavalie os preços de todos os serviços a serem executados, readequando-os aos atualmente vigentes no mercado, para o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato nº 009/93, em cumprimento ao art. 57, § 1º, incisos I e III, e art. 65, inciso II, alínea **d**, da Lei nº 8.666/93, em face das modificações que ocorrerão no projeto de construção da BR-226, contemplando a revisão das obras de arte especiais e seu traçado ao cruzar a cidade de Pau dos Ferros/RN, e levando em conta o extenso prazo de validade do contrato, cuja vigência iniciou-se em 1/2/1994;

9.5. determinar à Secex/RN que acompanhe o fiel cumprimento das medidas determinadas nos subitens 9.2 e 9.4 desta deliberação, adotando, assim que necessário, as providências pertinentes; e

9.6. informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, em relação às obras de implantação de trechos rodoviários na BR-226/RN, referentes ao Programa de Trabalho nº 26.782.0235.106C.0004, do Orçamento do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT de 2004, que foram observadas irregularidades referentes ao convênio nº 450/87-00 e aos contratos nºs 05/88 e 09/93, dele decorrentes, firmados entre o DER/RN e a Empresa Industrial Técnica S/A – EIT, as quais não ensejam recomendação pela paralisação da obra.

10. Ata nº 28/2004 – Plenário

11. Data da Sessão: 4/8/2004 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO  
Presidente

ADYLSO MOTA  
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO  
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

**TC 007.371/2004-3** (com 1 anexo)

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras/2004)

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não consta

**Sumário:** Fiscobras 2004. Levantamento de Auditoria. Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT. Obras de construção de trechos rodoviários na BR-226/RN. Indícios de irregularidades que não recomendam a paralisação das obras. Audiência. Determinação. Ciência ao Congresso Nacional.

## RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado, no período de 31/5 a 21/6/2004, na execução do Programa de Trabalho 26.782.0235.106C.0004 – Construção de Trechos Rodoviários na BR-226 no Estado do Rio Grande do Norte – Construção do Trecho Km 358,9 – Km 438,9 –, constante do Orçamento do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT, com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional, para subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

As obras permitem a interligação das regiões leste-oeste do estado, inclusive com o Ceará, beneficiando o escoamento das safras agrícolas da região. De acordo com a equipe de auditoria, encontra-se em elaboração pelo Departamento de Estradas de Rodagem – DER/RN, órgão executor das obras, estudo de reformulação do projeto básico, envolvendo:

a) revisão das obras de arte especiais, modificando a concepção de construção das futuras pontes, passando de concreto convencional para pré-moldado;

b) modificação do traçado da rodovia BR-226, em razão da antiguidade do projeto (1987), para que, ao cruzar a cidade de Pau dos Ferros/RN, passe por fora da sede do Município, tendo em vista o crescimento da área urbana.

Em face das modificações que ocorrerão no projeto básico, e levando em conta o extenso prazo de validade do contrato (cuja vigência iniciou-se em 1/2/1994), a equipe entende necessária a realização de determinação ao DER/RN para que reavalie os preços de todos os serviços a serem executados, readequando-os aos atualmente vigentes no mercado, para o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 009/93, em cumprimento ao art. 57, § 1º, incisos I e III, e art. 65, inciso II, alínea **d**, da Lei nº 8.666/93.

O referido Programa de Trabalho não consta do Anexo VIII da LOA/2004, todavia as obras estão paralisadas desde 13/1/2003, em obediência à Portaria nº 5/2003, do Ministério dos Transportes (fl. 99 do v.1), havendo sido executado até então 64% do total previsto. As obras foram iniciadas em 30/5/1988 e o término está previsto para 31/12/2005. No tocante à execução financeiro-orçamentária, registra a equipe que o valor estimado para a conclusão da obra é de R\$ 58.199.112,01, com base no saldo contratual a preços atuais. Foi autorizado para o exercício de 2004 um crédito de R\$6.000.000,00, que será destinado integralmente à construção da ponte sobre o Rio Piranhas. É registrado que nas fiscalizações das obras realizadas nos exercícios de 2001 a 2003 não foram constatadas irregularidades graves.

Na presente fiscalização, foram analisados os contratos nº 05/88 e 09/93, ambos firmados entre o DER/RN e a EIT – Empresa Industrial Técnica S/A, para implantação e pavimentação da BR-226. Os dois contratos decorrem do convênio nº 450/87-00 (SIAFI 51798), celebrado entre o então Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, atual DNIT, e o DER/RN para “implantação, pavimentação, obras de arte correntes e especiais e serviços complementares no trecho Currais Novos/RN – Divisa RN/CE, subtrecho Florânia/RN – Divisa RN/CE”, da citada rodovia.

Foram verificadas as seguintes irregularidades:

1) Ausência de cadastramento do contrato nº 05/88 no SIASG, em desacordo com o disposto no art. 18 da Lei nº 10.707/2003 (LDO/ 2004).

A equipe registra que não cabe a paralisação da obra por esse motivo, uma vez que o módulo do SIASG ainda não está concluído, conforme o Ofício nº 346/2004/DLSG/SLTI/MP, de 13/4/2004, do Ministério do Planejamento. Dessa forma, não será proposta audiência do responsável, embora tenha sido registrado indício de irregularidade grave, em obediência ao Memorando-Circular nº 19/2004-Segecex-TCU.

2) Execução orçamentária irregular do contrato nº 05/88.

É registrado que houve pagamento da Medição nº 37, em detrimento das Medições mais antigas, de nºs 35 e 36, contrariando a ordem cronológica das despesas, em descordo com o disposto no art. 5º da Lei nº 8.666/93 e no art. 37 da Lei nº 4.320/64, gerando maior incidências de encargos financeiros ao Erário. A irregularidade não é motivo para a paralisação da obra, todavia, a equipe entende necessária a realização de audiência dos responsáveis.

3) Deficiência grave no controle interno das obras.

De acordo com a equipe, a paralisação da construção do trecho da BR-226, em 13/1/2003, localizado entre Patu/RN e Almino Afonso/RN, em atendimento à determinação do Ministério dos Transportes, constante da Portaria nº 5/2003, quando faltavam apenas 780m para que o trecho fosse interligado à rodovia estadual RN-074, causando perda de parte dos serviços de terraplanagem efetuados e desgaste na pavimentação próxima, demonstrando prática de gestão antieconômica, em descumprimento ao princípio da eficiência, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal. A irregularidade apontada não deve ser motivo de paralisação da obra, todavia a equipe considera que deve ser realizada audiência do responsável.

4) Deficiência na manutenção/controle de bens, obras e equipamentos.

É registrada a falta de manutenção e conservação dos trechos já concluídos e em utilização, comprometendo a segurança, o conforto dos usuários e a vida útil da rodovia. Conforme evidenciado nas fotografias, verifica-se em certos trechos a existência de painelas (buracos), depressões e trincas no pavimento, bem como grande quantidade de vegetação invadindo o acostamento e a própria pista de rolamento, além de obstruir a sinalização vertical, contrariando as normas constantes do Manual Rodoviário de Conservação, Monitoramento e Controle Ambiental (DNER, 1996).

Considera a equipe que a correção da irregularidade pode ser feita por meio de inclusão de contrapartida estadual nos futuros aditivos ao convênio nº 450/87-00, a ser aportada sob a forma de serviços de conservação e manutenção dos trechos já concluídos da rodovia. Alternativamente, caso essa proposta não seja acolhida, seja feita determinação ao Ministério dos Transportes e ao DNIT para que realize serviços de conservação e manutenção dos trechos já concluídos da rodovia, envolvendo roçado da vegetação lateral, operação tapa buracos e consertos de avarias, nos termos do item 2 da Licença de Instalação nº 281/2001 do Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte – IDEMA e do art. 2º, inciso V e § 2º, da IN/STN nº 01/1997, tendo a contrapartida, por limites, os percentuais estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Por fim, a equipe ressalta que o TCU, no processo Fiscobras/2003 (TC 004.365/2003-4), recomendou ao DER/RN que efetuasse os serviços de sinalização (vertical e horizontal) e proteção vegetal dos taludes, referentes à obra, tão logo a referida obra seja reiniciada, visando prevenir acidentes rodoviários e o agravamento do processo erosivo dos taludes. Não é possível verificar o cumprimento da determinação, uma vez que a obra ainda não foi retomada.

Em conclusão, é efetuada a seguinte proposta, com anuência do Titular da Secex/RN:

I – determinação ao Ministério dos Transportes que, nos futuros aditivos ao Convênio nº 450/87-00, seja exigida contrapartida estadual, a ser aportada sob a forma de serviços de conservação e manutenção dos trechos já concluídos, envolvendo roçado da vegetação lateral, operação tapa buracos e consertos de avarias, nos termos do art. 2º, inciso V e § 2º da IN/STN nº 01/1997 e em atendimento ao item 2 da Licença de Instalação nº 281/2001 do IDEMA, tendo a contrapartida, por limites, os percentuais estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II – determinação ao DNIT para que:

a) nos futuros aditivos ao Convênio nº 450/87-00, seja exigida contrapartida estadual, a ser aportada sob a forma de serviços de conservação e manutenção dos trechos já concluídos, envolvendo roçado da vegetação lateral, operação tapa buracos e consertos de avarias, nos termos do art. 2º, inciso V e § 2º da IN/STN nº 01/1997 e em atendimento ao item 2 da Licença de Instalação nº 281/2001 do IDEMA, tendo a contrapartida, por limites, os percentuais estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

b) acompanhe e fiscalize a reavaliação dos preços de todos os serviços a serem executados, a ser realizada pelo DER/RN no contrato nº 009/93, que objetiva a construção da BR-226;

III – alternativamente, caso a proposta contida nos itens anteriores não venham a ser acatadas, seja feita determinação ao Ministério dos Transportes e ao DNIT para que realize serviços de conservação e manutenção dos trechos já concluídos da rodovia BR-226, no Estado do Rio Grande do Norte.

IV – determinação ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio Grande do Norte – DER/RN para que reavalie os preços de todos os serviços a serem executados, readequando-os aos atualmente vigentes no mercado, para o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato nº 009/93, em cumprimento ao art. 57, § 1º, incisos I e III, e art. 65, inciso II, alínea **d**, da Lei nº 8.666/93, em face das modificações que ocorrerão no projeto de construção da BR-226, contemplando a revisão das obras de arte especiais (pontes) e seu traçado ao cruzar a cidade de Pau dos Ferros/RN, e levando em conta o extenso prazo de validade do contrato (cuja vigência iniciou-se em 1/2/1994);

V – audiência do Sr. Delevan Gutemberg Queiroz de Melo (CPF 130.479.904-25), Diretor-Geral do DER/RN, para que apresente razões de justificativa para o pagamento da Medição nº 37 das obras de construção da BR 226, em detrimento das Medições mais antigas, de nºs 35 e 36, contrariando a ordem cronológica das despesas, descumprindo o art. 5º da Lei nº 8.666/93 e o art. 37 da Lei nº 4.320/64, e gerando maior incidência de encargos financeiros ao erário;

VI – audiência do Sr. Anderson Aduino Pereira (CPF 303.069.066-00), ex-Ministro dos Transportes, para que apresente justificativas às seguintes ocorrências:

a) pagamento da Medição nº 37 das obras de construção da BR 226, em detrimento das Medições mais antigas, de nºs 35 e 36, contrariando a ordem cronológica das despesas, descumprindo o art. 5º da Lei nº 8.666/93 e o art. 37 da Lei nº 4.320/94, e gerando maior incidência de encargos financeiros ao Erário; e

b) paralisação da construção da rodovia BR-226, no trecho entre Patu e Almino Afonso/RN, em atendimento à determinação do Ministério dos Transportes, constante da Portaria nº 5, de 10/1/2003, quando faltavam apenas 780m para a rodovia fosse interligada à rodovia estadual RN-074, causando perda de parte dos serviços de terraplanagem efetuados e desgaste na pavimentação próxima, demonstrando prática de gestão antieconômica, em descumprimento ao princípio da eficiência previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal;

VII – audiência do Sr. Alexandre Silveira de Oliveira (CPF 790.224.996-34), Diretor-Geral do DNIT, para que apresente justificativa quanto ao pagamento da Medição nº 37 das obras de construção da BR-226, em detrimento das Medições mais antigas, de nºs 35 e 36, contrariando a ordem cronológica das despesas, descumprindo o art. 5º da Lei nº 8.666/93 e o art. 37 da Lei nº 4.320/94, e gerando maior incidência de encargos financeiros ao erário.

É o Relatório.

## VOTO

Consoante exposto no Relatório precedente, as irregularidades constatadas nas obras de construção de trechos rodoviários na BR-226 no Estado do Rio Grande do Norte, no âmbito do Programa de Trabalho 26.782.0235.106C.0004, referem-se a ausência de cadastramento de contrato no SIASG; pagamento efetuado fora da ordem cronológica das medições; paralisação das obras quando restava menos de um quilômetro para conclusão e falta de conservação e manutenção dos trechos já concluídos.

A falta de registro do contrato nº 05/88 no SIASG, como já registrado pela Unidade Técnica, não enseja realização de audiência do responsável, tendo em vista que o Ministério do Planejamento, Orçamento

e Gestão já informou a este Tribunal que a conclusão dos módulos que permitirão incluir as informações relativas a contratos vinculados a convênios está prevista para 1/11/2004. A despeito disso, a irregularidade deverá permanecer com classificação IG-P, em cumprimento ao § 2º do art. 93 da LDO/2004. Assim, faz-se mister determinar à Secex/RN que acompanhe a inclusão das informações atinentes ao citado contrato no Sistema, a partir da data da conclusão dos módulos faltantes, de acordo com o art. 18 da LOA/2004.

No que concerne ao pagamento efetuado fora da ordem cronológica das medições, entendo que a audiência deve ser dirigida apenas ao Diretor-Geral do DER/RN, responsável pela execução das obras relativas ao contrato nº 05/88. Acrescento determinação ao DNIT para que adote providências para melhorar a supervisão das referidas obras, tendo em vista a constatação dessa falta.

Quanto à paralisação das obras, no trecho entre Patu e Almino Afonso/RN, quando faltavam apenas 780m para que a BR-226 fosse interligada à rodovia estadual RN-074, entendo que não cabe a realização da audiência proposta. A Portaria nº 5 do Ministério dos Transportes, de 10/1/2003, determinou ao DNIT a suspensão, até nova orientação, de todas as obras e serviços de infra-estrutura de transportes contratadas à conta de orçamentos de exercícios anteriores a 2003 e em andamento na data da publicação do normativo, exceto as referentes a conservação, restauração, serviços de manutenção terceirizados e sinalização de rodovias, e obras emergenciais, em vista da necessidade de revisão da política nacional de transportes, a cargo daquela Pasta. A política nacional de transportes terrestres é competência do Ministério, estabelecida no art. 27, inciso XXII, alínea **a**, da Medida Provisória nº 103/2003, convertida na Lei nº 10.683/2003, e a determinação efetuada teve caráter genérico, independente do estágio de execução de cada obra. Além disso, registro que a citada Portaria foi revogada pela de número 351, de 16/6/2004, portanto, tudo leva a crer que as obras serão concluídas.

Uma vez que restava menos de um quilômetro para a conclusão das obras, quando foi determinada sua paralisação, é de indagar se o estado não teria condições de executar o trecho final, a fim de evitar a perda de parte dos serviços de terraplanagem efetuados e desgaste na pavimentação, como verificado pela equipe de auditoria. Há nos autos indícios de inexistência de contrapartida estadual para o convênio nº 450/87-00, razão pela qual considero necessário diligenciar ao DNIT e ao DER/RN para que informem em que termos ela está sendo prestada, com o objetivo de apurar eventual responsabilidade.

Por fim, quanto à falta de conservação e manutenção dos trechos já concluídos, deve ser efetuada determinação ao DNIT para que providencie a realização dos serviços.

Ante o exposto, acolho em parte a proposta efetuada pela Secex/RN e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 4 de agosto de 2004.

**ADYLSO MOTA**  
**Ministro-Relator**