



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 720556/20
ASSUNTO: HOMOLOGAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES
ENTIDADE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ
PROCURADOR:
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 36/21 - Tribunal Pleno

EMENTA: Homologação de recomendações propostas pela 3ª Inspeção de Controle Externo em relatório cujo objeto é *avaliar procedimentos administrativos, bem como atividades operacionais do DER, envolvendo a Diretoria Administrativa e Financeira, a Diretoria de Operações, além da Diretoria Técnica, essa última, especificamente no âmbito da Superintendência Regional NORTE – Londrina.* Homologação.

1. DO RELATÓRIO

A 3ª ICE - Inspeção de Controle Externo realizou, entre março e outubro de 2020, procedimento de fiscalização objetivando *avaliar procedimentos administrativos, bem como atividades operacionais do DER, envolvendo a Diretoria Administrativa e Financeira, a Diretoria de Operações, além da Diretoria Técnica, essa última, especificamente no âmbito da Superintendência Regional NORTE – Londrina.*

Com relação às competências da Diretoria Técnica, o trabalho foi direcionado especificamente ao processo de licitação Pregão Eletrônico nº 008/2020, visando identificar se não há discrepâncias nas planilhas orçamentárias, bem como, se as condições do edital não restringem o caráter competitivo do Certame, para isso foram elaboradas as seguintes questões que orientaram a fiscalização:

i) O edital de licitação Pregão Eletrônico nº 08/2020, possui desconformidades, que possam comprometer a prestação dos serviços que se pretende contratar?

ii) A dotação indicada no edital da licitação reflete a natureza dos serviços que se pretende contratar?

No âmbito da Diretoria Administrativa e Financeira buscou-se avaliar a eventual ocorrência de deficiências nos controles administrativos, contábeis e financeiros do Órgão, envolvendo a seguinte questão de fiscalização:

i) Os valores retidos de INSS são recolhidos no prazo previsto na legislação federal, bem como em normas infralegais da Receita Federal do Brasil?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No que concerne à Diretoria de Operações buscou-se verificar as ocorrências de acidentes de trânsito em relação às condições de conservação e manutenção das rodovias paranaenses, visando apurar se as ações promovidas pelo DER contribuem para a redução dos acidentes, com o objetivo de responder a seguinte questão:

i) Os indicadores de ocorrências de acidentes de trânsito são considerados no planejamento das ações do DER quando da elaboração dos editais de licitação para contratação de serviços de COP e CREMEP?

Acrescentou ainda que, nesta Diretoria, buscou-se atender a reclamação formulada à Ouvidoria desta Corte de Contas, registrada sob o nº 1689/2020, que trata de suposta utilização indevida de veículo cedido, por força contratual, pela Concessionária ECOCATARATAS, exclusivamente para atividades de fiscalização de seus trechos concessionados.

Apresentou a metodologia utilizada e uma visão geral do Departamento de Estradas de Rodagem (DER), destacando a responsabilidade do Órgão, o apoio aos Municípios, a carência de servidores, bem como o trabalho desenvolvido.

Especificamente, com relação à contratação para a Superintendência Regional Norte – Londrina tem como valor máximo estipulado R\$ 14.080.644,85, com prazo de execução dos serviços de 360 (trezentos e sessenta) dias corridos e refere-se ao processo de licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 008/2020 – DER (GMS nº 762/2020).

Destacou que os contratos vigentes no âmbito da Superintendência Regional Norte – Londrina submetidos ao trabalho das consultorias perfazem o montante de R\$ 221 milhões.

Lembrou que o tema das consultorias é tratado no Processo nº 414706/20, relativo a desconformidades na execução de serviços de pavimentação prestados por empresas contratadas pelo DER – em relação aos parâmetros espessura, aderência entre camadas, grau de compactação, percentual de vazios, teor de ligante, volume de vazios do agregado mineral (VAM), relação betume-vazios (RBV), resistência à tração por compressão diametral, granulometria e densidade máxima teórica. Nele, uma empresa consultora foi arrolada na matriz de responsabilidade, e com o propósito de se eximir de responsabilização, alega (peça processual nº 52) que o edital da licitação não possui previsão para supervisão da qualidade dos serviços.

Ante a importância das rodovias, a equipe de fiscalização realizou avaliação prévia da conformidade dos editais com foco na competitividade e requisitos de habilitação.

Em razão da relevância dos contratos de prestação de serviços firmados pelo DER com prestadores de serviços relacionados em sua maioria às áreas de obras de pavimentação de rodovias, restauração e manutenção de faixas de domínio, buscou-se avaliar também, as rotinas de recolhimentos de valores retidos a título de INSS, de forma a prevenir a ocorrência de prejuízos em decorrência de multas e juros de mora, bem como crimes contra a previdência social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tendo em vista ainda as frequentes notícias de acidentes nas estradas estaduais veiculadas nos meios de comunicação, esta Inspeção buscou levantar dados estatísticos das ocorrências registradas em sistemas próprios do Órgão, notadamente os disponibilizados por meio do BI BATEU-BPRV, com o intuito de dirimir dúvidas relacionadas ao seu conteúdo, visando avaliar a utilização destes registros como forma de direcionar a realização de prestações de serviços de conservação e manutenção das rodovias e a existência de planejamento prévio para a elaboração de Projetos Básicos, e se os mesmos são balizadores na contratualização com terceiros.

Entretanto salientou que o trabalho de avaliação dos índices de acidentes se restringiu às rodovias administradas pelo DER/PR, objeto de contratação firmada com a iniciativa privada, por meio de Concorrência Pública de Conservação Rodoviária de Pavimentos (COP) e Conservação e Recuperação com Melhorias do Estado do Pavimento (CREMEP).

Consta do relatório uma tabela (f. 12 – peça 03) com os achados de fiscalização, a qual, por pertinente, copio:

QUADRO 1 – SÍNTESE DOS ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

ITEM	Nº APA	TÍTULO DO ACHADO
3.1.1	14428	Classificação irregular como despesa de capital, desrespeitando medida desta corte de contas estadual
3.1.2	14428	Ausência de previsão de quantitativos e tipos de ensaios
3.1.3	14428	Ausência de previsão dos equipamentos dos laboratórios e respectivas calibragens
3.1.4	14428	Ausência de previsão da apresentação de laudos conclusivos emitidos pela consultora
3.2.1	14776	Recolhimento em atraso de INSS retido
3.3.1	14355	Não utilização de dados de acidentes de trânsito no planejamento das manutenções das rodovias
3.4.1	14730	Utilização para outras finalidades dos veículos destinados exclusivamente para a fiscalização dos Contratos de Concessões Rodoviárias

Fonte: Sistema de Gestão de Acompanhamento (SGA) do TCE-PR em nov/2020.

No que diz respeito à questão - **O EDITAL DE LICITAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 08/2020, POSSUI DESCONFORMIDADES, QUE POSSAM COMPROMETER A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS QUE SE PRETENDE CONTRATAR E A DOTAÇÃO INDICADA REFLETE A NATUREZA DESSES SERVIÇOS?** – a equipe de fiscalização apontou que foram elaborados itens de verificação onde buscou-se avaliar se o termo de referência, demonstra de forma clara e objetiva os quantitativos dos serviços necessários à formalização das propostas, bem como abrange todos os itens indispensáveis aos trabalhos de fiscalização de obras de pavimentação, notadamente quanto aos ensaios, laudos conclusivos, além de equipamentos devidamente aferidos para utilização no laboratório.

Acrescentou que também foi avaliado o custeio dos serviços a serem contratados a classificação orçamentária da despesa informada pelo departamento administrativo e financeiro atende aos critérios previstos em normas de contabilidade aplicada ao setor público e se obedecem às decisões proferidas em acórdãos deste Tribunal de Contas.

Quanto ao achado 3.1.1¹, ressaltou a condição, as evidências, a causa, o efeito, a manifestação do gestor, a análise desta e, com isso propôs (f. 13 a 19 – peça 03):

¹ Classificação irregular como despesa de capital, desrespeitando medida desta corte de contas estadual (APA 14428)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*Diante da indicação de classificação da despesa orçamentária irregular/indevida (4.4.90.39.05), no Edital de Licitação Pregão Presencial nº 008/2020 (Nº 762/2020 no GMS), considerando que a maioria dos serviços a serem contratados (fiscalização das obras afetas aos programas COP e CREMEP e fiscalização dos serviços de manutenção da faixa de domínio) caracterizam-se como Despesa Corrente e não Despesa de Capital, fato este que contraria a Portaria Conjunta STN/SOF nº 06, de 18 de dezembro de 2018, que Aprova a Parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários da 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) além do não atendimento à **determinação deste Tribunal**, que mediante o Acórdão nº 1135/18 do Tribunal Pleno, homologou o Despacho nº 592/18-GCAML, determinando que a autarquia adotasse providências para a correta classificação das despesas orçamentárias (corroborado pelo Acórdão nº 419/20 – STP), em razão das deficiências ora apresentadas, sugere-se ao Departamento de Estradas e Rodagem – DER, a adoção de providências, as quais integram processo de homologação neste Tribunal de Contas, onde recomenda-se que:*

a) Normatize e crie procedimento administrativo, atribuindo aos técnicos das coordenadorias competências para informar de maneira conclusiva, ainda na fase interna da licitação, se o serviço a ser contratado contribuirá diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, classificando-a como Despesa de Capital ou, caso contrário, classificando-a como Despesa Corrente;

b) Adote as providências necessárias visando adequar o seu planejamento orçamentário, bem como a execução orçamentária, de modo a proceder a correta classificação da natureza de despesa, em especial, a que trata da “Contratação da execução de serviços de apoio à fiscalização dos contratos inseridos no PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), observando se o serviço a ser contratado contribui diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, classificando-a como Despesa de Capital ou, caso não contribua, classifica-a como Despesa Corrente, observando as orientações do MCASP, de modo a privilegiar a essência sobre a forma.

Pertinente ao achado 3.1.2², destacou a condição, as evidências, a causa, o efeito, a manifestação do gestor, a análise desta e propôs (f. 19 a 24 – peça 03):

Diante da ausência de previsão de quantitativos e tipos de ensaios, causada pela falha na elaboração Termo de Referência que embasou o Edital de Licitação Pregão Presencial nº 008/2020 (Nº 762/2020 no GMS), fatos que afrontam o art. 3º, o § 4º, do art. 7º, incisos I e II, do § 7º, art. 15, inciso II, do § 2º, do art. 40, e o disposto no inciso I, alínea b, do artigo 65, todos da Lei 8.666/93, bem como o inciso II, do art. 14, da Lei Estadual nº 15.608/2007, além das normas DNIT 179/2018, DNIT 172/2016 – ME, ABNT NBR 16504:2016, ABNT NBR 12053:1992,

² Ausência de previsão de quantitativos e tipos de ensaios (APA 14428)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ABNT NBR 12263:1991, ABNT NBR 12947:1993, DER/PR ES-P 15/17, DER/PR ES-P 21/17, e, ainda, o disposto no item 2 do termo de referência, em razão das deficiências ora apresentadas, sugere-se ao Departamento de Estradas e Rodagem – DER, a adoção de providências, as quais integram processo de homologação neste Tribunal de Contas, onde recomenda-se que:

a. Normatize e crie procedimentos internos, atribuindo aos técnicos das coordenadorias a obrigatoriedade de prever, ainda na fase interna da licitação, os quantitativos e tipos de ensaios indispensáveis à fiscalização dos contratos inseridos no âmbito do PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), bem como sua fundamentação quanto ao preço de referência, e os profissionais que os realizarão.

b. Ajuste o termo de referência da licitação objeto deste achado, de forma a sanar as anomalias apontadas e proceda republicação do certame.

c. Envie providências, por meio ajuste contratual, de forma a sanar anomalias similares a essa que estejam ocorrendo em contratos dessa mesma natureza, ainda vigentes no órgão.

No que concerne ao achado 3.1.3³, salientando a condição, as evidências, a causa, o efeito, a manifestação do gestor e a análise desta, propôs (f. 24 a 28 – peça 03):

Diante da ausência de previsão dos equipamentos dos laboratórios e suas respectivas calibrações, na elaboração do Termo de Referência, que embasou o Edital de Licitação Pregão Presencial nº 008/2020 (Nº 762/2020 no GMS), em afronta ao disposto no artigo 3º da Lei Federal 8.666/93, que visa garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e diante da inobservância do § 4º, do art. 7º, dos incisos I e II, do § 7º, do artigo 15 e inciso II, § 2º, do artigo 40 e potencial infringência ao inciso I, alínea b, do artigo 65, todos da referida lei, bem como da infringência ao inciso II, artigo 14, da Lei Estadual 15.608/2007, em razão das deficiências ora apresentadas, sugere-se ao Departamento de Estradas e Rodagem – DER, a adoção de providências, as quais integram processo de homologação neste Tribunal de Contas, onde recomenda-se que:

a. Normatize e crie procedimentos internos, atribuindo aos técnicos das coordenadorias a obrigatoriedade de prever, ainda na fase interna da licitação, os quantitativos dos equipamentos dos laboratórios e respectivas calibrações, indispensáveis à fiscalização dos contratos inseridos no âmbito do PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), bem como sua fundamentação quanto ao preço de referência, e os profissionais que os realizarão.

b. Ajuste o termo de referência da licitação objeto deste achado, de forma a sanar as anomalias apontadas e proceda republicação do certame.

³ Ausência de previsão dos equipamentos dos laboratórios e respectivas calibrações (APA 14428)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c. Envide providências, por meio ajuste contratual, de forma a sanar anomalias similares a essa que estejam ocorrendo em contratos dessa mesma natureza, ainda vigentes no órgão.

Em relação ao achado 3.1.4⁴, após apresentar a condição, as evidências, a causa, o efeito, a manifestação do gestor e a análise desta, propôs (f. 29 a 31 – peça 03):

Diante da ausência de previsão de apresentação de laudos conclusivos, emitidos pela consultora, acerca da conformidade e resultado da análise de cada intervenção/obra, na elaboração do Termo de Referência, que embasou o Edital de Licitação Pregão Presencial nº 008/2020 (Nº 762/2020 no GMS), em afronta ao artigo 3º, § 4º, do artigo 7º, incisos I e II, do § 7º, do art. 15, inciso II, § 2º, do art. 40 e inciso I alínea b, do art. 65, todos da Lei Federal 8.666/93, em razão das deficiências ora apresentadas, sugere-se ao Departamento de Estradas e Rodagem – DER, a adoção de providências, as quais integram processo de homologação neste Tribunal de Contas, onde recomenda-se que:

a. Normatize e crie procedimentos internos, atribuindo aos técnicos das coordenadorias a obrigatoriedade de prever, ainda na fase interna da licitação, a apresentação de laudos técnicos conclusivos acerca da conformidade resultado da análise de cada intervenção/obra indispensáveis à fiscalização dos contratos inseridos no âmbito do PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), bem como sua fundamentação quanto ao preço de referência.

b. Ajuste o termo de referência da licitação objeto deste achado, de forma a sanar as anomalias apontadas e proceda republicação do certame.

c. Envide providências, por meio ajuste contratual, de forma a sanar anomalias similares a essa, que estejam ocorrendo em contratos dessa mesma natureza, ainda vigentes no órgão.

No que concerne à questão - **OS VALORES RETIDOS DE INSS SÃO RECOLHIDOS NO PRAZO PREVISTO NA LEGISLAÇÃO FEDERAL, BEM COMO EM NORMAS INFRALEGAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL?** - a equipe de fiscalização apontou que *foram elaborados itens de verificação de fiscalização onde buscou-se testar se os valores retidos de INSS são recolhidos nos prazos previstos em normas, visando mitigar riscos de prejuízo ao erário, bem como inibir a prática de crimes contra a previdência social.*

Para tanto, evidenciou o achado 3.2.1⁵ planilhando a condição, as evidências, a causa, o efeito, a manifestação do gestor e a análise desta propondo, ao final, que (f. 32 a 35 – peça 03):

Diante do recolhimento em atraso de Contribuição Social Previdenciária – INSS retida nas notas fiscais de prestação de serviços, contrariando o art. 31, da Lei Federal nº 8.212/91 e os arts.

⁴ Ausência de previsão da apresentação de laudos conclusivos emitidos pela consultora (APA 14428)

⁵ Recolhimento em atraso de INSS retido (APA 14776).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

129, caput e § 1º, e 132 da Instrução Normativa RFB nº 971/09, em razão das deficiências ora apresentadas, sugere-se ao Departamento de Estradas e Rodagem – DER, a adoção de providências, as quais integram processo de homologação neste Tribunal de Contas, onde recomenda-se que:

a) Realize levantamento de impostos e contribuições pagos em atraso nos exercícios de 2019 e 2020;

b) Apure eventuais pagamentos de multas e juros ou a necessidade de regularização de impostos e contribuições, na hipótese de recolhimento fora do prazo legal estabelecido;

c) Instaure procedimento administrativo para apurar responsabilidades e ressarcir os cofres públicos;

d) Desenvolva, formalize e implemente fluxo de procedimentos de gestão de contratos com a definição dos responsáveis, das atribuições individuais e dos prazos que cada um deve observar;

e) Realize, por meio da área de Controle Interno, monitoramento do fluxo de gestão de contratos para teste de eficiência do processo.

Quanto à questão - **OS INDICADORES DE OCORRÊNCIAS DE ACIDENTES DE TRÂNSITO SÃO CONSIDERADOS NO PLANEJAMENTO DAS AÇÕES DO DER, QUANDO DA ELABORAÇÃO DOS EDITAIS DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE COP E CREMEP?** – afirmou terem sido elaborados itens de verificação onde a equipe levantou os dados estatísticos disponíveis (DNIT, CNT, PRE, PRF e BI BATEU-DER), procedeu ao cruzamento desses dados com trechos de rodovias estaduais, buscou evidenciar se essas informações são utilizadas pelo órgão para tomada de decisões quando da implementação de melhorias das condições dos pavimentos, sinalização, limpeza e inclusão de redutores de velocidade nos trechos de maior incidência de acidentes nas rodovias.

Dessa forma, descreveu o achado 3.3.1⁶ frisando a condição, as evidências, a causa, o efeito, a manifestação do gestor e a análise desta, propôs (f. 36 a 44 – peça 03):

Diante da utilização de informações com inconsistências de dados para avaliação e proposição de melhorias das condições dos pavimentos, sinalização, limpeza e inclusão de redutores de velocidade, do comprometimento do atendimento das demandas das Superintendências Regionais na prestação de serviços de manutenção e reposição da sinalização vertical das rodovias e a não utilização dos indicadores de acidentes de trânsito ocorridos nas rodovias, quando da elaboração dos Projetos Básicos de Engenharia que compõe os contratos COP e CREMEP, em desacordo com o art. 21, incisos I e III, art. 22, inciso IX, art. 90, parágrafo 1º e o caput do art. 91, do Código Brasileiro de Trânsito - Lei Federal nº 9.503, de 23/09/1997, além do item 5.1.4, do Manual de Sinalização Rodoviária do DNIT – Publicação IPR- 743, item 3.3.4 do Manual de Projeto de Interseções DNIT – Publicação IPR nº 718/2005, item 4.4, do Manual de Restauração de

⁶ Não utilização de dados de acidentes de trânsito no planejamento das manutenções das rodovias (APA 14355).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pavimentos DNIT – Publicação IPR nº 720/2006 e item 1.2, do Guia de Redução de Acidentes com Base em Medidas de Engenharia de Baixo Custo - Publicação IPR nº 703/1998, em razão da não utilização dos indicadores de acidentes no planejamento das manutenções das rodovias, quando da elaboração dos Editais de Licitação dos contratos, COP e CREMEP, da tomada de decisões propositivas de melhorias das condições das rodovias, embasadas nos tipos de acidentes de trânsito e não nas suas causas, extraídas de um sistema com dados inconsistentes e imprecisos e na deficiência no atendimento das demandas das Superintendências Regionais na prestação de serviços de manutenção e reposição da sinalização vertical das rodovias, em razão das deficiências ora apresentadas, sugere-se ao Departamento de Estradas e Rodagem – DER, a adoção de providências, as quais integram processo de homologação neste Tribunal de Contas, onde recomenda-se que:

- a) Passe a considerar os indicadores de acidentes ocorridos, quando da elaboração dos Editais de licitação para os contratos que tem por objeto a execução de serviços de Conservação Rodoviária de Pavimentos – COP e Conservação e Recuperação com Melhorias do Estado do Pavimento – CREMEP, conforme os estudos de segurança de trânsito realizados pelo DNIT;*
- b) Seja aprimorado o sistema de levantamento de dados estatísticos, em conjunto com a Polícia Rodoviária Estadual – PRE, para realizar o acompanhamento dos registros das ocorrências de trânsito, contemplando como premissa as causas dos acidentes, adotando como boa prática o utilizado pela Polícia Rodoviária Federal – PRF;*
- c) Tome as medidas necessárias visando mitigar os problemas operacionais da fábrica de placas do DER, de forma a atender as demandas de sinalização vertical das Superintendências Regionais;*
- d) Seja implementado programa de monitoramento de controle de velocidade nos pontos críticos de toda malha rodoviária;*

E, como último item avaliado - **ATENDER A RECLAMAÇÃO FORMULADA À OUVIDORIA DESTA CORTE DE CONTAS, REGISTRADA SOB O Nº 1689/2020** – assegurou que a análise deu-se em atenção a reclamação formulada à Ouvidoria desta Corte de Contas, que teve por objetivo apurar suposta utilização irregular de veículo cedido exclusivamente para atividades de fiscalização pela Concessionária ECOCATARATAS.

Com isso, detalhou o achado 3.4.1 expondo a condição, as evidências, a causa, o efeito, a manifestação do gestor e a análise desta propondo (f. 45 a 50 – peça 03):

Diante da utilização, para outras finalidades, dos veículos destinados exclusivamente para a fiscalização dos Contratos de Concessão Rodoviárias, em desacordo com o princípio da finalidade determinado pelo art.

37 da Constituição Federal, da Cláusula XXIII – Dos direitos e das obrigações do DER, da Cláusula LXV – Da fiscalização das concessões, ambas dos Contratos de Concessão nº 071/97 a 076/97,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

bem como o que especifica o Capítulo IV – Fiscalização da Concessão, do ANEXO V dos Contratos – Programa de Exploração dos Lotes 1 a 6 (PER), em razão de (a) provável desconhecimento, por parte dos servidores responsáveis, dos exatos termos e condições de uso dos veículos fornecidos pelas concessionárias, (b) ineficiência dos mecanismos para controle dos deslocamentos dos servidores, bem como do uso dos veículos postos à disposição do DER/PR, no âmbito das Superintendências Regionais onde estão sediados, (c) falta de atuação dos fiscais dos contratos de concessão, quanto ao controle de uso destes veículos, (d) provável conivência dos gestores responsáveis quanto ao uso indevido destes veículos, provavelmente por entenderem ser permitida, ou seja, regular sua utilização noutras finalidades; (e) provável ausência de veículos do próprio DER/PR em quantidade suficiente para a realização de todas as atividades inerentes às Superintendências Regionais do órgão, em razão das deficiências ora apresentadas, sugere-se ao Departamento de Estradas e Rodagem – DER, a adoção de providências, as quais integram processo de homologação neste Tribunal de Contas, onde recomenda-se que:

a) Seja emitida expressa comunicação a todas as Superintendências Regionais do DER/PR, para que a utilização dos veículos seja restrita aos termos dos contratos de concessão, ficando claro que qualquer outra atividade será considerada desvio de finalidade, sujeita a eventuais sanções;

b) Sejam implementados mecanismos de controle mais efetivos para restringir o uso dos veículos destinados exclusivamente para a fiscalização dos Contratos de Concessão Rodoviárias aos fins a que se destinam; e que permitam a aplicação de eventuais sanções administrativas aos servidores que descumprirem a norma;

c) Seja instaurado procedimento administrativo disciplinar em desfavor de Charles Urbano Hostins Júnior, para apurar os fatos apresentados, tomando as medidas cabíveis.

Apresentados todos os achados concluiu (f. 51 – peça 03) que as inconformidades, inconsistências e anomalias detectadas na presente fiscalização, faz-se necessária a tomada de providências por parte do Departamento de Estradas e Rodagem, no sentido de corrigir tais distorções, de forma a atender as recomendações elencadas no presente Relatório.

Em razão disso, apresentou a seguinte proposta de encaminhamento (f. 52 a 58 – peça 03):

1. Em razão da indicação incorreta para a classificação da despesa orçamentária no Edital de Licitação Pregão Presencial nº 008/2020, em desacordo com a Portaria Conjunta STN/SOF nº 06, de 18 de dezembro de 2018, que Aprova a Parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários da 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), bem como determinação deste Tribunal, que mediante o Acórdão nº 1135/18 do Tribunal Pleno, homologou o Despacho nº 592/18-GCAML que determinou que a autarquia adotasse providências para a correta classificação das despesas orçamentárias,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

posteriormente corroborado pelo Acórdão nº 419/20 – STP, recomendar que: (item 3.1.1 – APA 14428).

a) *Normatize e crie procedimento administrativo, atribuindo aos técnicos das coordenadorias competências para informar de maneira conclusiva, ainda na fase interna da licitação, se o serviço a ser contratado contribuirá diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, classificando-o como Despesa de Capital ou, caso contrário, como Despesa Corrente;*

b) *Adote as providências necessárias visando adequar o seu planejamento, bem como a execução orçamentária, de modo a proceder a correta classificação da natureza de despesa, em especial, a que trata da “Contratação da execução de serviços de apoio à fiscalização dos contratos inseridos no PERC –*

Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), observando se o serviço a ser contratado contribui diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, classificando-o como Despesa de Capital ou, caso não contribua, como Despesa Corrente, observando as orientações do MCASP, de modo a privilegiar a essência sobre a forma.

2. Diante da ausência da previsão dos quantitativos e respectivos tipos de ensaios, aplicáveis à fiscalização de obras previstas no item 2, do termo de referência, que possibilitem o ateste de qualidade dos serviços executados em observância às especificações pertinentes, das obras e reparos de pavimento, fatos afrontam o art. 3º, o § 4º, do art. 7º, incisos I e II, do § 7º, art. 15, inciso II, do § 2º, do art. 40, e o disposto no inciso I, alínea b, do artigo 65, todos da Lei nº 8.666/1993, bem como o inciso II, do art. 14, da Lei Estadual nº 15.608/2007, além das normas DNIT 179/2018, DNIT 172/2016 – ME, ABNT NBR 16504:2016, ABNT NBR 12053:1992, ABNT NBR 12263:1991, ABNT NBR 12947:1993, DER/PR ES-P 15/17, DER/PR ES-P 21/17, e, ainda, o disposto no item 2 do termo de referência, recomendar que: (item 3.1.2 – APA 14428)

a) *Normatize e crie procedimentos internos, atribuindo aos técnicos das coordenadorias a obrigatoriedade de prever, ainda na fase interna da licitação, os quantitativos e tipos de ensaios indispensáveis à fiscalização dos contratos inseridos no âmbito do PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), bem como sua fundamentação quanto ao preço de referência, e os profissionais que os realizarão.*

b) *Ajuste o termo de referência da licitação objeto deste achado, de forma a sanar as anomalias apontadas e proceda republicação do certame.*

c) *Envie providências, por meio ajuste contratual, de forma a sanar anomalias similares a essa que estejam ocorrendo em contratos dessa mesma natureza, vigentes do órgão.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. Diante da ausência de previsão de equipamentos e seus respectivos quantitativos a serem utilizados nos laboratórios previstos nos itens 2.2.4, 2.2.9, 3 e 9, do Termo de Referência, do Edital Pregão Presencial nº 008/2020 e da ausência de cláusula de obrigatoriedade de realização da calibragem dos equipamentos que deveriam estar previstos nos laboratórios descritos no item 9 do Termo de Referência do edital da licitação, fatos que afrontam o art. 3º, o § 4º, do art. 7º, os incisos I e II, § 7º, do art. 15 e inciso II, § 2º, do art. 40 e o disposto no inciso I, alínea b, do art. 65, todos da Lei Federal nº 8.666/1993. Afronta, ainda, o disposto no inciso II, do art. 14, da Lei Estadual nº 15.608/2007 e a ABNT NBR ISSO/IEC 17025:2017, que trata dos requisitos gerais para calibrações de equipamentos de laboratórios, recomendar que: (item 3.1.3 – APA 14428)

a) Normatize e crie procedimentos internos, atribuindo aos técnicos das coordenadorias a obrigatoriedade de prever, ainda na fase interna da licitação, os quantitativos dos equipamentos dos laboratórios e respectivas calibrações, indispensáveis à fiscalização dos contratos inseridos no âmbito do PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), bem como sua fundamentação quanto ao preço de referência, e os profissionais que os realizarão.

b) Ajuste o termo de referência da licitação objeto deste achado, de forma a sanar as anomalias apontadas e proceda republicação do certame.

c) Envie providências, por meio ajuste contratual, de forma a sanar anomalias similares a essa que estejam ocorrendo em contratos dessa mesma natureza, vigentes do órgão.

4. Diante da Ausência de previsão de emissão e apresentação de laudos técnicos conclusivos acerca da conformidade resultado da análise de cada intervenção/obra, de forma a assegurar que as intervenções realizadas em contratos objeto dos serviços de apoio à fiscalização atendam às normas técnicas aplicadas ao respectivo tipo de obra viária, fato que afronta ao art. 3º, § 4º, do art. 7º, incisos I e II, do § 7º, do art. 15, inciso II, § 2º, do art. 40 e inciso I, alínea b, do art. 65, todos da Lei nº 8.666/1993, recomendar que: (item 3.1.4 – APA 14428)

a) Normatize e crie procedimentos internos, atribuindo aos técnicos das coordenadorias a obrigatoriedade de prever, ainda na fase interna da licitação, a apresentação de laudos técnicos conclusivos acerca da conformidade resultado da análise de cada intervenção/obra indispensáveis à fiscalização dos contratos inseridos no âmbito do PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), bem como sua fundamentação quanto ao preço de referência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) Ajuste o termo de referência da licitação objeto deste achado, de forma a sanar as anomalias apontadas e proceda republicação do certame.

c) Envide providências, por meio ajuste contratual, de forma a sanar anomalias similares a essa, que estejam ocorrendo em contratos dessa mesma natureza, vigentes do órgão.

5. Diante do recolhimento em atraso de Contribuição Social Previdenciária – INSS retida nas notas fiscais de prestação de serviços, fato que contraria o art. 31, da Lei Federal nº 8.212/1991 e os arts. 129, caput e § 1º, e 132 da Instrução Normativa RFB nº 971/09, recomendar que: (item 3.2.1 – APA 14776)

a) Realize levantamento de impostos e contribuições pagos em atraso nos exercícios de 2019 e 2020;

b) Apure eventuais pagamentos de multas e juros ou a necessidade de regularização de impostos e contribuições, na hipótese de recolhimento fora do prazo legal estabelecido;

c) Instaure procedimento administrativo para apurar responsabilidades e ressarcir os cofres públicos;

d) Desenvolva, formalize e implemente fluxo de procedimentos de gestão de contratos com a definição dos responsáveis, das atribuições individuais e dos prazos que cada um deve observar;

e) Realize, por meio da área de Controle Interno, monitoramento do fluxo de gestão de contratos para teste de eficiência do processo.

6. Diante da utilização de informações com inconsistências de dados do BI BATEU-BPRV para avaliação e proposição de melhorias das condições dos pavimentos, sinalização, limpeza e inclusão de redutores de velocidade nos trechos de maior incidência de acidentes nas rodovias, do comprometimento do atendimento das demandas das Superintendências Regionais na prestação de serviços de manutenção e reposição da sinalização vertical das rodovias, além da não utilização dos indicadores de acidentes de trânsito ocorridos nas rodovias, quando da elaboração dos Projetos Básicos de Engenharia que compõe os contratos de execução de serviços de Conservação Rodoviária de Pavimentos – COP e Conservação e Recuperação com Melhorias do Estado do Pavimento – CREMEP, fatos que contrariam o art. 21, incisos I e III, art. 22, inciso IX, art. 90, § 1º e o caput do art. 91, do Código Brasileiro de Trânsito - Lei Federal nº 9.503/1997, além do item 5.1.4, do Manual de Sinalização Rodoviária do DNIT – Publicação IPR- 743, item 3.3.4 do Manual de Projeto de Interseções DNIT – Publicação IPR nº 718/2005, item 4.4, do Manual de Restauração de Pavimentos DNIT – Publicação IPR nº 720/2006 e item 1.2, do Guia de Redução de Acidentes com Base em Medidas de Engenharia de Baixo Custo - Publicação IPR nº 703/1998, recomendar que: (3.3.1 – APA 14355)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- a) *Considerar os indicadores de acidentes ocorridos, quando da elaboração dos Editais de licitação para os contratos que tem por objeto a execução de serviços de Conservação Rodoviária de Pavimentos (COP) e Conservação e Recuperação com Melhorias do Estado do Pavimento (CREMEP), conforme os estudos de segurança de trânsito realizados pelo DNIT;*
- b) *Aprimore o sistema de levantamento de dados estatísticos, em conjunto com a Polícia Rodoviária Estadual (PRE), para realizar o acompanhamento dos registros das ocorrências de trânsito, contemplando como premissa as causas dos acidentes, adotando como boa prática o utilizado pela Polícia Rodoviária Federal (PRF);*
- c) *Tome as medidas necessárias visando a mitigar os problemas operacionais da fábrica de placas do DER, de forma a atender as demandas de sinalização vertical das Superintendências Regionais;*
- d) *Implemente programa de monitoramento de controle de velocidade nos pontos críticos de toda malha rodoviária;*

7. Diante da utilização, para outras finalidades, dos veículos destinados exclusivamente para a fiscalização dos Contratos de Concessão Rodoviárias, em desacordo com o princípio da finalidade determinado pelo art. 37 da Constituição Federal, da Cláusula XXIII – Dos direitos e das obrigações do DER, da Cláusula LXV – Da fiscalização das concessões, ambas dos Contratos de Concessão nº 071/97 a 076/97, bem como o que especifica o Capítulo IV – Fiscalização da Concessão, do ANEXO V dos Contratos – Programa de Exploração dos Lotes 1 a 6 (PER), recomendar que (item 3.4.1 – APA 14730)

- a) *Emita expressa comunicação a todas as Superintendências Regionais do DER/PR, para que a utilização dos veículos seja restrita aos termos dos contratos de concessão, ficando claro que qualquer outra atividade será considerada desvio de finalidade, sujeita a eventuais sanções;*
- b) *Implemente mecanismos de controle mais efetivos para restringir o uso dos veículos destinados exclusivamente para a fiscalização dos Contratos de Concessão Rodoviárias aos fins a que se destinam; e que permitam a aplicação de eventuais sanções administrativas aos servidores que descumprirem a norma*
- c) *Instaure procedimento administrativo disciplinar em desfavor de Charles Urbano Hostins Júnior, para apurar os fatos apresentados, tomando as medidas cabíveis.*

Por fim, sugeriu que a este Relator que determine a elaboração de Plano de Ação, no prazo de 30 dias, contendo as medidas a serem adotadas, os responsáveis e os prazos para execução e, requereu o encaminhamento deste Relatório ao DER para que adotem as medidas recomendadas no âmbito de sua atuação, após homologado.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tendo em vista o que foi apresentado pela 3ª Inspeção de Controle Externo no presente Relatório de Fiscalização é possível constatar a efetiva ocorrência de inconsistências e inconformidades que são merecedoras de recomendações por parte desta Corte de Contas a fim de que o Departamento de Estradas de Rodagem (DER) possa, tomando ciência delas, corrigi-las.

A meu ver, irretocáveis são as avaliações dos achados assim como as recomendações propostas, motivo pelo qual acolho-as integralmente.

3. DO VOTO

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

3.1. Homologar as seguintes recomendações, propostas pela 3ª Inspeção de Controle Externo, nos termos do Relatório de Fiscalização que objetivou *avaliar procedimentos administrativos, bem como atividades operacionais do DER, envolvendo a Diretoria Administrativa e Financeira, a Diretoria de Operações, além da Diretoria Técnica, essa última, especificamente no âmbito da Superintendência Regional NORTE – Londrina:*

1. Em razão da indicação incorreta para a classificação da despesa orçamentária no Edital de Licitação Pregão Presencial nº 008/2020, em desacordo com a Portaria Conjunta STN/SOF nº 06, de 18 de dezembro de 2018, que Aprova a Parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários da 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), bem como determinação deste Tribunal, que mediante o Acórdão nº 1135/18 do Tribunal Pleno, homologou o Despacho nº 592/18-GCAML que determinou que a autarquia adotasse providências para a correta classificação das despesas orçamentárias, posteriormente corroborado pelo Acórdão nº 419/20 – STP, recomendar que: (item 3.1.1 – APA 14428).

a) Normatize e crie procedimento administrativo, atribuindo aos técnicos das coordenadorias competências para informar de maneira conclusiva, ainda na fase interna da licitação, se o serviço a ser contratado contribuirá diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, classificando-o como Despesa de Capital ou, caso contrário, como Despesa Corrente;

b) Adote as providências necessárias visando adequar o seu planejamento, bem como a execução orçamentária, de modo a proceder a correta classificação da natureza de despesa, em especial, a que trata da “Contratação da execução de serviços de apoio à fiscalização dos contratos inseridos no PERC –

Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), observando se o serviço a ser contratado contribui diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, classificando-o como Despesa de Capital ou, caso não contribua, como Despesa Corrente, observando as orientações do MCASP, de modo a privilegiar a essência sobre a forma.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2. Diante da ausência da previsão dos quantitativos e respectivos tipos de ensaios, aplicáveis à fiscalização de obras previstas no item 2, do termo de referência, que possibilitem o ateste de qualidade dos serviços¹⁷ executados em observância às especificações pertinentes, das obras e reparos de pavimento, fatos afrontam o art. 3º, o § 4º, do art. 7º, incisos I e II, do § 7º, art. 15, inciso II, do § 2º, do art. 40, e o disposto no inciso I, alínea b, do artigo 65, todos da Lei nº 8.666/1993, bem como o inciso II, do art. 14, da Lei Estadual nº 15.608/2007, além das normas DNIT 179/2018, DNIT 172/2016 – ME, ABNT NBR 16504:2016, ABNT NBR 12053:1992, ABNT NBR 12263:1991, ABNT NBR 12947:1993, DER/PR ES-P 15/17, DER/PR ES-P 21/17, e, ainda, o disposto no item 2 do termo de referência, recomendar que: (item 3.1.2 – APA 14428)

a) Normatize e crie procedimentos internos, atribuindo aos técnicos das coordenadorias a obrigatoriedade de prever, ainda na fase interna da licitação, os quantitativos e tipos de ensaios indispensáveis à fiscalização dos contratos inseridos no âmbito do PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), bem como sua fundamentação quanto ao preço de referência, e os profissionais que os realizarão.

b) Ajuste o termo de referência da licitação objeto deste achado, de forma a sanar as anomalias apontadas e proceda republicação do certame.

c) Envie providências, por meio ajuste contratual, de forma a sanar anomalias similares a essa que estejam ocorrendo em contratos dessa mesma natureza, vigentes do órgão.

3. Diante da ausência de previsão de equipamentos e seus respectivos quantitativos a serem utilizados nos laboratórios previstos nos itens 2.2.4, 2.2.9, 3 e 9, do Termo de Referência, do Edital Pregão Presencial nº 008/2020 e da ausência de cláusula de obrigatoriedade de realização da calibragem dos equipamentos que deveriam estar previstos nos laboratórios descritos no item 9 do Termo de Referência do edital da licitação, fatos que afrontam o art. 3º, o § 4º, do art. 7º, os incisos I e II, § 7º, do art. 15 e inciso II, § 2º, do art. 40 e o disposto no inciso I, alínea b, do art. 65, todos da Lei Federal nº 8.666/1993. Afronta, ainda, o disposto no inciso II, do art. 14, da Lei Estadual nº 15.608/2007 e a ABNT NBR ISSO/IEC 17025:2017, que trata dos requisitos gerais para calibrações de equipamentos de laboratórios, recomendar que: (item 3.1.3 – APA 14428)

a) Normatize e crie procedimentos internos, atribuindo aos técnicos das coordenadorias a obrigatoriedade de prever, ainda na fase interna da licitação, os quantitativos dos equipamentos dos laboratórios e respectivas calibrações, indispensáveis à fiscalização dos contratos inseridos no âmbito do PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), bem como sua fundamentação quanto ao preço de referência, e os profissionais que os realizarão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) *Ajuste o termo de referência da licitação objeto deste achado, de forma a sanar as anomalias apontadas e proceda republicação do certame.*

c) *Envie providências, por meio ajuste contratual, de forma a sanar anomalias similares a essa que estejam ocorrendo em contratos dessa mesma natureza, vigentes do órgão.*

4. Diante da Ausência de previsão de emissão e apresentação de laudos técnicos conclusivos acerca da conformidade resultado da análise de cada intervenção/obra, de forma a assegurar que as intervenções realizadas em contratos objeto dos serviços de apoio à fiscalização atendam às normas técnicas aplicadas ao respectivo tipo de obra viária, fato que afronta ao art. 3º, § 4º, do art. 7º, incisos I e II, do § 7º, do art. 15, inciso II, § 2º, do art. 40 e inciso I, alínea b, do art. 65, todos da Lei nº 8.666/1993, recomendar que: (item 3.1.4 – APA 14428)

a) *Normatize e crie procedimentos internos, atribuindo aos técnicos das coordenadorias a obrigatoriedade de prever, ainda na fase interna da licitação, a apresentação de laudos técnicos conclusivos acerca da conformidade resultado da análise de cada intervenção/obra indispensáveis à fiscalização dos contratos inseridos no âmbito do PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), bem como sua fundamentação quanto ao preço de referência.*

b) *Ajuste o termo de referência da licitação objeto deste achado, de forma a sanar as anomalias apontadas e proceda republicação do certame.*

c) *Envie providências, por meio ajuste contratual, de forma a sanar anomalias similares a essa, que estejam ocorrendo em contratos dessa mesma natureza, vigentes do órgão.*

5. Diante do recolhimento em atraso de Contribuição Social Previdenciária – INSS retida nas notas fiscais de prestação de serviços, fato que contraria o art. 31, da Lei Federal nº 8.212/1991 e os arts. 129, caput e § 1º, e 132 da Instrução Normativa RFB nº 971/09, recomendar que: (item 3.2.1 – APA 14776)

a) *Realize levantamento de impostos e contribuições pagos em atraso nos exercícios de 2019 e 2020;*

b) *Apure eventuais pagamentos de multas e juros ou a necessidade de regularização de impostos e contribuições, na hipótese de recolhimento fora do prazo legal estabelecido;*

c) *Instaure procedimento administrativo para apurar responsabilidades e ressarcir os cofres públicos;*

d) *Desenvolva, formalize e implemente fluxo de procedimentos de gestão de contratos com a definição dos responsáveis, das atribuições individuais e dos prazos que cada um deve observar;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e) Realize, por meio da área de Controle Interno, monitoramento do fluxo de gestão de contratos para teste de eficiência do processo.

6. Diante da utilização de informações com inconsistências de dados do BI BATEU-BPRV para avaliação e proposição de melhorias das condições dos pavimentos, sinalização, limpeza e inclusão de redutores de velocidade nos trechos de maior incidência de acidentes nas rodovias, do comprometimento do atendimento das demandas das Superintendências Regionais na prestação de serviços de manutenção e reposição da sinalização vertical das rodovias, além da não utilização dos indicadores de acidentes de trânsito ocorridos nas rodovias, quando da elaboração dos Projetos Básicos de Engenharia que compõe os contratos de execução de serviços de Conservação Rodoviária de Pavimentos – COP e Conservação e Recuperação com Melhorias do Estado do Pavimento – CREMEP, fatos que contrariam o art. 21, incisos I e III, art. 22, inciso IX, art. 90, § 1º e o caput do art. 91, do Código Brasileiro de Trânsito - Lei Federal nº 9.503/1997, além do item 5.1.4, do Manual de Sinalização Rodoviária do DNIT – Publicação IPR- 743, item 3.3.4 do Manual de Projeto de Interseções DNIT – Publicação IPR nº 718/2005, item 4.4, do Manual de Restauração de Pavimentos DNIT – Publicação IPR nº 720/2006 e item 1.2, do Guia de Redução de Acidentes com Base em Medidas de Engenharia de Baixo Custo - Publicação IPR nº 703/1998, recomendar que: (3.3.1 – APA 14355)

a) Considerar os indicadores de acidentes ocorridos, quando da elaboração dos Editais de licitação para os contratos que tem por objeto a execução de serviços de Conservação Rodoviária de Pavimentos (COP) e Conservação e Recuperação com Melhorias do Estado do Pavimento (CREMEP), conforme os estudos de segurança de trânsito realizados pelo DNIT;

b) Aprimore o sistema de levantamento de dados estatísticos, em conjunto com a Polícia Rodoviária Estadual (PRE), para realizar o acompanhamento dos registros das ocorrências de trânsito, contemplando como premissa as causas dos acidentes, adotando como boa prática o utilizado pela Polícia Rodoviária Federal (PRF);

c) Tome as medidas necessárias visando a mitigar os problemas operacionais da fábrica de placas do DER, de forma a atender as demandas de sinalização vertical das Superintendências Regionais;

d) Implemente programa de monitoramento de controle de velocidade nos pontos críticos de toda malha rodoviária;

7. Diante da utilização, para outras finalidades, dos veículos destinados exclusivamente para a fiscalização dos Contratos de Concessão Rodoviárias, em desacordo com o princípio da finalidade determinado pelo art. 37 da Constituição Federal, da Cláusula XXIII – Dos direitos e das obrigações do DER, da Cláusula LXV – Da fiscalização das concessões, ambas dos Contratos de Concessão nº 071/97 a 076/97, bem como o que especifica o Capítulo IV – Fiscalização da Concessão,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do ANEXO V dos Contratos – Programa de Exploração dos Lotes 1 a 6 (PER), recomendar que (item 3.4.1 – APA 14730)

a) Emita expressa comunicação a todas as Superintendências Regionais do DER/PR, para que a utilização dos veículos seja restrita aos termos dos contratos de concessão, ficando claro que qualquer outra atividade será considerada desvio de finalidade, sujeita a eventuais sanções;

b) Implemente mecanismos de controle mais efetivos para restringir o uso dos veículos destinados exclusivamente para a fiscalização dos Contratos de Concessão Rodoviárias aos fins a que se destinam; e que permitam a aplicação de eventuais sanções administrativas aos servidores que descumprirem a norma

c) Instaure procedimento administrativo disciplinar em desfavor de Charles Urbano Hostins Júnior, para apurar os fatos apresentados, tomando as medidas cabíveis.

3.2. Determinar a elaboração de um Plano de Ação, no prazo de 30 dias, contendo as medidas a serem adotadas, os respectivos responsáveis, bem como os prazos para execução;

3.3. Encaminhar este Relatório ao Departamento de Estradas de Rodagem (DER) para que adote as medidas recomendadas no âmbito de sua atuação.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. Homologar as seguintes recomendações, propostas pela 3ª Inspeção de Controle Externo, nos termos do Relatório de Fiscalização que objetivou avaliar procedimentos administrativos, bem como atividades operacionais do DER, envolvendo a Diretoria Administrativa e Financeira, a Diretoria de Operações, além da Diretoria Técnica, essa última, especificamente no âmbito da Superintendência Regional NORTE – Londrina:

1. *Em razão da indicação incorreta para a classificação da despesa orçamentária no Edital de Licitação Pregão Presencial nº 008/2020, em desacordo com a Portaria Conjunta STN/SOF nº 06, de 18 de dezembro de 2018, que Aprova a Parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários da 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), bem como determinação deste Tribunal, que mediante o Acórdão nº 1135/18 do Tribunal Pleno, homologou o Despacho nº 592/18-GCAML que determinou que a autarquia adotasse providências para a correta classificação das despesas orçamentárias, posteriormente corroborado pelo Acórdão nº 419/20 – STP, recomendar que: (item 3.1.1 – APA 14428).*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) *Normatize e crie procedimento administrativo, atribuindo aos técnicos das coordenadorias competências para informar de maneira conclusiva, ainda na fase interna da licitação, se o serviço a ser contratado contribuirá diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, classificando-o como Despesa de Capital ou, caso contrário, como Despesa Corrente;*

b) *Adote as providências necessárias visando adequar o seu planejamento, bem como a execução orçamentária, de modo a proceder a correta classificação da natureza de despesa, em especial, a que trata da “Contratação da execução de serviços de apoio à fiscalização dos contratos inseridos no PERC –*

Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), observando se o serviço a ser contratado contribui diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, classificando-o como Despesa de Capital ou, caso não contribua, como Despesa Corrente, observando as orientações do MCASP, de modo a privilegiar a essência sobre a forma.

2. Diante da ausência da previsão dos quantitativos e respectivos tipos de ensaios, aplicáveis à fiscalização de obras previstas no item 2, do termo de referência, que possibilitem o ateste de qualidade dos serviços¹⁷ executados em observância às especificações pertinentes, das obras e reparos de pavimento, fatos afrontam o art. 3º, o § 4º, do art. 7º, incisos I e II, do § 7º, art. 15, inciso II, do § 2º, do art. 40, e o disposto no inciso I, alínea b, do artigo 65, todos da Lei nº 8.666/1993, bem como o inciso II, do art. 14, da Lei Estadual nº 15.608/2007, além das normas DNIT 179/2018, DNIT 172/2016 – ME, ABNT NBR 16504:2016, ABNT NBR 12053:1992, ABNT NBR 12263:1991, ABNT NBR 12947:1993, DER/PR ES-P 15/17, DER/PR ES-P 21/17, e, ainda, o disposto no item 2 do termo de referência, recomendar que: (item 3.1.2 – APA 14428)

a) *Normatize e crie procedimentos internos, atribuindo aos técnicos das coordenadorias a obrigatoriedade de prever, ainda na fase interna da licitação, os quantitativos e tipos de ensaios indispensáveis à fiscalização dos contratos inseridos no âmbito do PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), bem como sua fundamentação quanto ao preço de referência, e os profissionais que os realizarão.*

b) *Ajuste o termo de referência da licitação objeto deste achado, de forma a sanar as anomalias apontadas e proceda republicação do certame.*

c) *Envie providências, por meio ajuste contratual, de forma a sanar anomalias similares a essa que estejam ocorrendo em contratos dessa mesma natureza, vigentes do órgão.*

3. Diante da ausência de previsão de equipamentos e seus respectivos quantitativos a serem utilizados nos laboratórios previstos nos itens 2.2.4, 2.2.9, 3 e 9, do Termo de Referência, do Edital Pregão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Presencial nº 008/2020 e da ausência de cláusula de obrigatoriedade de realização da calibragem dos equipamentos que deveriam estar previstos nos laboratórios descritos no item 9 do Termo de Referência do edital da licitação, fatos que afrontam o art. 3º, o § 4º, do art. 7º, os incisos I e II, § 7º, do art. 15 e inciso II, § 2º, do art. 40 e o disposto no inciso I, alínea b, do art. 65, todos da Lei Federal nº 8.666/1993. Afronta, ainda, o disposto no inciso II, do art. 14, da Lei Estadual nº 15.608/2007 e a ABNT NBR ISSO/IEC 17025:2017, que trata dos requisitos gerais para calibrações de equipamentos de laboratórios, recomendar que: (item 3.1.3 – APA 14428)

a) Normatize e crie procedimentos internos, atribuindo aos técnicos das coordenadorias a obrigatoriedade de prever, ainda na fase interna da licitação, os quantitativos dos equipamentos dos laboratórios e respectivas calibrações, indispensáveis à fiscalização dos contratos inseridos no âmbito do PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), bem como sua fundamentação quanto ao preço de referência, e os profissionais que os realizarão.

b) Ajuste o termo de referência da licitação objeto deste achado, de forma a sanar as anomalias apontadas e proceda republicação do certame.

c) Envide providências, por meio ajuste contratual, de forma a sanar anomalias similares a essa que estejam ocorrendo em contratos dessa mesma natureza, vigentes do órgão.

4. Diante da Ausência de previsão de emissão e apresentação de laudos técnicos conclusivos acerca da conformidade resultado da análise de cada intervenção/obra, de forma a assegurar que as intervenções realizadas em contratos objeto dos serviços de apoio à fiscalização atendam às normas técnicas aplicadas ao respectivo tipo de obra viária, fato que afronta ao art. 3º, § 4º, do art. 7º, incisos I e II, do § 7º, do art. 15, inciso II, § 2º, do art. 40 e inciso I, alínea b, do art. 65, todos da Lei nº 8.666/1993, recomendar que: (item 3.1.4 – APA 14428)

a) Normatize e crie procedimentos internos, atribuindo aos técnicos das coordenadorias a obrigatoriedade de prever, ainda na fase interna da licitação, a apresentação de laudos técnicos conclusivos acerca da conformidade resultado da análise de cada intervenção/obra indispensáveis à fiscalização dos contratos inseridos no âmbito do PERC – Programa Estadual de Recuperação e Conservação de Estradas Pavimentadas (COP/CREMEP/FAIXA DE DOMINIO), bem como sua fundamentação quanto ao preço de referência.

b) Ajuste o termo de referência da licitação objeto deste achado, de forma a sanar as anomalias apontadas e proceda republicação do certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c) Envide providências, por meio ajuste contratual, de forma a sanar anomalias similares a essa, que estejam ocorrendo em contratos dessa mesma natureza, vigentes do órgão.

5. Diante do recolhimento em atraso de Contribuição Social Previdenciária – INSS retida nas notas fiscais de prestação de serviços, fato que contraria o art. 31, da Lei Federal nº 8.212/1991 e os arts. 129, caput e § 1º, e 132 da Instrução Normativa RFB nº 971/09, recomendar que: (item 3.2.1 – APA 14776)

a) Realize levantamento de impostos e contribuições pagos em atraso nos exercícios de 2019 e 2020;

b) Apure eventuais pagamentos de multas e juros ou a necessidade de regularização de impostos e contribuições, na hipótese de recolhimento fora do prazo legal estabelecido;

c) Instaure procedimento administrativo para apurar responsabilidades e ressarcir os cofres públicos;

d) Desenvolva, formalize e implemente fluxo de procedimentos de gestão de contratos com a definição dos responsáveis, das atribuições individuais e dos prazos que cada um deve observar;

e) Realize, por meio da área de Controle Interno, monitoramento do fluxo de gestão de contratos para teste de eficiência do processo.

6. Diante da utilização de informações com inconsistências de dados do BI BATEU-BPRV para avaliação e proposição de melhorias das condições dos pavimentos, sinalização, limpeza e inclusão de redutores de velocidade nos trechos de maior incidência de acidentes nas rodovias, do comprometimento do atendimento das demandas das Superintendências Regionais na prestação de serviços de manutenção e reposição da sinalização vertical das rodovias, além da não utilização dos indicadores de acidentes de trânsito ocorridos nas rodovias, quando da elaboração dos Projetos Básicos de Engenharia que compõe os contratos de execução de serviços de Conservação Rodoviária de Pavimentos – COP e Conservação e Recuperação com Melhorias do Estado do Pavimento – CREMEP, fatos que contrariam o art. 21, incisos I e III, art. 22, inciso IX, art. 90, § 1º e o caput do art. 91, do Código Brasileiro de Trânsito - Lei Federal nº 9.503/1997, além do item 5.1.4, do Manual de Sinalização Rodoviária do DNIT – Publicação IPR- 743, item 3.3.4 do Manual de Projeto de Interseções DNIT – Publicação IPR nº 718/2005, item 4.4, do Manual de Restauração de Pavimentos DNIT – Publicação IPR nº 720/2006 e item 1.2, do Guia de Redução de Acidentes com Base em Medidas de Engenharia de Baixo Custo - Publicação IPR nº 703/1998, recomendar que: (3.3.1 – APA 14355)

a) Considerar os indicadores de acidentes ocorridos, quando da elaboração dos Editais de licitação para os contratos que tem por objeto a execução de serviços de Conservação Rodoviária de Pavimentos (COP) e Conservação e Recuperação com Melhorias do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Estado do Pavimento (CREMEP), conforme os estudos de segurança de trânsito realizados pelo DNIT;

b) Aprimore o sistema de levantamento de dados estatísticos, em conjunto com a Polícia Rodoviária Estadual (PRE), para realizar o acompanhamento dos registros das ocorrências de trânsito, contemplando como premissa as causas dos acidentes, adotando como boa prática o utilizado pela Polícia Rodoviária Federal (PRF);

c) Tome as medidas necessárias visando a mitigar os problemas operacionais da fábrica de placas do DER, de forma a atender as demandas de sinalização vertical das Superintendências Regionais;

d) Implemente programa de monitoramento de controle de velocidade nos pontos críticos de toda malha rodoviária;

7. Diante da utilização, para outras finalidades, dos veículos destinados exclusivamente para a fiscalização dos Contratos de Concessão Rodoviárias, em desacordo com o princípio da finalidade determinado pelo art. 37 da Constituição Federal, da Cláusula XXIII – Dos direitos e das obrigações do DER, da Cláusula LXV – Da fiscalização das concessões, ambas dos Contratos de Concessão nº 071/97 a 076/97, bem como o que especifica o Capítulo IV – Fiscalização da Concessão, do ANEXO V dos Contratos – Programa de Exploração dos Lotes 1 a 6 (PER), recomendar que (item 3.4.1 – APA 14730)

a) Emita expressa comunicação a todas as Superintendências Regionais do DER/PR, para que a utilização dos veículos seja restrita aos termos dos contratos de concessão, ficando claro que qualquer outra atividade será considerada desvio de finalidade, sujeita a eventuais sanções;

b) Implemente mecanismos de controle mais efetivos para restringir o uso dos veículos destinados exclusivamente para a fiscalização dos Contratos de Concessão Rodoviárias aos fins a que se destinam; e que permitam a aplicação de eventuais sanções administrativas aos servidores que descumprirem a norma

c) Instaure procedimento administrativo disciplinar em desfavor de Charles Urbano Hostins Júnior, para apurar os fatos apresentados, tomando as medidas cabíveis.

II. Determinar a elaboração de um Plano de Ação, no prazo de 30 dias, contendo as medidas a serem adotadas, os respectivos responsáveis, bem como os prazos para execução;

III. Encaminhar este Relatório ao Departamento de Estradas de Rodagem (DER) para que adote as medidas recomendadas no âmbito de sua atuação.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 4 de fevereiro de 2021 – Sessão Virtual nº 1.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente