PROCESSO TC	: 017891/2019
ORIGEM	: Departamento Estadual de Infraestrutura Rodoviária de Sergipe – DER/SE
NATUREZA	: 94 – Auditoria de Engenharia
INTERESSADOS	: Antônio José de Vasconcelos
	: Ancelmo Luiz de Souza
	: Anderson das Neves Nascimento
ADVOGADO	: Frederico Galindo de Góes OAB/SE 4552
PROCURADOR	: Bricio Luis da Anunciação Melo – Parecer nº 481/2026
RELATOR	: Cons. Luis Alberto Meneses

DECISÃO TC - 54.950 - SEGUNDA CÂMARA

EMENTA: Auditoria de engenharia. Levantamento de obras paralisadas. Contrato PJ-029/2016. Implantação da Rodovia SE-170, trecho Entroncamento SE-200/Povoado Carro Quebrado/Povoado Escurial, no Município de Nossa Senhora de Lourdes. Regularidade com ressalvas. Multa administrativa de R$ 1.240,67 para cada gestor. Determinações.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe: Luis Alberto Meneses (Relator) e Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, com a presença do Procurador do Ministério Público de Contas João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, em Sessão da Segunda Câmara, realizada no dia 29/7/2026, sob a Presidência do Conselheiro José Carlos Felizola Soares Filho, por unanimidade dos votos, julgar pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** da execução do Contrato PJ-029/2016, firmado entre o Departamento Estadual de Infraestrutura Rodoviária de Sergipe – DER/SE e a empresa Torre Empreendimentos Rural e Construção Ltda, tendo por objeto a implantação da Rodovia SE-170, trecho Entroncamento SE-200/Povoado Carro Quebrado/Povoado Escurial, no Município de Nossa Senhora de Lourdes, sob a responsabilidade do Sr. Antônio José de Vasconcelos, CPF nº 256.268.175-49, do Sr. Ancelmo Luiz de Souza, CPF nº 235.098.645-49, e do Sr. Anderson das Neves Nascimento, CPF nº 014.696.515-99, conforme o art. 43, II, da Lei Complementar Estadual nº 205/2011, com imputação de multa administrativa de R$ 1.240,67 para cada gestor, com determinações, nos termos do voto do eminente Conselheiro Relator.

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/08/2026 12:42:16
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2026 12:32:40
Arquivo assinado digitalmente por BRICIO LUIS DA ANUNCIAÇÃO MELO:83393331515 em 06/08/2026 18:27:26

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE

Sala das Sessões do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE,** Aracaju, **em 05 de agosto de 2026.**

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Presidente (em exercício)

Luis Alberto Meneses
Conselheiro Relator

Fui presente:

Bricio Luis da Anunciação Melo
Procurador

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/08/2026 12:42:16
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2026 12:32:40
Arquivo assinado digitalmente por BRICIO LUIS DA ANUNCIAÇÃO MELO:83393331515 em 06/08/2026 18:27:26

RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre auditoria de engenharia originada de levantamento realizado pela Diretoria de Controle Externo de Obras e Serviços (DCEOS), entre os meses de janeiro e abril de 2018, acerca da existência de obras paralisadas no Estado de Sergipe, apresentado ao Pleno desta Corte na Sessão de 9/5/2019. Com base nesse levantamento, a 2ª Coordenadoria de Controle e Inspeção, por meio da Comunicação Interna nº 3441/2019, requereu a autuação de processos individualizados por contrato, tendo o presente feito por objeto o Contrato PJ-029/2016, firmado entre o Departamento Estadual de Infraestrutura Rodoviária de Sergipe – DER/SE e a empresa Torre Empreendimentos Rural e Construção Ltda, para a implantação da Rodovia SE-170, trecho Entroncamento SE-200/Povoado Carro Quebrado/Povoado Escurial, no Município de Nossa Senhora de Lourdes, custeado com recursos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), no valor inicial de R$ 9.650.902,21.

Autuado o expediente como Auditoria de Engenharia (DES – Nº 67/2020), foi expedida citação eletrônica (CIT – Nº 22/2020) ao então gestor, Sr. Ancelmo Luiz de Souza, que apresentou resposta tempestiva. A Coordenadoria de Engenharia, em informação (INF – Nº 33/2020), consignou que os elementos constantes dos autos eram insuficientes para avaliar as causas da paralisação e eventual prejuízo ao erário, sugerindo a conversão do feito em diligência.

Expedidas as diligências (DIL – Nº 8/2020 e DIL – Nº 14/2020) e apresentada a documentação pelo jurisdicionado, a Coordenadoria de Engenharia elaborou o relatório de auditoria preliminar (RELAUD – Nº 72/2022), submetido aos comentários dos gestores (AVRESP – Nº 20/2022), que se manifestaram por meio da petição juntada aos autos (OFI – Nº 6061/2022).

Analisadas as manifestações preliminares, a Coordenadoria de Engenharia emitiu o relatório de auditoria definitivo (RELAUD – Nº 20/2023),

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/08/2026 12:42:16
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2026 12:32:40
Arquivo assinado digitalmente por BRICIO LUIS DA ANUNCIAÇÃO MELO:83393331515 em 06/08/2026 18:27:26

acompanhado da respectiva Matriz de Responsabilização (ANEXO – Nº 16/2023), no qual manteve os seguintes achados:

> **a) Contratação de obra com projeto executivo desatualizado e sem os necessários estudos de tráfego, com execução do revestimento em Concreto Asfáltico Usinado a Quente (CAUQ), em desacordo com o Tratamento Superficial Duplo (TSD) previsto no projeto que instruiu a licitação, resultando em acréscimo de custo de R$ 2.545.026,23, em infração ao art. 7º da Lei nº 8.666/1993;**
> **b) Celebração de termo aditivo com a inclusão do item Dreno longitudinal profundo para corte em solo – DPS 07 AC/BC, no valor executado de R$ 993.361,20, sem os devidos estudos técnicos e sem a necessária revisão do projeto executivo, em infração ao art. 7º da Lei nº 8.666/1993;**
> **c) Ausência de licenciamento ambiental adequado, em desacordo com o art. 10 da Lei nº 6.938/1981, que motivou o embargo da obra pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), bem como falta de planejamento quanto à remoção dos postes de energia elétrica situados no traçado da rodovia, interferência que deveria ter sido identificada na fase de projeto básico e executivo, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.666/1993.**

Promovidas as citações dos gestores (CIT – Nº 100/2024, CIT – Nº 101/2024 e CIT – Nº 102/2024), os Srs. Ancelmo Luiz de Souza, Anderson das Neves Nascimento e Antônio José de Vasconcelos apresentaram defesas tempestivas (RESPOSTA À CITAÇÃO – Nº 0011535/2024; RESPOSTA À CITAÇÃO – Nº 0011539/2024 e RESPOSTA À CITAÇÃO – Nº 0011525/2024), de idêntico teor, nas quais reiteraram a argumentação técnica e jurídica anteriormente apresentada pelo DER/SE, sustentando que a alteração do revestimento decorreu do incremento do tráfego na região entre 2010 e 2016 e conferiu maior durabilidade ao pavimento, que a composição do item novo de drenagem observou os preços dos insumos já contratados e que as paralisações decorreram de circunstâncias alheias ao controle da autarquia. Ao final, requereram o julgamento pela regularidade da execução contratual ou, subsidiariamente, pela regularidade com ressalvas, sem imposição de multa.

A Coordenadoria de Engenharia, em parecer técnico (PARTEC – Nº 6/2025), após analisar as razões defensivas, rejeitou as alegações apresentadas e

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/08/2026 12:42:16
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2026 12:32:40
Arquivo assinado digitalmente por BRICIO LUIS DA ANUNCIAÇÃO MELO:83393331515 em 06/08/2026 18:27:26

manteve os achados de auditoria, sugerindo a aplicação de multa aos gestores, no valor de R$ 1.240,67, com fundamento no art. 93, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 205/2011, bem como a expedição de determinações ao DER/SE quanto ao planejamento integral das contratações, à prévia revisão dos projetos básico e executivo e à revisão de projetos nas hipóteses de aditivos que alterem as características técnicas da obra.

O Coordenador da 2ª CCI, em despacho motivado (DES – Nº 813/2026), ratificou o Parecer Técnico nº 6/2025 e opinou pela regularidade com ressalvas da auditoria de engenharia, com aplicação de multa administrativa mínima aos três gestores, destacando a relevância de que as determinações sugeridas pela Coordenadoria de Engenharia constem da decisão e que esta seja encaminhada àquela unidade, para instrução e acompanhamento na análise dos próximos processos do DER/SE. Sugeriu, ainda, a oitiva do Ministério Público de Contas.

Com vista dos autos, o Ministério Público de Contas, em parecer (PARMPC – Nº 481/2026), acolheu as conclusões técnicas da Coordenadoria de Engenharia, mas divergiu quanto ao encaminhamento. Opinou pelo julgamento da irregularidade dos atos e fatos examinados, com aplicação de multa individualizada aos gestores, com fulcro no art. 93, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 205/2011, pela expedição das determinações propostas pela unidade técnica, pela autuação de processo apartado de Tomada de Contas Especial destinada à restituição de dano ao erário quantificado em R$ 6.569.702,81, pelo encaminhamento de cópia da decisão ao Ministério Público do Estado de Sergipe, pela juntada deste Parecer, do Relatório de Auditoria nº 20/2023 e do Parecer Técnico PARTEC nº 6/2025 aos autos da Prestação de Contas Anual dos gestores interessados e pela realização de monitoramento pela Coordenadoria de Engenharia.

É o relatório.

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/08/2026 12:42:16
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2026 12:32:40
Arquivo assinado digitalmente por BRICIO LUIS DA ANUNCIAÇÃO MELO:83393331515 em 06/08/2026 18:27:26

VOTO

A presente auditoria de engenharia teve por objeto a apuração das causas da paralisação e a verificação da regularidade da execução do Contrato PJ-029/2016, celebrado pelo DER/SE para a implantação da Rodovia SE-170, no Município de Nossa Senhora de Lourdes.

A Coordenadoria de Engenharia e o Coordenador da 2ª Coordenadoria de Controle e Inspeção convergiram quanto à permanência dos achados de auditoria e concluíram pela regularidade com ressalvas da execução contratual, com aplicação de multa administrativa mínima aos gestores e expedição de determinações ao órgão jurisdicionado. O Ministério Público de Contas, embora tenha acolhido as conclusões técnicas, divergiu quanto ao mérito, opinando pela irregularidade dos atos examinados, pela instauração de Tomada de Contas Especial voltada ao ressarcimento de dano ao erário estimado em R$ 6.569.702,81, pela remessa de cópia da decisão ao Ministério Público estadual e pela instauração de monitoramento.

No tocante aos achados nº 01 e nº 02, acompanho as conclusões da engenharia. A substituição da solução de pavimentação prevista no projeto que instruiu a licitação, com a adoção do concreto asfáltico usinado a quente em lugar do tratamento superficial duplo, foi promovida sem a atualização dos estudos de tráfego e sem a formal revisão do dimensionamento do pavimento por profissional habilitado. De igual modo, a celebração de termo aditivo que introduziu item novo de drenagem profunda, ao longo de aproximadamente 68% da extensão da rodovia, ocorreu sem estudos geotécnicos e sem a revisão do projeto executivo. Ainda que os gestores invoquem o incremento do tráfego regional e a manutenção dos preços dos insumos já contratados, as justificativas apresentadas não substituem os elementos técnicos exigidos pela legislação de licitações e contratos administrativos, que condicionam a alteração de soluções estruturais de engenharia à prévia revisão

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/08/2026 12:42:16
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2026 12:32:40
Arquivo assinado digitalmente por BRICIO LUIS DA ANUNCIAÇÃO MELO:83393331515 em 06/08/2026 18:27:26

formal dos projetos básico e executivo, amparada em estudos técnicos contemporâneos.

Quanto ao achado nº 03, a ausência de licenciamento ambiental prévio perante o IPHAN, que culminou no embargo da obra logo após o seu início, e a falta de planejamento para a remoção dos postes de energia elétrica situados na faixa de domínio revelam deficiência na fase preparatória da contratação. Tais interferências físicas e exigências ambientais são previsíveis e devem ser mapeadas e equacionadas na elaboração do projeto básico, de modo prévio ou concomitante à licitação da obra principal. A omissão acarretou sucessivas paralisações e a dilação do prazo de execução de 360 para 1.122 dias.

Reconhecida a subsistência dos achados, cumpre examinar a divergência instaurada pelo Ministério Público de Contas quanto ao mérito e ao encaminhamento do feito.

Com as vênias de estilo, não acompanho o *Parquet* de Contas quanto ao julgamento pela irregularidade e quanto à autuação de Tomada de Contas Especial. A quantificação de dano ao erário, no montante de R$ 6.569.702,81, resulta da soma de três parcelas de naturezas distintas, quais sejam, a diferença de custo entre as soluções de pavimentação, o valor do item de drenagem incluído por aditivo e os reajustes contratuais pagos em razão do alongamento do prazo. Ocorre que a Coordenadoria de Engenharia, unidade técnica dotada de competência específica para o exame de obras e serviços, examinou os mesmos elementos e não imputou em débito os gestores responsáveis, propondo exclusivamente a aplicação de multa por infração a norma legal, com fundamento no art. 93, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 205/2011.

Com efeito, os valores apontados correspondem a serviços efetivamente licitados, contratados, medidos, executados e recebidos, não havendo nos autos demonstração de superfaturamento por preço, de pagamento por serviço não

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/08/2026 12:42:16
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2026 12:32:40
Arquivo assinado digitalmente por BRICIO LUIS DA ANUNCIAÇÃO MELO:83393331515 em 06/08/2026 18:27:26

prestado ou de desvio de finalidade. Os próprios relatórios técnicos consignam que a alteração do revestimento e a ampliação do sistema de drenagem poderiam conduzir tanto ao superdimensionamento quanto ao subdimensionamento da via, o que evidencia a inexistência de certeza quanto à ocorrência e à extensão de eventual prejuízo. A instauração de Tomada de Contas Especial pressupõe dano líquido e certo, devidamente quantificado, requisito não preenchido na espécie, razão pela qual a medida se mostra prematura.

Acrescente-se que a obra foi concluída em 30/8/2019 e encontra-se em uso, cumprindo a finalidade pública que motivou a contratação, circunstância que afasta a hipótese de inutilidade do investimento. Não se identificam, ademais, elementos indicativos de dolo, má-fé, locupletamento ou intuito de causar prejuízo aos cofres públicos, mas sim falhas de planejamento e de instrução técnica dos atos administrativos. Tais impropriedades, embora relevantes e censuráveis, ostentam natureza que se ajusta ao juízo de regularidade com ressalvas, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 205/2011, sem prejuízo da reprimenda pecuniária, na medida em que a atuação desta Corte de Contas possui finalidade eminentemente corretiva e pedagógica.

Pelas mesmas razões, deixo de acolher a proposta de remessa de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Sergipe e de instauração de processo de monitoramento, providências cuja adoção pressupõe, respectivamente, indícios de ato de improbidade e comando de cumprimento continuado, não configurados na hipótese, ficando a verificação do atendimento das determinações a cargo da Coordenadoria de Engenharia, quando da análise dos próximos processos do DER/SE, conforme sugerido pelo Coordenador da 2ª CCI.

Ante o exposto, acolho os fundamentos de fato e de direito contidos nas manifestações da Coordenadoria de Engenharia e do Coordenador da 2ª Coordenadoria de Controle e Inspeção, como se aqui estivessem transcritos, e voto pela regularidade com ressalvas da execução do Contrato PJ-029/2016, com

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/08/2026 12:42:16
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2026 12:32:40
Arquivo assinado digitalmente por BRICIO LUIS DA ANUNCIAÇÃO MELO:83393331515 em 06/08/2026 18:27:26

aplicação de multa administrativa no valor de R$ 1.240,67 para cada gestor e com as determinações propostas pela unidade técnica de engenharia.

Isso posto, **DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE**, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em **Sessão da Segunda Câmara**, realizada no dia **29/7/2026**, por unanimidade de votos, julgar pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** da execução do Contrato PJ-029/2016, firmado entre o Departamento Estadual de Infraestrutura Rodoviária de Sergipe – DER/SE e a empresa Torre Empreendimentos Rural e Construção Ltda, tendo por objeto a implantação da Rodovia SE-170, trecho Entroncamento SE-200/Povoado Carro Quebrado/Povoado Escurial, no Município de Nossa Senhora de Lourdes, sob a responsabilidade do Sr. Antônio José de Vasconcelos, CPF nº 256.268.175-49, do Sr. Ancelmo Luiz de Souza, CPF nº 235.098.645-49, e do Sr. Anderson das Neves Nascimento, CPF nº 014.696.515-99, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 205/2011, com imputação de multa administrativa de R$ 1.240,67 para cada gestor, com fulcro no art. 93, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 205/2011, no art. 223 do Regimento Interno do TCE/SE e na Resolução TC/SE nº 290/2015. **REMETA-SE** a presente decisão à Procuradoria-Geral do Estado, em caso de inadimplemento voluntário do pagamento da multa administrativa imposta, havendo a incidência da correção monetária e juros de mora a partir do vencimento da obrigação, ou seja, 30 dias após o trânsito em julgado desta decisão, até a data do efetivo pagamento (art. 71, parágrafo único, II, art. 215, §1º, art. 216 e art. 225, todos, do Regimento Interno do TCE/SE). **DETERMINA-SE** ao Departamento Estadual de Infraestrutura Rodoviária de Sergipe – DER/SE que, se já não o fez, adote as medidas administrativas necessárias para:

- Contemplar, no planejamento de suas contratações, todos os serviços e providências indispensáveis à execução integral das rodovias, incluídas a revisão de projetos, a remoção de interferências físicas, as desapropriações e a obtenção prévia do licenciamento ambiental, bem como a adequada compatibilização do

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/08/2026 12:42:16
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2026 12:32:40
Arquivo assinado digitalmente por BRICIO LUIS DA ANUNCIAÇÃO MELO:83393331515 em 06/08/2026 18:27:26

cronograma com a previsão de chuvas históricas, nos termos do art. 18, inciso X e § 1º, incisos VII e XI, da Lei nº 14.133/2021;

- Somente alterar as características de obra a ser licitada mediante a devida revisão do projeto básico, antes da licitação, e do projeto executivo, antes da emissão da ordem de serviço, em atenção aos arts. 6º e 46 da Lei nº 14.133/2021;
- Promover, na celebração de aditivos que resultem em alteração das características técnicas da obra, a revisão dos projetos básico e executivo, em atenção aos arts. 6º e 46 da Lei nº 14.133/2021.

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/08/2026 12:42:16
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2026 12:32:40
Arquivo assinado digitalmente por BRICIO LUIS DA ANUNCIAÇÃO MELO:83393331515 em 06/08/2026 18:27:26