

MEDIDAS CAUTELARES

PROCESSO TC/001797/2026

DECISÃO MONOCRÁTICA

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO REF. IRREGULARIDADES NA CONCORRÊNCIA Nº 16/2023 (PROC. ADM. Nº 00319.002472/2023-18) / CONTRATO Nº 79/2024 - EXERCÍCIO 2026

UNIDADE GESTORA: SETRANS - SECRETARIA DOS TRANSPORTES

REPRESENTANTE: SECEX/DFINFRA

REPRESENTADO: SR. JONAS MOURA DE ARAÚJO - SECRETÁRIO DA SETRANS

SR. ALBERTO DJANIR BOTELHO MOREIRA - FISCAL DO CONTRATO

CONSTRUTORA SOLUÇÃO LTDA - CNPJ: 24.667.970/0001-03

RELATOR: CONS. ABELARDO PIO VILANOVA E SILVA

PROCURADOR (A): PLINIO VALENTE RAMOS NETO

DM Nº 162/2026- GAV

1. RELATÓRIO

O presente processo decorre de fiscalização inicialmente instaurada na modalidade Auditoria, no âmbito do Plano Anual de Controle Externo – PACEX 2026/2027, posteriormente convertida em Representação em razão da gravidade dos fatos identificados durante as diligências e inspeções realizadas pela Diretoria de Fiscalização de Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano – DFINFRA, junto à Secretaria dos Transportes do Estado do Piauí – SETRANS/PI. A fiscalização teve como objeto a execução do Contrato nº 079/2024, decorrente da Concorrência Pública nº 016/2023, firmado entre a SETRANS/PI e a empresa CONSTRUTORA SOLUÇÃO LTDA, destinado à manutenção permanente e pavimentação de vias urbanas nos municípios integrantes do Território de Desenvolvimento Carnaubais.

A fiscalização realizou análise documental integral das Ordens de Serviço expedidas e inspeções in loco nos municípios de Capitão de Campos, Juazeiro do Piauí e Cabeceiras. Durante a execução dos trabalhos foram identificadas irregularidades graves, com indícios de pagamentos indevidos, deficiência no controle tecnológico, superfaturamento, falhas estruturais, restrição à transparência pública e inadequações na modelagem contratual.

Com fundamento nesses argumentos, requer a concessão de Medida Cautelar, inaudita altera pars, para determinar à SETRANS/PI que: a) Abstenha-se de emitir novas Ordens de Serviço amparadas na Ata de Registro de Preços nº 05/2024; b) Suspenda o processamento de pagamentos relativos a medições que não contenham suporte documental fotográfico georreferenciado e ensaios tecnológicos comprobatórios; c) Condicione a retomada da execução financeira à regularização das glosas e ao refazimento dos trechos tecnicamente nulos. Citação dos seguintes responsáveis, nos termos do Art. 12 da Lei nº 5.888/2009, para que apresentem defesa; Determinação à SETRANS/PI para que, no prazo de 15 (quinze) dias, identifique e informe a este Tribunal o(s) responsável(is) técnico(s) pela confecção do projeto básico e da planilha

orçamentária da Concorrência Pública nº 16/2023, apresentando as respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica (ART), para fins de individualização de conduta e responsabilização pelo sobrepreço identificado e CIENTIFICAR o responsável de que a ausência injustificada de apresentação de documentos poderá ensejar aplicação de multa com fulcro no art. 79, inciso VIII, da Lei Estadual nº 5.888/2009, c/c o art. 206, inciso VIII, do Regimento Interno, em razão da omissão no envio de documentos solicitados. Após o transcurso do prazo para manifestação, o retorno dos autos à Unidade Técnica para análise conclusiva..

É o relatório

2. FUNDAMENTAÇÃO**2.1 DO CONHECIMENTO**

Em sede de juízo de admissibilidade denoto que o expediente preenche os requisitos para ser admitido como processo de Representação, nos termos do art. 96 da Lei nº 5.888/09, c/c o art. 235 do Regimento Interno.

2.2 DO MÉRITO

No decorrer dos trabalhos fiscalizatórios, a equipe técnica realizou análise documental abrangente sobre as Ordens de Serviço emitidas no âmbito contratual, complementada por inspeções in loco nos municípios de Capitão de Campos, Juazeiro do Piauí e Cabeceiras. A partir dos levantamentos realizados, verificou-se a existência de diversas irregularidades de elevada gravidade, revelando falhas não apenas formais, mas também materiais e estruturais, com potenciais danos ao erário e comprometimento da qualidade das obras executadas.

O primeiro achado refere-se à divergência identificada entre os valores pagos pela Administração e a documentação efetivamente disponibilizada para comprovação dos serviços executados. Constatou-se que, embora o Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFE registrasse pagamentos no montante de R\$ 17.892.716,23, a documentação apresentada pela SETRANS/PI alcançava apenas R\$ 15.275.314,71, gerando diferença de R\$ 2.617.401,52 sem adequada demonstração documental. A fiscalização verificou ausência de registros fotográficos das medições, deficiência de memórias de cálculo, inexistência de plantas iluminadas contemporâneas à execução dos serviços e insuficiência dos controles tecnológicos exigidos. Observou-se, inclusive, que diversos documentos foram produzidos apenas após provocação da equipe de auditoria, circunstância que evidencia fragilidade no acompanhamento contratual e possível irregularidade no processo de liquidação das despesas. Tal situação afronta diretamente os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964, que exigem prova inequívoca da prestação do serviço antes da realização dos pagamentos públicos.

Outro ponto de extrema relevância identificado pela Divisão Técnica diz respeito à deficiência do controle tecnológico relativo à execução da pavimentação asfáltica em CBUQ. Conforme relatado, a SETRANS/PI não adota critérios estatísticos de controle, contrariando as diretrizes estabelecidas pelas normas técnicas aplicáveis, especialmente a Norma DNIT 031/2024-ES e a metodologia prevista na DNER-PRO 277/1994. Os ensaios realizados pela fiscalização revelaram desconformidades significativas quanto à espessura da camada asfáltica executada, cuja especificação contratual previa 5 cm. Os resultados encontrados apresentaram variações fora dos limites estatísticos admissíveis.

Além disso, verificou-se que o teor de ligante asfáltico aplicado ficou substancialmente abaixo dos parâmetros previstos em projeto. Enquanto o teor especificado era de 6,3%, com tolerância de $\pm 0,3\%$, as análises indicaram médias entre 5,67% e 5,72%. Segundo a equipe técnica, essa deficiência compromete significativamente a durabilidade do pavimento, tornando a estrutura mais suscetível a fissuras, desagregações e degradação precoce.

Também foi constatada irregularidade relacionada à execução do item referente ao meio-fio de concreto. A fiscalização identificou que o orçamento licitatório adotou técnica manual de execução, substancialmente mais onerosa, embora a técnica normalmente utilizada em obras dessa natureza e extensão seja a execução mecanizada por extrusão. O orçamento de referência estabeleceu valor unitário de R\$ 68,87 por metro, enquanto a técnica mecanizada possuía valor referencial de aproximadamente R\$ 28,26. Tal situação gerou sobrepreço inicialmente estimado em **R\$ 1.659.352,00**.

Ademais, durante a inspeção em campo verificou-se que, embora o pagamento estivesse sendo realizado com base na metodologia manual, a empresa executava efetivamente os serviços mediante técnica mecanizada. Em razão disso, foi identificado superfaturamento de R\$ 641.520,00 na Ordem de Serviço fiscalizada, havendo ainda potencial dano remanescente de R\$ 962.160,00 em saldo contratual não totalmente examinado.

Em relação aos dispositivos de drenagem, especificamente às sarjetas previstas contratualmente, a fiscalização verificou grave desconformidade entre o serviço projetado e o efetivamente executado. O projeto previa sarjetas triangulares em concreto estrutural com resistência mínima definida, escavação adequada, compactação, execução de juntas e demais requisitos técnicos previstos em composição SICRO. Entretanto, o que se observou em campo foi mera aplicação de fina camada superficial de argamassa, com espessura inferior a um centímetro, desprovida de qualquer capacidade estrutural ou funcional. Tal condição compromete completamente a função de drenagem superficial, favorecendo processos erosivos e reduzindo drasticamente a vida útil do pavimento executado. O valor identificado para glosa integral desse item alcançou R\$ 1.335.360,00, além da existência de risco financeiro adicional de R\$ 3.338.400,00 caso a mesma metodologia continue sendo replicada.

Além disso, durante as inspeções realizadas nos municípios de Juazeiro do Piauí e Capitão de Campos, a equipe técnica identificou severas patologias estruturais no pavimento executado. Verificaram-se trechos completamente deteriorados, problemas de drenagem, acúmulo de água, falhas de greide, deficiência de escoamento pluvial e, em alguns casos, a execução de camada asfáltica diretamente sobre solo natural, sem a base prevista em projeto. Tais patologias atingiram área estimada em 4.841,49 m², correspondendo a aproximadamente 19,22% da área total inspecionada. O dano financeiro decorrente dessas irregularidades foi estimado em R\$ 479.919,20.

A fiscalização identificou ainda omissão da SETRANS/PI quanto à alimentação do Sistema Obras Web, em desacordo com as normas do Tribunal de Contas. Mesmo após solicitações anteriores da equipe técnica, o órgão permaneceu sem inserir informações essenciais relativas ao acompanhamento físico-financeiro das obras, comprometendo a transparência pública e dificultando o exercício do controle externo.

Diante do conjunto probatório reunido, a Divisão Técnica concluiu pela existência dos requisitos necessários à concessão de medida cautelar. O *fumus boni iuris* encontra-se evidenciado pelos robustos indícios de pagamentos sem suporte documental, superfaturamento, sobrepreço, deficiência tecnológica, execução de serviços em desacordo com projetos e existência de danos materiais e financeiros ao erário. Já o *periculum in mora* resta caracterizado pelo risco concreto de continuidade dos pagamentos e expansão das irregularidades para novas frentes de serviço, aumentando o potencial prejuízo aos cofres públicos.

2.3 DO PEDIDO

Os achados descritos neste relatório evidenciam situação que recomenda a adoção de medida cautelar, com vistas a resguardar a efetividade do controle externo e evitar a continuidade de pagamentos e de atos executivos em contexto marcado por indícios relevantes de irregularidade. No caso em exame, a oportunidade da medida decorre do conjunto de ocorrências verificadas ao longo da fiscalização.

A equipe técnica identificou divergências entre os valores pagos e a documentação encaminhada pela SETRANS/PI, deficiência no controle tecnológico da execução asfáltica, superfaturamento em itens de meio-fio e dispositivos de drenagem, execução de serviços em desacordo com as especificações contratuais, manifestações patológicas em trechos recentemente executados, omissão no dever de alimentação do Sistema Obras Web e inadequação da modelagem adotada para a contratação, mediante sistema de registro de preços. Tais ocorrências, consideradas em conjunto, afastam a hipótese de falhas isoladas ou meramente formais e demonstram, em análise preliminar, risco concreto de dano ao erário e de comprometimento da regular execução contratual.

Nos termos do art. 87 da Lei nº 5.888/09, este Tribunal, no exercício de sua competência constitucional de controle externo, poderá adotar medida cautelar, no sentido de determinar a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, nos casos de urgência e de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio.

As medidas cautelares revelam-se imprescindíveis no exercício da atividade de fiscalização e encontram amparo no poder geral de cautela dos Tribunais de Contas, tendo sua licitude sido ratificada em decisão recente do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do Pedido de Suspensão de Segurança – SS 4878, formulado pelo Estado do Rio Grande do Norte contra decisão do Tribunal de Justiça no Estado do Rio Grande do Norte nos autos do MS nº 2013.019602-6, na qual a Suprema Corte apenas confirma o posicionamento que vem adotando ao longo do tempo em diversas demandas judiciais correlatas.

Neste sentido segue posicionamento do Ministro Celso de Mello nos MS 24510/DF e MS 26.547/DF, a seguir:

“(…) o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República. Isso significa que a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se reconheça, a essa Corte, ainda que por implicitude, a possibilidade de conceder provimentos cautelares vocacionados a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário.”

Para a concessão da medida cautelar é necessária a presença simultânea de dois requisitos específicos consistentes no *fumus boni iuris* (verossimilhança do direito alegado) e no *periculum in mora* (perigo da situação), assim como pode ser determinada de forma *inaudita altera pars*, sem ofensa ao direito ao contraditório e à ampla

defesa do gestor, consoante posicionamento firmado pelo Exmo. Sr. Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello, no MS nº 26.547, a seguir:

“(…) Valer referir, ainda, que se revela processualmente lícito, ao Tribunal de Contas, conceder provimentos cautelares “inaudita altera pars”, sem que incida, com essa conduta, em desrespeito à garantia constitucional do contraditório. É que esse procedimento mostra-se consentâneo com a própria natureza da tutela cautelar, cujo deferimento, pelo Tribunal de Contas, sem a audiência da parte contrária, muitas vezes se justifica em situação de urgência ou de possível frustração da deliberação final dessa mesma Corte de Contas, com risco de grave comprometimento para o interesse público.” (grifos nossos)

Em que pesem as alterações trazidas pela Lei nº 13.105/2015 (Novo Código de Processo Civil), no tocante à concessão de medida cautelar, o referido código possui aplicação apenas subsidiária nesta Corte de Contas, em razão da existência regulamentação própria, qual seja o Regimento Interno vigente, cuja previsão é no sentido de que a adoção de medida cautelar requer a presença simultânea dos dois requisitos específicos acima mencionados.

No presente caso, o *fumus boni iuris* pela flagrante ilegalidade na utilização do SRP para obras sem projetos executivos e pela ausência de comprovação documental mínima nas liquidações de despesa.

O *periculum in mora* (perigo da situação) encontra-se no fato da supracitada falha resultar em grave lesão ao erário, ou mesmo de difícil reparação à Administração Pública.

Diante disso, consideram-se presentes, nesta fase processual, os pressupostos necessários à adoção de medida cautelar, em razão da existência de indícios relevantes de irregularidade e do risco de agravamento do dano caso a execução do contrato prossiga nas condições atualmente verificadas. A persistência nesta modelagem inadequada expõe o erário a riscos contínuos de pagamentos por obras tecnicamente viciadas e de baixa durabilidade. Em decorrência disso, estão presentes os requisitos para a intervenção desta Corte:

- *Fumus Boni Iuris*: Caracterizado pela flagrante ilegalidade na utilização do SRP para obras sem projetos executivos e pela ausência de comprovação documental mínima nas liquidações de despesa.

- *Periculum in Mora*: O perigo da demora reside no fato de a Ata de Registro de Preços permitir a emissão imediata de novas Ordens de Serviço, o que resultará na replicação das patologias e prejuízos já identificados nesta fiscalização, levando em consideração que o contrato possui um saldo residual de R\$ 55.757.094,16.

Em razão disso, a unidade técnica propôs a adoção de medidas cautelares urgentes, consistentes na suspensão imediata de pagamentos relacionados aos itens objeto de questionamento; suspensão de novas medições até a regular comprovação documental e tecnológica; determinação para apresentação integral de registros fotográficos, memórias de cálculo, ensaios laboratoriais, plantas iluminadas e demais elementos técnicos; alimentação imediata do sistema Obras Web; realização de novas inspeções e ensaios de verificação; glosa dos valores inicialmente identificados como irregulares e citação dos responsáveis, incluindo ordenador de despesas, fiscal do contrato, responsáveis técnicos e empresa contratada, para apresentação de defesa.

A análise evidencia conjunto robusto de irregularidades materiais, financeiras e técnicas, indicando possível dano ao erário e falhas graves na gestão e fiscalização contratual.

Os elementos identificados demonstram plausibilidade jurídica e risco iminente suficientes para justificar a adoção de medida cautelar urgente, a fim de interromper a continuidade dos potenciais prejuízos, preservar o interesse público e assegurar a efetividade da atuação do controle externo.

Diante disso, opina-se pelo acolhimento integral dos pedidos formulados pela Divisão Técnica, especialmente quanto à concessão de medida cautelar e adoção imediata das determinações propostas.

Fundamenta-se o presente nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, art. 37 da Constituição Federal, Lei nº 14.133/2021, Lei nº 8.666/93, normas DNIT e Regimento Interno do TCE.

3. DECISÃO

Diante do exposto, tendo restado configurado fundado receio de grave lesão ao erário ou de direito alheio, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, e estando presentes os requisitos do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*, DECIDO, nos termos a seguir:

a) Concessão de **MEDIDA CAUTELAR**, *inaudita altera pars*, nos termos do art. 87 da Lei nº 5.888/09, para determinar à SETRANS/PI que:

1. Abstenha-se de emitir novas Ordens de Serviço amparadas na Ata de Registro de Preços nº 05/2024;
2. Suspenda o processamento de pagamentos relativos a medições que não contenham suporte documental fotográfico georreferenciado e ensaios tecnológicos comprobatórios;
3. Condicione a retomada da execução financeira à regularização das glosas e ao refazimento dos trechos tecnicamente nulos.

b) Dê-se ciência imediata - POR TELEFONE/E-MAIL - desta decisão ao **Sr. Jonas Moura de Araújo, Secretário da SETRANS**, e o **Sr. Alberto Djanir Botelho Moreira, Fiscal do Contrato**, para que cumpram as medidas cautelares concedidas na presente Decisão, nos termos do art. 267, §4º do RITCE-PI (Resolução TCE-PI nº 13/2011);

c) Após, encaminhem-se os autos para Secretaria das Sessões para juntada do comprovante de publicação no Diário Eletrônico e aguardar o transcurso do prazo recursal;

d) Em seguida, encaminhe-se o **Processo à Seção de Elaboração de Ofícios**, para que se proceda a **CITAÇÃO**, através dos serviços da Empresa de Correios e Telégrafos, com Aviso de Recebimento – AR - SEDEX, Citação do **Sr. Jonas Moura de Araújo, Secretário da SETRANS, Sr. Alberto Djanir Botelho Moreira, Fiscal do Contrato** e a **Construtora Solução LTDA, CNPJ: 24.667.970/0001-03** para que se manifestem, no prazo de **15 (quinze) dias úteis** quanto a as ocorrências relatadas, conforme art. 186, 237, 238, IV, 242, I, e 455, do RITCE-PI (Resolução TCE-PI nº 13/2011).

E por fim, após a citação e com resposta ou não dos representados, encaminha-se os autos, para **Diretoria de Fiscalização de Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano** para elaboração de Relatório, e devendo, na sequência, ser o presente processo ser tramitado ao Ministério Público de Contas para emissão de Parecer e após o retornar ao gabinete.

Teresina, 19 de maio de 2026.

(assinado digitalmente)

Cons. Abelardo Pio Vilanova e Silva

Relator