

narrados neste Relatório de Auditoria) não determine que a ARSI tome as medidas necessárias à extinção do Contrato de Concessão de Serviços Públicos nº. 1/1998 (Concessão do Sistema Rodovia do Sol), tendo em vista a competência que lhe foi distribuída pelo artigo 71, inciso X, da Constituição Estadual, e pelo artigo 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012, e na forma regulada pelo artigo 114, inciso III, de sua Lei Orgânica, e pelo artigo 208 do Regimento Interno do TCEES, assinar prazo de até 180 (*cento e oitenta*) dias para que **o DER/ES e a ARSI tomem as providências necessárias ao efetivo saneamento, pela Concessionária Rodovia do Sol S.A., de todas as pendências enumeradas no Termo de Vistoria.**

2.16 Obras executadas com qualidade inferior à contratada [QA13]

O Contrato de Concessão de Serviços Públicos nº. 1/1998, incluso no Anexo VI deste Relatório de Auditoria, no que se refere à qualidade das obras executadas no bojo da Concessão do Sistema Rodovia do Sol, dispõe na Cláusula XVII – Da Qualidade das Obras e Serviços – e na Cláusula LXV – Da Fiscalização da Concessão – o seguinte:

Cláusula XVII – Da Qualidade das Obras e Serviços

1. Os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da **qualidade das obras** e dos serviços constam do PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO DO SISTEMA RODOVIA DO SOL, anexo à este CONTRATO. [grifo nosso]

[...]

Cláusula LXV – Da Fiscalização da Concessão

[...]

5. A fiscalização da execução do PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO DO SISTEMA RODOVIA DO SOL compreenderá, especialmente:

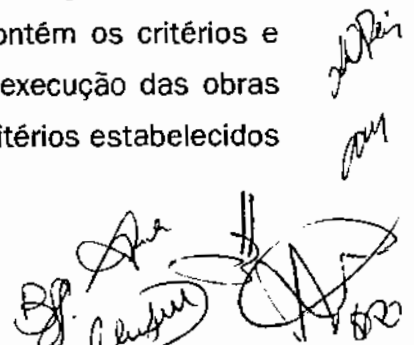
[...]

b) o **controle por medição da execução** dos serviços de ampliação e recuperação do SISTEMA RODOVIA DO SOL, com ênfase na **observância das especificações, parâmetros e padrões de qualidade** estabelecidos no PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO e nas **normas técnicas** aplicáveis;


[...]

19. O **DER/ES rejeitará**, no todo ou em parte, **a obra ou o serviço executado em desconformidade** com as cláusulas deste CONTRATO, com as condições do PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO DO SISTEMA RODOVIA DO SOL, **com as normas técnicas para execução** de obras e serviços **do DER/ES ou com as normas técnicas da ABNT.** [grifo nosso]

Desse modo, o Programa de Exploração da Rodovia – PER, parte integrante do Edital de Concessão de Serviços Públicos nº. 1/1998 do DER/ES, contém os critérios e parâmetros de qualidade que deveriam ter sido observados na execução das obras no Sistema. Também assim, em caso de não atendimento dos critérios estabelecidos



Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo
1ª Secretaria de Controle Externo

PROC. TC Nº 5591/2013
Fls. 10484
Ass: 
Mat. 203.161

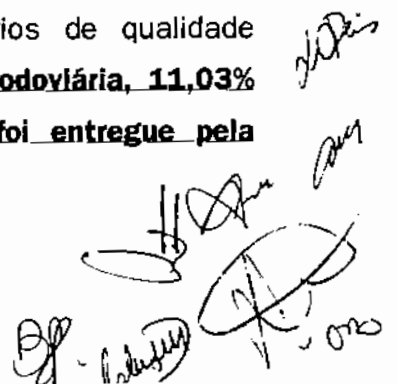
no PER, ou daqueles definidos nas normas técnicas da ABNT e do DER/ES, a obra ou os serviços deveriam ser rejeitados pelo DER/ES, pois a fiscalização não pode aceitar a entrega de um objeto com qualidade inferior à exigida pelas normas técnicas e pelo Contrato.

Todavia, **no caso da Concessão do Sistema Rodovia do Sol, contrariando as normas técnicas e o disposto no ajuste contratual, o DER/ES não rejeitou as obras que foram executadas sem a qualidade definida no Edital (englobando o PER, as normas da ABNT e as normas do DER/ES).**


De fato, no Apêndice Q deste Relatório de Auditoria, a partir das fls. 10850 deste Processo TC 5591/2013, a Equipe de Auditoria apresenta um avaliação da qualidade do produto "obra" na Concessão, especificamente em relação às características geométricas da plataforma rodoviária (sobretudo quanto à sua classe) e à conformidade do pavimento às respectivas normas técnicas (inclusive, quanto ao dimensionamento e a controles tecnológicos).

Quanto à classe rodoviária, a avaliação apresentada na Seção Q.1, Apêndice Q, fls. 10851 e seguintes deste Processo TC 5591/2013, mostra que na **1ª etapa do Contorno de Guarapari**, trecho entre Setiba e a interseção com a Rodovia Jones dos Santos Neves, cuja extensão total é de 10.900,00 m (*dez mil e novecentos metros*), nada menos que 2.260,00 m (*dois mil, duzentos e sessenta metros*) não atendem aos critérios de qualidade contratados. Ou seja, naquele trecho, **no que tange à classe rodoviária, 20,73% (vinte por cento e setenta e três centésimos por cento) do produto foi entregue pela Concessionária em qualidade inferior à contratada pela Administração e remunerada pelos usuários.**

Na **2ª etapa do Contorno de Guarapari**, trecho compreendido entre a interseção com a Rodovia Jones dos Santos Neves e Meaípe, cuja extensão é de 16.677,00 m (*dezesseis mil, seiscentos e setenta e sete metros*), nada menos que 1.840,00 m (*mil, oitocentos e quarenta metros*) não atendem aos critérios de qualidade contratados. Ou seja, naquele trecho, **no que tange à classe rodoviária, 11,03% (onze por cento e três centésimos por cento) do produto foi entregue pela**



Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo
1ª Secretaria de Controle Externo

PROC. TC Nº 5591/2013
Fls. 10485
Ass: 
Mat. 203.161

Concessionária em qualidade inferior à contratada pela Administração e remunerada pelos usuários.

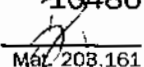
Conforme exposto na referida Seção Q.1, Apêndice Q, **para adequar o Contorno de Guarapari à qualidade para qual a Concessionária foi contratada e pela qual foi remunerada, especificamente no que tange à classe rodoviária, seriam necessárias intervenções (obras e serviços de engenharia) no trecho, de forma a se obter inclinação máxima de 4% (quatro por cento).**

Quanto ao dimensionamento do pavimento, a avaliação apresentada na Seção Q.2, Apêndice Q, a partir das fls. 10853 deste Processo TC 5591/2013, mostra que na **duplicação da ES-060, trecho entre a interseção com a Rodovia Darly Santos e Setiba**, considerando o estudo de tráfego realizado pela licitante vencedora da Concorrência para Concessão do Sistema Rodovia do Sol S.A., apresentado em sua Proposta Comercial, inclusa no Anexo IV deste Relatório de Auditoria, a indicação técnica correta, para atender aos critérios de qualidade impostos pelo Contrato e remunerados pelos usuários, seria projetar uma camada de revestimento em concreto betuminoso com 10 cm (*dez centímetros*) de espessura. Todavia, em análise dos desenhos técnicos, do “Relatório de Projeto” e “Memória Justificativa” encaminhados pelo DER/ES, **verifica-se a indicação da espessura de 5 cm (cinco centímetros) nos eixos principais, portanto, a metade dos 10 cm (dez centímetros) necessários para atender aos critérios de qualidade impostos pelo Contrato e remunerados pelos usuários.** Ou seja, **já no projeto desse trecho da rodovia, a Concessionária não buscou entregar um produto com qualidade equivalente à contratada pela Administração e remunerada pelos usuários.**

No **Contorno de Guarapari**, considerando o estudo de tráfego realizado pela licitante vencedora da Concorrência para Concessão do Sistema Rodovia do Sol S.A., apresentado em sua Proposta Comercial, inclusa no Anexo IV deste Relatório de Auditoria, a indicação técnica correta, para atender aos critérios de qualidade impostos pelo Contrato e remunerados pelos usuários, seria projetar uma camada de revestimento em concreto betuminoso com 7,5 cm (*sete centímetros e meio*) de espessura. Todavia, em análise dos desenhos técnicos, do “Relatório de Projeto” e “Memória Justificativa” encaminhados pelo DER/ES, **verifica-se a indicação da**

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo
1ª Secretaria de Controle Externo

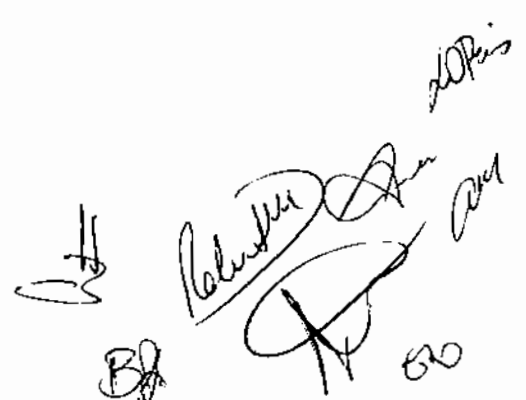
PROC. TC Nº 5591/2013
Fls. 10486
Ass: 
Már. 208.161

espessura de 5 cm (cinco centímetros) nos eixos principais, portanto, a 33% (trinta e três por cento) abaixo dos 7,5 cm (sete centímetros e meio) necessários para atender aos critérios de qualidade impostos pelo Contrato e remunerados pelos usuários. Ou seja, já no projeto desse trecho da rodovia, a Concessionária não buscou entregar um produto com qualidade equivalente à contratada pela Administração e remunerada pelos usuários.

Assim, conforme exposto na referida Seção Q.2, Apêndice Q, **para adequar a duplicação da ES-060 e o Contorno de Guarapari à qualidade para qual a Concessionária foi contratada e pela qual foi remunerada, especificamente no que tange ao dimensionamento do pavimento, seriam necessárias intervenções (obras e serviços de engenharia) no trecho, de forma que toda a área revestida com concreto betuminoso tenha, respectivamente, 10 cm (dez centímetros) e 7,5 cm (sete centímetros e meio) de espessura.**

Pior, **os controles tecnológicos** apresentados na Seção Q.3, Apêndice Q deste Relatório de Auditoria, fls. 10861 e seguintes deste Processo TC 5591/2013, **mostram que todas as camadas constitutivas do pavimento, executadas pela Concessionária Rodovia do Sol S.A., comprovadamente, apresentam problemas de ordem técnica de engenharia, desde a sua origem.** Com isso, considerando os dispositivos contratuais transcritos no início desta Seção 2.16, o DER/ES deveria tê-las rejeitado, pois não atendiam aos critérios de qualidade contratuais, inclusive os oriundos de normas técnicas.

Em detida análise da Tabela 115, a Tabela 116, a Tabela 117, a Tabela 118 e a Tabela 119, todas apresentadas no Apêndice R deste Relatório de Auditoria, a partir das fls. 10869 deste Processo TC 5591/2013, nota-se que **nenhum dos 20 (vinte) pontos investigados pela Equipe de Auditoria passou incólume aos ensaios executados.** Esse é o resultado apresentado nos ensaios e controles tecnológicos, resumidos no Quadro 1, mostrado adiante.


BR
630

Quadro 1 – Resultados dos controles tecnológicos

ANÁLISE DOS CONTROLES TECNOLÓGICOS - RESUMO INCIDÊNCIA DE AMOSTRAS COM DESCONFORMIDADES TÉCNICAS				
ENSAIO	CAPA	BASE	SUB-BASE	SUBLEITO
Índice de Suporte Califórnia	NE	10 %	50 %	89,5 %
Expansão	NE	Conforme	Conforme	Conforme
Grau de Compactação	NA	20 %	55 %	21 %
Espessura da Camada	100 %	50 %	60 %	NA
Índice de Grupo	NE	NE	75 %	NA
Granulometria	NA	85 %	NE	NA
LL & IP & EA	NA	Conforme	NE	NE

Legenda:

NE: Não Exigido (não consta da norma técnica como condição para aceitação do serviço executado)

NA: Não Analisado (consta da norma técnica como condição para aceitação do serviço executado)

LL: Limite de Liquidez

LP: Limite de Plasticidade

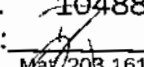
EA: Equivalente de Areia

Grave, por exemplo, a situação encontrada no subleito, importante camada cujo comprometimento põe em risco todas as demais camadas constitutivas do denominado pavimento, ainda que essas sejam executadas à perfeição técnica, uma vez que as sustenta. Nessa camada, como se observa no resumo dos resultados dos ensaios apresentados na Tabela 119, Apêndice R deste Relatório de Auditoria, fls. 10878 e seguintes deste Processo TC 5591/2013, duas das suas exigências normativas cruciais, a saber, o “Índice de Suporte Califórnia” e o “Grau de Compactação”, especialmente o primeiro, deixam a desejar, cujos resultados encontrados em quase 90% (*noventa por cento*) dos 20 (*vinte*) locais estudados pela Equipe de Auditoria ficaram bem abaixo do mínimo requerido de 12% (*doze por cento*), numa média de 7,15% (*sete por cento e quinze centésimos por cento*), com valores variando entre 10,7% (*dez por cento e setenta centésimos por cento*) e 2,5% (*dois e meio por cento*).

Portanto, **para adequar o trecho concedido à qualidade para qual a Concessionária foi contratada e pela qual foi remunerada, especificamente no que tange a qualidade das camadas do pavimento, seriam necessárias intervenções (obras e serviços de engenharia) de forma que o subleito, a sub-base e a base alcancem os critérios definidos pelas normas técnicas e pelo Contrato,** conforme enumerados na



Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo
1ª Secretaria de Controle Externo

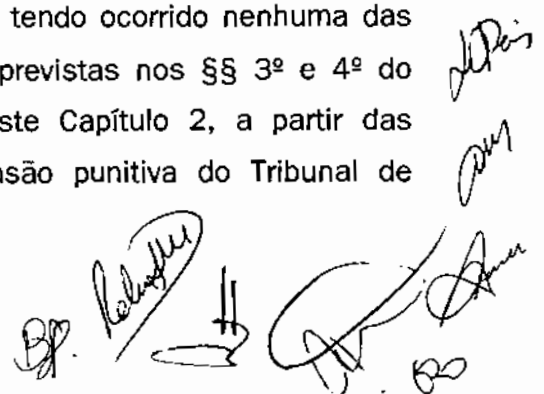
PROC. TC Nº 5591/2013
Fls. 10488
Ass: 
Maç/20B.161

Seção Q.3, Apêndice Q deste Relatório de Auditoria, fls. 10861 e seguintes deste Processo TC 5591/2013.

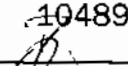
Deve-se destacar que esta auditoria não é o foro adequado para determinar o montante que seria suficiente para realizar as intervenções (obras e serviços de engenharia) indicadas como necessárias para adequar o trecho concedido aos critérios de qualidade que a Concessionária está obrigada a atender, sendo inclusive remunerada pelos usuários para isso. Logo, **embora a entrega de obras que não atendam à qualidade contratada seja um evento causador de desequilíbrio do Contrato de Concessão de Serviços Públicos nº. 1/1998 do DER/ES**, neste Relatório (especialmente, na avaliação do equilíbrio econômico-financeiro realizada no Apêndice O deste Relatório de Auditoria, fls. 10751 e seguintes deste Processo TC 5591/2013) **ela não foi uma das ocorrências consideradas e tal montante não está contido no achado de auditoria relatado na Seção 2.18**, neste Capítulo 2, a partir das fls. 10498.

As obras iniciais de ampliação e recuperação, previstas na Concessão do Sistema do Sol, foram realizadas, primordialmente, entre os anos de 1999 e 2003, período no qual sua fiscalização, conforme Contrato de Concessão de Serviços Públicos nº. 1/1998, cabia ao DER/ES. Nesse período, conforme documentação apresentada, o DER/ES criou o Grupo de Fiscalização de Concessões, cujo chefe era o engenheiro Altamiro Thomaz. Porém, apesar das inúmeras deficiências, relativas à qualidade das obras, apontadas no achado de auditoria aqui relatado, não há na documentação apresentada à Equipe de Auditoria protesto a esse respeito, configurando a omissão do agente responsável pela sua fiscalização.

Todavia, observe que as referidas obras, foram executadas com qualidade inferior à devida, primordialmente, até o ano de 2003, portanto, há mais de 10 (dez) anos. A omissão ocorreu, portanto, naquela época. Logo, considerando o disposto no artigo 71 da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012, não tendo ocorrido nenhuma das causas de interrupção ou suspensão da prescrição, previstas nos §§ 3º e 4º do artigo citado, conforme analisado na Seção 2.1 deste Capítulo 2, a partir das fls. 10355 deste Processo TC 5591/2013, a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado, quanto a este ato, prescreveu.



Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo
1ª Secretaria de Controle Externo

PROC. TC Nº 5591/2013
Fls. 10489
Ass: 
Mat. 203.161

Pelo exposto, com relação ao achado aqui relatado, a Equipe de Auditoria propõe ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES os seguintes encaminhamentos:

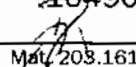
1. Com fundamento no artigo 71, *caput* e § 1º, da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012, e no artigo 373, *caput* e § 1º, do Regimento Interno do TCEES, **decretar**, após manifestação escrita do Ministério Público junto ao Tribunal, **a prescrição da pretensão punitiva do TCEES**, em relação ao engenheiro ALTAMIRO THOMAZ, Chefe do Grupo de Fiscalização de Concessões do DER/ES no período de execução das obras de ampliação e recuperação, **quanto à omissão em apontar as deficiências na qualidade das obras da Concessão do Sistema Rodovia do Sol;**

2. Com fundamento no artigo 207, inciso II, do Regimento Interno do TCEES, tendo em vista o **princípio do contraditório**, determinar a oitiva da AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO BÁSICO E INFRAESTRUTURA VIÁRIA – ARSI, do DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – DER/ES e da empresa CONCESSIONÁRIA RODOVIA DO SOL S.A., para que, no prazo de até 30 (*trinta*) dias, **manifestem-se sobre a execução das obras em qualidade inferior à contratada (inclusive sobre a possibilidade do TCEES acolher as propostas de encaminhamento seguintes)**, uma vez que pode resultar em decisão do Tribunal no sentido de desconstituir ato ou processo administrativo ou alterar contrato em seu desfavor;

3. Caso os esclarecimentos apresentados não elidam os fundamentos do achado de auditoria narrado nesta Seção 2.16, e o Tribunal (em razão de outros achados narrados neste Relatório de Auditoria) determine que a ARSI tome as medidas necessárias à extinção do Contrato de Concessão de Serviços Públicos nº. 1/1998 (Concessão do Sistema Rodovia do Sol), tendo em vista a competência que lhe foi distribuída pelo artigo 71, inciso X, da Constituição Estadual, e pelo artigo 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012, e na forma regulada pelo artigo 114, inciso III, de sua Lei Orgânica, e pelo artigo 208 do Regimento Interno do TCEES, assinar prazo de até 30 (*trinta*) dias para que **i) o DER/ES, em conjunto com a ARSI, avalie o montante que seria suficiente para realizar as intervenções (obras e serviços de engenharia) necessárias para adequar o trecho concedido aos critérios de qualidade previstos no Contrato de Concessão de Serviços Públicos**

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo
1ª Secretaria de Controle Externo

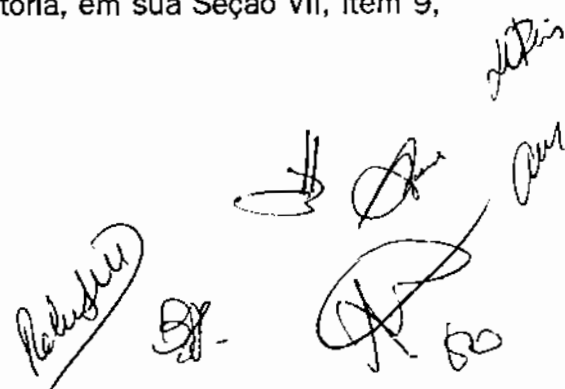
PROC. TC Nº 5591/2013
Fls. 10490
Ass: 
Maí 203.161

nº. 1/1998, do DER/ES; ii) a ARSI promova avaliação econômico-financeira do Contrato de Concessão de Serviços Públicos (apurando o efeito dos eventos que tenham ocorrido até a efetiva extinção do Contrato), com o objetivo de apurar eventual débito ou crédito que detenha a Concessionária, e nela considere, como evento causador de desequilíbrio do contrato, a entrega de obras que não atenderam à qualidade contratada, no montante apurado em conjunto com o DER/ES, que seria suficiente para realizar as intervenções (obras e serviços de engenharia) necessárias para adequar o trecho concedido aos critérios de qualidade previstos no Contrato de Concessão de Serviços Públicos nº. 1/1998;

4. Caso os esclarecimentos apresentados não elidam os fundamentos do achado de auditoria narrado nesta Seção 2.16, mas o Tribunal (apesar de outros achados narrados neste Relatório de Auditoria) não determine que a ARSI tome as medidas necessárias à extinção do Contrato de Concessão de Serviços Públicos nº. 1/1998 (Concessão do Sistema Rodovia do Sol), tendo em vista a competência que lhe foi distribuída pelo artigo 71, inciso X, da Constituição Estadual, e pelo artigo 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012, e na forma regulada pelo artigo 114, inciso III, de sua Lei Orgânica, e pelo artigo 208 do Regimento Interno do TCEES, assinar prazo de até 180 (*cento e oitenta*) dias para que **a ARSI, com o suporte do DER/ES, tome as medidas previstas contratualmente de forma a exigir da empresa Concessionária as intervenções (obras e serviços de engenharia) necessárias para adequar o trecho concedido aos critérios de qualidade previstos no Contrato de Concessão de Serviços Públicos nº. 1/1998.**

2.17 Sobrepreço da Tarifa Básica de Pedágio [QA13; QA15; QA24; QA25; QA26; QA27]

O Edital de Concorrência para a Concessão de Serviços Públicos nº. 1/1998 do DER/ES, incluso no Anexo III deste Relatório de Auditoria, em sua Seção VII, item 9, regulou o seguinte:



Handwritten signatures and initials, including a large signature that appears to be 'Roberto' and other initials like 'J', 'A', 'C', and 'SO'.