



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

PROCESSO:	0970/19-TCE-RO
INTERESSADO:	Isequiel Neiva de Carvalho ex-presidente do FITHA
UNIDADE:	Fundo para Infraestrutura de Transportes e Habitação – FITHA
SUBCATEGORIA:	Tomada de Contas Especial
ASSUNTO:	Tomada de Contas Especial – para apurar possível dano ao erário na execução de despesas decorrentes do contrato n. 001/2018/FITHA
RESPONSÁVEIS:	Luiz Carlos de Souza Pinto - ex-presidente do FITHA (CPF n.206.893.567- 72) Erasmio Meireles e Sá - ex-presidente do FITHA (CPF n.769.509.567-20) Empresa WJC Construtora Ltda. EPP Concreto, CNPJ 01.718.406/0001-77
RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 4.012.544,19 (quatro milhões, doze mil, quinhentos e quarenta e quatro reais e dezenove centavos). ¹
RELATOR:	Conselheiro Edilson de Souza Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) convertida por força da DM-0265/2020-GCESS/TCE-RO para apurar possível dano ao erário decorrente da malversação de recursos oriundos do Contrato n. 001/18/FITHA, tendo como objeto a construção e pavimentação asfáltica em CBUQ da Rodovia RO-370; Trecho: Entroncamento RO-485/499 Corumbiara/Vitória da União, Segmento: estaca 0+0,00 à estaca 500+0,00, Lote 01 com extensão 10,00 km, no município de Corumbiara/RO.

2. Retornam os autos a esta unidade técnica para análise das justificativas apresentadas frente a definição de responsabilidades na DM-0265/2020-GCESS/TCE-RO.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

3. O processo teve origem para apreciação da legalidade das despesas decorrentes do Contrato n. 001/18/FITHA, na ocasião fora elaborado o Relatório de

¹ Valor executado até a 7ª medição



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

Instrução Preliminar e Inspeção Física (ID 977840) tendo analisado as despesas até a 7ª medição onde o contrato foi rescindido e teve como conclusão:

3. CONCLUSÃO

112. Da análise dos documentos aportados aos autos, aliada com a inspeção física do empreendimento, conclui-se pelas seguintes inconformidades:

3.1. De reponsabilidade do Sr. Luiz Carlos de Souza Pinto (CPF n. 206.893.576-72), expresidente do FITHA, de 06/03/2018 a 31/12/2018, por:

a) não notificar a contratada quanto ao atraso da obra até a 6ª Medição (setembro-2018), conforme relatado nos parágrafos 35 a 40 deste relatório, em descumprimento ao disposto na Cláusula Décima Quarta do Contrato n. 001/18/FITHA.

3.2. De responsabilidade dos Senhores Luiz Carlos de Souza Pinto (CPF n. 206.893.567-72), ex-presidente do FITHA, de 06/03/2018 a 31/12/2018, e Erasmo Meireles e Sá (CPF n. 769.509.567-20) ex-presidente do FITHA, de 01/01/2019 a 27/05/2020, por:

a) não solucionar as pendências levantadas pela contratada e pela fiscalização em 2018, que culminaram com a rescisão do contrato em 2020, conforme relatado nos parágrafos 49 a 64 deste relatório, em descumprimento à Cláusula Décima do Contrato n. 001/18/FITHA;

3.3. De responsabilidade do Sr. Rafael Del Grossi Soares (CPF n. 956.089.581-87), engenheiro responsável pelo orçamento da obra, por:

a) elaborar orçamento da Administração fazendo constar no BDI alíquota de ISS superior à prevista para o município em que foi executada a obra, cujo valor pago a maior à contratada causou dano ao erário no valor de R\$ 89.756,11 (oitenta e nove mil, setecentos e cinquenta e seis reais e onze centavos), infringindo os art. 62 c/ 63 da Lei n. 4.320/64, conforme relatado nos parágrafos 85 ao 91 deste relatório.

3.4. De responsabilidade da empresa WJC Construtora Ltda. EPP Concreto, CNPJ 01.718.406/0001-77, contratada, por:

a) receber valor a maior na execução do contrato referente à alíquota a maior do ISS, inserido no BDI, ensejando dano ao erário no valor de R\$ 89.756,11 (oitenta e nove mil, setecentos e cinquenta e seis reais e onze centavos), infringindo os art. 62 c/ 63 da Lei n. 4.320/64, conforme relatado nos parágrafos 85 ao 91 deste relatório.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

(...)

c. Determinar ao Senhor Elias Rezende de Oliveira (CPF n. 497.642.922-91) atual presidente do FITHA, ou a quem legalmente vier substituí-lo, para que apresente e junte aos autos o Termo de Rescisão Amigável



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

assinado pelo representante da contratada, conforme relatado nos parágrafos 72 ao 74 deste relatório;

d. Determinar ao Senhor Elias Rezende de Oliveira (CPF n. 497.642.922-91), atual presidente do FITHA, ou a quem legalmente vier substituí-lo, para que apresente e comprove perante esta Corte de Contas as providências tomadas para a execução do remanescente do contrato com vistas a evitar prejuízos aos cofres públicos quanto à deterioração dos serviços já executados e pagos, conforme relatado no parágrafo 110 deste relatório;

e. Alertar ao Senhor Elias Rezende de Oliveira (CPF n. 497.642.922-91), atual presidente do FITHA, ou a quem legalmente vier substituí-lo, e ao Sr. Rafael Del Grossi Soares (CPF n. 956.089.581-87), engenheiro responsável pelo orçamento da obra, que, ao formular a composição da parcela do BDI, seja alocada a alíquota correta compatível com a legislação tributária dos municípios onde serão prestados os serviços previstos da obra, e anexado ao processo administrativo a respectiva legislação.

4. Na sequência foi proferida a DM-0265/2020-GCESS/TCE-RO (ID 979599) onde o relator corroborou com o entendimento da unidade técnica, decidiu por converter os autos em tomada de contas especial e determinou o chamamento nos autos dos agentes responsabilizados para apresentarem defesa.

5. Foram expedidos os Mandados de Audiência n. 01 e 02/21 – 2ª Câmara (IDs 981815 e 981818) destinados aos Senhores Luiz Carlos de Souza Pinto e Erasmo Meireles e Sá, respectivamente; e os Mandados de Citação n. 01 e 02/21 – 2ª Câmara (IDs 981830 e 981831) destinados ao Senhor Rafael Del Grossi Soares e à Empresa WJC CONSTRUTORA LTDA.

6. A Certidão Técnica (ID 998181) trouxe aos autos as dificuldades enfrentadas para promover a citação da Empresa WJC CONSTRUTORA LTDA e chegou à conclusão da necessidade de proceder pela notificação via edital.

7. Em razão do não comparecimento da empresa para apresentar justificativa, houve a necessidade de oficiar a Defensoria Pública do Estado de Rondônia (ID 1024569) para nomeação de curador especial.

8. Os autos passaram pela unidade técnica (ID 1056053) onde foram analisadas as defesas frente à definição de responsabilidade constantes na DM-0265/2020-GCESS/TCE-RO (ID 979599), concluindo por:

4. CONCLUSÃO

102. Diante da análise das justificativas apresentadas em razão da conversão dos autos em TCE por meio da DM-0265/2020-GCESS/TCE-RO (ID 979599), verificamos que as seguintes irregularidades permanecem:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

4.1. De responsabilidade dos Senhores Luiz Carlos de Souza Pinto (CPF n.206.893.576-72), ex-presidente do Fitha, de 06/03/2018 a 31/12/2018, e Erasmo Meireles e Sá (CPF n.769.509.567-20) ex-presidente do Fitha, de 01/01/2019 a 27/05/2020, por:

a) não solucionar as pendências levantadas pela contratada e pela fiscalização em 2018, que culminaram com a rescisão do contrato em 2020, conforme relatado nos itens 3.4 e 3.5 deste relatório, em descumprimento à Cláusula Décima do Contrato n. 001/18/FITHA;

4.2. De responsabilidade da empresa WJC Construtora Ltda. EPP Concreto, CNPJ 01.718.406/0001-77, contratada, por:

a) receber valor a maior na execução do contrato referente à alíquota a maior do ISS, inserido no BDI, ensejando dano ao erário no valor de R\$ 89.756,11 (oitenta e nove mil, setecentos e cinquenta e seis reais e onze centavos), infringindo os art. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64 c/c art. 884 do Código Civil, conforme relatado no item 3.2 deste relatório;

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

103. Pelo exposto, este corpo técnico opina pela adoção das seguintes providências:

104. 5.1. Julgar regular com ressalvas as contas dos agentes abaixo identificados, nos termos do art. 16, II, da Lei Complementar n. 154/96, em razão da permanência das irregularidades descritas na conclusão deste relatório, aplicando-lhes multa prevista no art. 55, II, da referida lei complementar:

a. Luiz Carlos de Souza Pinto (CPF n.206.893.576-72), ex-presidente do Fitha;

b. Erasmo Meireles e Sá (CPF n.769.509.567-20) ex-presidente do Fitha;

105. 5.2. Julgar irregulares as contas da empresa WJC Construtora Ltda. EPP, CNPJ 01.718.406/0001-77, nos termos do art. 16, III, “d”, da Lei Complementar n. 154/96, condenando-a ao pagamento de R\$ 89.756,11 (oitenta e nove mil, setecentos e cinquenta e seis reais e onze centavos) a serem atualizados monetariamente a partir do mês de março de 2019 e acrescidos dos juros de mora até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para que comprove perante o Tribunal o recolhimento do referido valor aos cofres do DER/RO nos termos do art. 31, III, “a”, do Regimento Interno desta Corte, sem prejuízo da multa prevista no art. 54 da Lei Complementar n. 154/96.

9. Na sequência os autos passaram pelo crivo do MPC, onde foi gerado o Parecer n. 0033/2021-GPMILN (ID 1076307) que, em divergência com a manifestação técnica



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

quanto a responsabilização do orçamentista e inclusão de nova irregularidade no processo, opinou:

I – Determinado o retorno dos autos ao Corpo Técnico da Corte de Contas para cômputo das diferenças entre os valores de ISSQN efetivamente pagos ao Município de Corumbiara e os valores pagos a título de ISSQN à contratada conforme incluído pela Administração no BDI, em cada nota fiscal individualmente considerada, de forma a possibilitar a quantificação do dano ao erário ensejado por cada membro da Comissão de Fiscalização e de cada membro do Controle Interno;

II – Proferida nova Decisão em Definição de Responsabilidades, incluindo no rol de responsáveis, além daqueles já constantes da DM-00265/20-GCESS:

a) Antônio Armando Couto Bem, Lucas Polleto Orlando e Luiz Henrique Ruiz Motta, agentes responsáveis pelas certificações das notas fiscais dos serviços prestados; e

b) Raimundo Lemos de Jesus e Marcia Regina dos Santos Rocha, Controladores Internos do DER-RO, que ofereceram pareceres técnicos pela viabilidade dos pagamentos das notas fiscais sem apontar vícios na composição do ISSQN.

10. Em Despacho (ID 1082057), o Relator determinou o encaminhamento do processo à SGCE para que se apresente manifestação/relatório técnico complementar quanto às questões postas no parecer n. 0033/2021-GPMILN, notadamente quanto ao eventual equívoco na dedução da base de cálculo para cômputo do ISSQN; possíveis reflexos no valor do dano ao erário e chamamento aos autos dos agentes responsáveis pelas certificações das notas fiscais dos serviços prestados e dos controladores internos do DER-RO.

11. Os autos retornam a esta coordenadoria para atendimento ao despacho referido acima.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Do atendimento à determinação constante no Despacho (ID 1082057)

3.1.1. Da correção do valor do dano

12. O primeiro ponto a ser atendido se refere a inserção de nova irregularidade no processo de TCE. Conforme observado pelo MPC no Parecer n. 0033/2021-GPMILN, houve um equívoco nos cálculos para recolhimento do ISSQN por parte da administração do DER e da empresa contratada.

13. A obra foi executada em Corumbiara e a emissão das notas fiscais foram feitas em Porto Velho. Inicialmente, este procedimento não causaria prejuízos ao regular recolhimento do imposto, porém, os dois municípios possuem cálculos diferentes para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

alíquota de ISS e a não observação das diferenças pode gerar divergências no montante final que deveriam ir para o fisco do município arrecadador.

14. E, como bem observado pelo MPC, foi o que ocorreu.

15. A Lei Complementar nº 68/2017, que dispõe sobre o ISSQN em Corumbiara, exige no seu artigo 32, § 1º, a apresentação dos documentos fiscais de aquisição ou produção dos materiais a serem considerados para dedução do preço do serviço, o que, não ocorrendo, limita a dedução da base de cálculo a 30% do valor da nota fiscal (artigo 32, § 5º).

16. Enquanto em Porto Velho, a dedução da base de cálculo para cômputo do ISSQN estava limitada a 50% do valor total da nota fiscal, conforme redação do artigo 19, I, 'c', da Lei Complementar nº 369/2009 conferida pela Lei Complementar nº 515/2013.

17. Neste raciocínio, o MPC ao não encontrar nos autos prova de aquisição de material que tivesse permitido a dedução de 60% da base de cálculo contido nas notas fiscais, elaborou uma tabela (p. 8378 do ID 1076307) com o título de "ISSQN devido ao município de Corumbiara", porém, os cálculos que chegaram ao valor devido de R\$ 12.023,61 (doze mil, vinte e três reais e sessenta e um centavos) estão incorretos e precisarão ser refeitos.

18. O equívoco nos cálculos se deu ao multiplicar o valor da medição já deduzido de 30% (terceira coluna) por uma alíquota também deduzida 3,5%, enquanto o correto seria multiplicar o valor da NF (sem BDI) pela alíquota deduzida 3,76% (0,05x0,70x1,0767) ou o valor deduzido de 30% da NF sem o BDI pela alíquota de 5,38% (0,05x1,0767).

19. Segue abaixo a tabela contendo os valores corretos não recolhidos ao fisco de Corumbiara, nos dois métodos citado no parágrafo anterior:

NF	Valor NF	Valor NF sem BDI 26,68%	Valor NF deduzida de 30% sem BDI	Alíquota efetiva	Valor Devido (A)	ISS recolhido (B)	Diferença entre (A) e (B)
48	105.037,70	82.719,88	57.903,91	5,38350%	3.117,26	2.625,94	491,32
49	466.152,21	367.106,80	256.974,76	5,38350%	13.834,24	9.323,05	4.511,19
50	672.643,39	529.723,89	370.806,72	5,38350%	19.962,38	13.452,86	6.509,52
57	964.500,27	759.568,65	531.698,05	5,38350%	28.623,96	19.290,01	9.333,95
58	851.056,09	670.228,45	469.159,92	5,38350%	25.257,22	17.021,12	8.236,10
60/A	387.828,59	305.424,94	213.797,46	5,38350%	11.509,79	7.756,57	3.753,22
63/A	565.325,93	445.208,64	311.646,05	5,38350%	16.777,46	11.306,51	5.470,95
67/A	41.413,13	32.613,90	22.829,73	5,38350%	1.229,04	828,26	400,78
	4.053.957,31	3.192.595,14	2.234.816,60	5,38350%	120.311,35	81.604,32	38.707,03

*Obs: mesma metodologia utilizada no relatório técnico de ID 977840 dos presentes autos.

20. A diferença entre os impostos recolhidos e devidos ao Município de Corumbiara é de R\$ 38.707,03 (trinta e oito mil, setecentos e sete reais e três centavos).

21. Neste momento temos duas irregularidades tendo como princípio o recolhimento do imposto sobre serviços:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

a) aos cofres do DER no valor de R\$ 89.756,11 em razão de se ter pago para a empresa 5% em cima do custo direto para recolhimento de ISS enquanto a ela estava recolhendo 2%, ficando com o restante irregularmente;

b) aos cofres de Corumbiara no valor de R\$ 38.707,03 devido à utilização de base de cálculo de retenção diversa do município arrecadador, conforme já exposto acima.

22. Ao contrário do opinativo do MPC, os valores devidos à Corumbiara (b) refletem diretamente aos do DER (a). Isso porque os dois cálculos têm como base a subtração do que se deveria recolher pelo imposto efetivamente recolhido, conforme pode ser encontrado à p. 8296 do ID 977840 e na tabela acima, da forma que o valor que restaria a devolver aos cofres do DER seria a diferença entre (a) e (b).

23. Explicando melhor, o dano inicialmente causado ao DER tem como base a diferença entre a porcentagem 5,38% ($0,05 \times 107,67\%$) paga em cima do custo direto e o imposto realmente recolhido:

Quadro- Divergência de valores quanto do Recolhimento do ISS, Valores Medidos no Contrato (até 7ª Medição)		
Item	Discriminação	Valor (R\$)
1	Total Medições (serviços com BDI de 26,98%)	4.012.544,18
2	Valor das Medições (excluído o BDI).	3.159.981,24
3	Valor do ISS incluso no BDI ($= 0,05 \times 107,67 = 5,38\%$)	170.006,99
4	Valor Recolhido (2,00%)	80.250,88
5	Divergência referente ao ISS, entre o valor incluso no orçamento da Administração/proposta da Contratada e o valor efetivamente recolhido ao cofre público.	89.756,11

Obs: o cálculo acima não levou em consideração a NF 67/A no valor de R\$ 41.413,13.

24. Enquanto o dano à Corumbiara tem como base a diferença entre a porcentagem de 3,76% paga em cima do custo direto e o imposto realmente recolhido:

Valor NF	Valor NF sem BDI 26,68%	Alíquota efetiva	Valor Devido (A)	ISS recolhido (B)	Diferença entre (A) e (B)
4.053.957,31	3.192.595,14	3,76845%	120.311,35	81.604,32	38.707,03

25. Se a empresa tivesse recolhido de forma correta o imposto para Corumbiara, 3,76% em cima do total das notas fiscais sem BDI, teria recebido irregularmente do DER a diferença de 5,38% e 3,76%, que seria 1,61% em cima do custo direto (valor pago sem BDI):

Valor NFs	Valor NF sem BDI 26,68%	Alíquota de 5,38%	Alíquota de 3,76%	Alíquota de 1,61%
4.053.957,31	3.192.595,14	171.873,36	120.311,35	51.562,01

26. Na tabela acima temos que o DER pagou a título de ISS para a empresa recolher a importância de R\$ 171.873,36 (cento e setenta e um mil, oitocentos e setenta e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

três reais e trinta e seis centavos), a empresa deveria recolher à Corumbiara o valor de R\$ 120.311,35 (cento e vinte mil, trezentos e onze reais e trinta e cinco centavos) e o restante de R\$ 51.562,01 (cinquenta e um mil, quinhentos e sessenta e dois reais e um centavo) seria dano aos cofres do DER.

27. Portanto, do valor de R\$ 90.269,04 (noventa mil, duzentos e sessenta e nove reais e quatro centavos) – já inserida a NF 67/A – apontado inicialmente como dano aos cofres do DER, deve-se retirar R\$ 38.707,03 (trinta e oito mil, setecentos e sete reais e três centavos) para o fisco de Corumbiara.

3.1.2. Das responsabilizações sugeridas no Parecer 0033/2021-GPMILN (ID 1076307) e Despacho (ID 1082057)

28. No Parecer também foi sugerida a responsabilização dos fiscais de obra e dos controladores internos do DER-RO pelo suposto dano causado entre a diferença nos valores de ISSQN efetivamente pagos ao Município de Corumbiara e os valores pagos a título de ISSQN à contratada.

29. Atualmente existem duas irregularidades no processo de TCE derivadas do recolhimento irregular do imposto sobre serviços, uma causada aos cofres do DER e outra ao fisco de Corumbiara, conforme já exposto no item 3.1.1.

30. Foi previsto no BDI da proposta vencedora o pagamento de 5,38% sobre o custo direto sem BDI para recolhimento do imposto, que corresponde a R\$ 171.873,36 (cento e setenta e um mil, oitocentos e setenta e três reais e trinta e seis centavos), porém, foi verificado o recolhimento somente de R\$ 81.604,32 (oitenta e um mil, seiscentos e quatro reais e trinta e dois centavos).

31. A diferença entre o valor pago para a empresa recolher de imposto e o realmente recolhido é R\$ 90.269,04 (noventa mil, duzentos e sessenta e nove reais e quatro centavos), sendo que, R\$ 51.562,01 (cinquenta e um mil, quinhentos e sessenta e dois reais e um centavo) seria dano aos cofres do DER e R\$ 38.707,03 (trinta e oito mil, setecentos e sete reais e três centavos) dano ao fisco de Corumbiara.

32. O quadro abaixo demonstra o valor do dano causado ao DER por medição:

NF	Valor NF	Valor NF sem BDI 26,68%	Alíquota efetiva	Valor Devido por medição
48	105.037,70	82.719,88	1,61505%	1.335,97
49	466.152,21	367.106,80	1,61505%	5.928,96
50	672.643,39	529.723,89	1,61505%	8.555,31
57	964.500,27	759.568,65	1,61505%	12.267,41
58	851.056,09	670.228,45	1,61505%	10.824,52
60/A	387.828,59	305.424,94	1,61505%	4.932,77
63/A	565.325,93	445.208,64	1,61505%	7.190,34
67/A	41.413,13	32.613,90	1,61505%	526,73
	4.053.957,31	3.192.595,14	1,61505%	51.562,01



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

33. Seguindo a sugestão do Parecer 0033/2021-GPMILN (p. 8380-8381 do ID 1076307), os membros do controle interno Raimundo Lemos de Jesus e Marcia Regina dos Santos Rocha atuaram em todas as medições e devem responder pelo valor de R\$ 51.562,01.

34. Enquanto o fiscal Antônio Armando Couto Bem certificou todas as notas fiscais e deverá responder pelo dano integralmente; Lucas Polleto Orlando certificou as notas fiscais n. 48, 49 e 50; e Luiz Henrique Ruiz Motta certificou as notas fiscais n. 58, 60/A e 63/A, conforme quadro abaixo:

Servidor	Notas Fiscais	Valor R\$
Antônio Armando Couto Bem	Todas	51.562,01
Lucas Polleto Orlando	48, 49 e 50	15.820,23
Luiz Henrique Ruiz Motta	58, 60/A e 63/A	22.947,63

35. Quanto a esta primeira irregularidade, discordamos da sugestão das responsabilizações, conforme entendimento semelhante exposto no relatório técnico (ID 1094749) do processo 0959/2019 e acolhido pela DM 0230/2021-GCESS (ID 1112563), conforme demonstraremos a seguir.

36. Já a segunda irregularidade, referente ao dano aos cofres de Corumbiara, por se tratar de sonegação fiscal, foge da competência desta corte a apuração e julgamento, conforme será exposto no item 3.1.3 mais adiante.

3.1.2.1. Da responsabilização dos membros do controle interno

37. Os membros do controle interno tiveram sua responsabilização sugerida porque, segundo o MPC, anuíram com os pagamentos das notas fiscais sem se atentarem que o imposto estava sendo recolhido em desconformidade com a alíquota prevista na planilha orçamentária, viabilizando o pagamento irregular e, por consectário, a ocorrência do dano ao erário.

38. Esta unidade técnica não consegue vislumbrar dolo ou erro grosseiro na atividade de verificação da regularidade da despesa para pagamento.

39. O documento de arrecadação do ISS era emitido e apresentado junto com o comprovante de pagamento, fazendo com que a verificação fosse considerada regular.

40. Na análise da legalidade da despesa de cada medição não se pode exigir que o controle interno efetue um cruzamento de informações entre o imposto pago conforme documento emitido pela prefeitura e a composição do BDI, já que a alíquota do ISS não vem explícita na planilha orçamentária.

41. Também há o fato de que toda auditoria possui o risco da não detecção de irregularidades, conforme prescrevem as Normas de Auditoria Governamental (NAGs)², sendo assim só podem ser responsabilizados diante da comprovação de conduta dolosa ou erro grosseiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

42. A irregularidade fora recentemente detectada por esta Corte, tendo o DER/RO sido avisado apenas em 2019, de modo que durante a execução e fiscalização do Contrato n. 003/2017/FITHA, o *modus operandi* desse tipo de anomalia ainda não era de conhecimento desta Corte de Contas, dado o seu nível de complexidade. Por isso, caso o e. relator discorde deste encaminhamento, vislumbra-se a possibilidade de modulação dos efeitos da decisão a ser proferida.

43. Nesse sentido, tem-se que a partir do momento que a administração pública toma conhecimento do problema, caso volte a repeti-lo, estará sujeita às sanções desta Corte.

44. Desde a licitação, passando pelo pagamento das medições e até o recebimento da obra, a empresa era a única que sabia da irregularidade, pois estava captando a diferença não recolhida como lucro, portanto, neste momento entendemos que a empresa contratada deve ser a única responsável pela infração que lesou o erário do DER-RO, por restar claro o nexo de causalidade entre o dano e sua conduta.

45. A DM 0230/2021-GCESS (p. 3133 do ID 1112563) acolheu a opinião emitida no relatório técnico (ID 1094749) do processo 0959/2019:

Relativamente à responsabilização dos membros do controle interno, de igual forma, entendo não ter restado comprovado o nexo causal entre as suas condutas e a irregularidade evidenciada nos autos quanto ao pagamento a maior de ISSQN à empresa contratada.

É de se frisar que a alíquota do ISSQN não vem explícita na planilha orçamentária e que é o próprio município quem emite o documento de arrecadação do imposto, sendo este, apresentado junto com o comprovante de pagamento, fazendo com que a verificação fosse considerada regular.

Ademais, consoante as Normas de Auditoria Governamental (NAGs)¹⁰, em uma auditoria sempre haverá risco de não detecção de irregularidades, sendo que os auditores somente podem ser penalizados diante da comprovação de conduta dolosa ou erro grosseiro.

3.1.2.2. Da responsabilização dos fiscais

46. Primeiramente temos que o processo físico 01-1411-00083-00/2017 ficava permanente em Porto Velho.

47. Os fiscais, que residem no interior do estado e fiscalizaram a obra em Corumbiara/Vitória da União, enviavam as medições e notas fiscais por malote para o DER/RO.

48. Ou seja, realizavam as medições juntamente com a empresa, depois era emitida a nota fiscal, daí então os documentos eram remetidos para Porto Velho.

49. Cabe neste momento relatar que após a emissão da nota fiscal ainda se tem um período para pagamento da guia de recolhimento do ISS, portanto, a medição, junto da nota fiscal, partia para capital sem a respectiva guia de pagamento de ISS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

50. A título de exemplo, podemos perceber o trâmite da 6ª medição, com emissão da nota fiscal e pagamento do ISS.

51. A nota fiscal da 6ª medição foi emitida em 06.10.2018 (p. 7261 do ID 842781) e o pagamento do ISS é encontrado entre os documentos da 7ª medição (p. 7726-7727 do ID 842812).

52. Na guia de recolhimento consta a informação que possui data de vencimento em 10.12.2018, mas o pagamento foi efetuado em 27.11.2018, ou seja, cinquenta e dois após a emissão da nota fiscal.

53. Esta configuração de apresentar a guia de ISS paga na medição seguinte é procedimento comum em processos de obras e, por muitas vezes, o comprovante de pagamento é apresentado diretamente ao DER na capital.

54. Diante deste cenário, não é possível responsabilizar os fiscais pela irregularidade no recolhimento do ISS, visto que não se tinha como fazer o controle entre as notas fiscais e o comprovante de pagamento.

3.1.3. Da incompetência do TCE-RO de apreciar sonegação fiscal

55. No Parecer 0033/2021-GPMILN também foi sugerida a responsabilização dos fiscais de obra e dos controladores internos do DER-RO pelo suposto dano causado aos cofres do Município de Corumbiara.

56. Porém, nos deparamos com a possibilidade do enquadramento do caso em sonegação fiscal, com base no art. 1º, I da Lei n. 8.137/90:

Art. 1º Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas:

I - omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias;

57. A empresa, que estava executando a obra de pavimentação em Corumbiara, emitia as notas fiscais em Porto Velho e inseria na base de cálculo para recolhimento do ISS, dedução incoerentes com a lei dos dois municípios.

58. Conforme já exposto anteriormente, a Lei Complementar nº 68/20172, que dispõe sobre o ISSQN em Corumbiara, exige no seu artigo 32, § 1º, a apresentação dos documentos fiscais de aquisição ou produção dos materiais a serem considerados para dedução do preço do serviço, o que, não ocorrendo, limita a dedução da base de cálculo a 30% do valor da nota fiscal (artigo 32, § 5º).

59. Enquanto em Porto Velho, a dedução da base cálculo para cômputo do ISSQN estava limitada a 50% do valor total da nota fiscal, conforme redação do artigo 19, I, 'c', da Lei Complementar nº 369/2009 conferida pela Lei Complementar nº 515/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

60. A empresa inseria a dedução de 60% na nota fiscal, sem qualquer justificativa para contrariar a lei municipal de Corumbiara, e recolhia o imposto em cima dos outros 40% que julgava ser mão de obra, o que acabou não sendo recolhido o valor de R\$ 38.707,03 (trinta e oito mil, setecentos e sete reais e três centavos) ao fisco daquele município.

61. A empresa omitiu informação e prestou declaração falsa em sua nota fiscal, tendo a possibilidade de ser caracterizado como crime contra a ordem tributária.

62. A apreciação e julgamento do ato lesivo aos cofres de Corumbiara, neste caso específico, foge da competência desta Corte, conforme entendimento já adotado no Acórdão AC2-TC 00246/20:

45. Nesse aspecto, não obstante ser incontroverso o dever de incidência de tributação quando do pagamento de verba de natureza remuneratória, o entendimento também é pacífico quanto à incompetência das Cortes de Contas em apurar o prejuízo ao erário decorrente do não recolhimento ou recolhimento a menor, pois a atribuição é inerente aos órgãos arrecadadores, in verbis:

COMPETÊNCIA DO TCU. ARRECADAÇÃO DA RECEITA. TRIBUTO. PAGAMENTO. AUSÊNCIA. DANO AO ERÁRIO

Não cabe ao TCU apurar prejuízo ao erário decorrente de não pagamento ou pagamento a menor de tributo, cuja apuração, lançamento e fiscalização compete aos órgãos arrecadadores, bem assim a interpretação final sobre as hipóteses de incidência, base de cálculo e valor devido. (TCU – Acórdão 1080/2016, Ministro José Múcio Monteiro)

REPRESENTAÇÃO. RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DE CRÉDITO TRIBUTÁRIO. INCOMPETÊNCIA. NÃO REPASSE DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDAS DOS SERVIDORES. ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO E PREJUÍZO AOS SEGURADOS. PRESCRIÇÃO DO PODER-DEVER SANCIONATÓRIO. RECONHECIMENTO. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. 1. A apreciação da prescrição de crédito tributário, relativo às contribuições previdenciárias, não está inserida no rol de competências atribuídas aos Tribunais de Contas, já que cabe originalmente aos órgãos arrecadadores tributários promover a apuração dos valores fiscais. 2. A regularidade do município perante o Ministério da Previdência e Assistência Social pressupõe como garantida a saúde financeira do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, seu equilíbrio fiscal e capacidade de custear os benefícios, demonstrando ausência de dano ao erário e prejuízo aos segurados. 3. Encontra-se prescrito o poderdever sancionatório deste Tribunal quando há o transcurso de mais de cinco anos entre a ocorrência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

do fato e a causa interruptiva da prescrição. (TCE/MG; Representação 951.362; Rel. Conselheiro Substituto Hamiltol Coelho; julg. 09/05/2017)

46. Vê-se, portanto, também não se permitir adentrar ao mérito da matéria, isto é, quanto ao dever (ou não) de que a Administração efetue os descontos que deixaram de ser recolhidos, por absoluta incompetência.

63. A ausência do TCE-RO em apreciar o suposto dano, neste momento, não impede a posterior responsabilização dos agentes que contribuíram para o possível recolhimento a menor do imposto, conforme adotado pelo TCE-SC:

2. Assim, somente após o lançamento tributário definitivamente constituído pela autoridade competente, e constatado irregularidades no recolhimento do tributo, pode o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina responsabilizar ao agente político faltoso, porquanto, antes disso, a discussão acerca do pagamento do tributo ainda não estaria exaurida na esfera administrativa competente (ou seja, inexistentes elementos que indiquem a constituição definitiva de crédito tributário).

Procedendo, assim, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina estaria respeitando os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório (devido processo legal) inerentes ao processo administrativo tributário, já que conforme foi realizado a recepção da representação (REP-01/01940378), ao recorrente não foi oportunizado o contraditório e a ampla defesa perante ao órgão administrativo competente para efetuar o lançamento tributário, que, na espécie, é a Secretaria da Receita Federal do Brasil. (ESTADO DE SANTA CATARINA. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. CONSULTORIA GERAL. Processo nº: REC - 05/00161569)

64. Em vista do exposto, sob pena de não se observar o devido processo legal perante o fisco de Corumbiara, sugerimos a redução do dano anteriormente apurado de R\$ 89.756,11 (oitenta e nove mil, setecentos e cinquenta e seis reais e onze centavos) para R\$ 51.562,01 (cinquenta e um mil, quinhentos e sessenta e dois reais e um centavo) aos cofres do DER-RO e encaminhamento da possível sonegação fiscal no valor de R\$ 38.707,03 (trinta e oito mil, setecentos e sete reais e três centavos) ao Município de Corumbiara.

4. CONCLUSÃO

65. Diante do exposto, com a possibilidade de parte do dano apreciado anteriormente ser caracterizado como sonegação fiscal, verificamos que as seguintes irregularidades permanecem, porém com o valor reduzido:

4.1. De responsabilidade dos Senhores Luiz Carlos de Souza Pinto (CPF n.206.893.567- 72), ex-presidente do FITHA, de 06/03/2018 a 31/12/2018, e Erasmo Meireles e Sá (CPF n.769.509.567-20) ex-presidente do FITHA, de 01/01/2019 a 27/05/2020, por:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

a) não solucionar as pendências levantadas pela contratada e pela fiscalização em 2018, que culminaram com a rescisão do contrato em 2020, conforme relatado nos itens 3.4 e 3.5 deste relatório, em descumprimento à Cláusula Décima do Contrato n. 001/18/FITHA;

4.2. De responsabilidade da empresa WJC Construtora Ltda. EPP Concreto, CNPJ 01.718.406/0001-77, contratada, por:

a) receber valor a maior na execução do contrato referente à alíquota a maior do ISS, inserido no BDI, ensejando dano ao erário no valor de R\$ 51.562,01 (cinquenta e um mil, quinhentos e sessenta e dois reais e um centavo), infringindo os art. 62 c/ 63 da Lei n. 4.320/64, conforme relatado no item 3.2 deste relatório.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

66. Pelo exposto, este corpo técnico opina pela adoção das seguintes providências:

67. **5.1. Julgar regular com ressalvas** as contas dos agentes abaixo identificados, nos termos do art. 16, II, da Lei Complementar n. 154/96, em razão da permanência das irregularidades descritas na conclusão deste relatório, aplicando-lhes multa prevista no art. 55, II, da referida lei complementar:

a. Luiz Carlos de Souza Pinto (CPF n.206.893.567- 72), ex-presidente do FITHA; e

b. Erasmo Meireles e Sá (CPF n.769.509.567-20) ex-presidente do FITHA.

68. **5.2. Julgar irregular** as contas dos agentes abaixo identificados, nos termos do art. 16, III, “d”, da Lei Complementar n. 154/96, condenando-os ao pagamento de R\$ 51.562,01 (cinquenta e um mil, quinhentos e sessenta e dois reais e um centavo) a serem atualizados monetariamente a partir do mês de março de 2019 e acrescidos dos juros de mora até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento do referido valor aos cofres do DER/RO nos termos do art. 31, III, “a”, do Regimento Interno desta Corte, sem prejuízo da multa prevista no art. 54 da Lei Complementar n. 154/96:

a. Empresa WJC Construtora Ltda. EPP Concreto, CNPJ 01.718.406/0001-77.

69. **5.3. Comunicar** ao Município de Corumbiara-RO a possível sonegação fiscal cometida pela empresa WJC Construtora Ltda. EPP Concreto, conforme exposto no item 3 deste relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3

Porto Velho, 04 de fevereiro de 2022.

Hudson Willian Borges
Auditor de Controle Externo
Cad. 515

Supervisão,

Alício Caldas da Silva
Auditor de Controle Externo – cad. 489
Coordenador da Cecex-03

Em, 4 de Fevereiro de 2022



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ALICIO CALDAS DA SILVA
Mat. 489
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 3

Em, 4 de Fevereiro de 2022



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

HUDSON WILLIAN BORGES
Mat. 515
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO