



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

<b>PROCESSO:</b>	0960/19-TCE-RO
<b>UNIDADE:</b>	Fundo para Infraestrutura de Transportes e Habitação – Fitha
<b>INTERESSADO:</b>	Isequiel Neiva de Carvalho - ex-presidente do FITHA
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Tomada de Contas Especial
<b>ASSUNTO:</b>	Tomada de Contas Especial – para apurar possível dano ao erário na execução de despesas decorrentes do Contrato n. 010/2017/FITHA
<b>RESPONSÁVEIS:</b>	César Oliveira de Souza, engenheiro responsável pelo orçamento da obra, CPF n. 907.799.326-68; Antônio Armando Couto Bem, integrante da comissão de fiscalização, CPF n. 052.970.103-06; Lucas Poletto Orlando, integrante da comissão de fiscalização, CPF n. 004.458.882-88; Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda - CNPJ n. 13.618.408/0001-73.
<b>RECURSOS FISCALIZADOS:</b>	R\$ 8.273.610,20 (oito milhões, duzentos e setenta e três mil, seiscentos e dez reais e vinte centavos) <sup>1</sup>
<b>RELATOR:</b>	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-0253/2020-GCESS (ID976896) para apurar possível dano ao erário decorrente da malversação de recursos oriundos do Contrato n. 010/17/FITHA, tendo como objeto a construção e pavimentação asfáltica da rodovia BR-435, trecho: entroncamento da RO-370/Pimenteiras, Lote 02, Segmento: estaca 475 + 0,00 à estaca 950 + 0,00, com extensão 9,50 km, no município de Pimenteiras do Oeste, RO.

2. Retornam os autos a esta unidade técnica para análise das justificativas apresentadas frente a definição de responsabilidades na DM-0253/2020-GCESS.

<sup>1</sup> Valor do Contrato n. 010/2017/FITHA



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

## **2. HISTÓRICO DO PROCESSO**

3. O processo teve origem para apreciação da legalidade das despesas decorrentes do Contrato n. 010/17/FITHA, na ocasião fora elaborado o relatório de instrução preliminar e inspeção física (ID 968222) que analisou as despesas até a 11ª medição e teve como conclusão o seguinte:

### **4. CONCLUSÃO**

(...)

4.1. De responsabilidade do Senhor César Oliveira de Souza, CPF 907.799.326-68, engenheiro responsável pelo orçamento da obra, por:

a. Elaborar orçamento da Administração contendo alíquota de ISS superior à prevista para o município em que foi prestado o serviço, ensejando possível dano ao erário no valor de R\$ 136.494,55 (cento e trinta e seis mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e cinquenta e cinco centavos), valor que foi pago a mais à contratada durante a execução do Contrato n. 010/17/FHITA (Processo Administrativo n. 01.1411-00071-0007/2016, SEI n. 0009.394068/2019-87), infringindo os art. 62 c/ 63 da Lei n. 4.320/64, conforme relatado nos parágrafos 9 a 23 deste relatório;

4.2. De responsabilidade da empresa COESO Concreto Estrutura e Obras Ltda., CNPJ n.13.618.408/0001-73, contratada, por:

a. Receber valor a maior na execução do Contrato n. 010/17/FHITA (Processo Administrativo n. 01.1411-00071-0007/2016, SEI n. 0009.394068/2019-87), referente ao item ISS, ensejando dano ao erário no valor de R\$ 136.494,55 (cento e trinta e seis mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e cinquenta e cinco centavos), infringindo os art. 62 c/ 63 da Lei n. 4.320/64, conforme relatado nos parágrafos 9 a 23 deste relatório;

4.3. De responsabilidade dos Senhores: Antônio Armando Couto Bem, CPF n.052.970.103-06, fiscal da obra no período de 3.4.2017 até esta data, e Lucas Poletto Orlando, CPF n. 004.458.882-88, fiscal da obra no período de 3.4.17 até 1.7.18, integrantes da comissão de fiscalização do contrato a época dos fatos, de 6/5/2017 até 19/7/2018, por:

a. Realizarem medições “por química” no montante de R\$ 878.611,42 (oitocentos e setenta e oito mil, seiscentos e onze reais e quarenta e dois centavos), por ter sido verificada diferença dos quantitativos que já haviam sido medidos e pagos até a 9ª Medição e que foram suprimidos na 11ª Medição (Final), conforme relatado nos parágrafos 46 a 50 deste relatório, infringindo o art. 37, caput da Constituição Federal (princípio da publicidade);

b. Realizarem justificativa técnica e medição a maior de quantitativo de item da planilha orçamentária, pois restou verificado, na 11ª Medição



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

(Final), que o total suprimido foi de 62.458,38m<sup>3</sup>, mas o total acrescido foi de 73.943,39m<sup>3</sup>, perfazendo uma diferença a maior de 11.485,01m<sup>3</sup>, cuja diferença representa um possível dano ao erário de R\$ 156.196,14 (cento e cinquenta e seis mil, cento e noventa e seis reais e quatorze centavos), nos termos dos art. 62 c/ 63 da Lei Federal n. 4.320/1964, conforme relatado nos parágrafos 51 a 56 deste relatório.

**5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:**

(...)

b. Determinar ao Senhor Elias Rezende de Oliveira, presidente do FITHA, a partir de 23/6/2020, CPF n. 497.642.922-91:

b.1. Alocar, ao formular a composição da parcela do BDI, 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, conforme parágrafo 24 deste relatório;

b.2. Solicitar à contratada os documentos comprovantes dos ensaios e testes dos materiais usados na execução da obra, conforme previsto no contrato ora analisado, para que sejam anexados aos autos do processo administrativo respectivo, comprovando perante esta Corte as providências tomadas e encaminhando cópia dos mesmos, além de comprovar perante esta Corte se a contratada realizou os reparos necessários na obra, conforme parágrafo 57 deste relatório;

b.3. Notificar a empresa contratada para a execução dos reparos dos serviços executados, e posterior comprovação perante esta Corte de Contas, conforme parágrafo 98 deste relatório.

c. Alertar ao Senhor Elias Rezende de Oliveira, presidente do FITHA, a partir de 23/6/2020, CPF n. 497.642.922-91, quanto à adoção das seguintes medidas:

c.1. Rever o item “3 Despesas Financeiras” da composição do BDI, pois em época de juros baixos (Selic a 2% a.a.), a taxa de 3% (três por cento) sobre o valor do contrato é um tanto elevada, conforme parágrafo 11 deste relatório;

c.2. Determinar à Coordenadoria de Obras que realize inspeção dos serviços executados no contrato antes do vencimento do prazo previsto no art. 618 do Código Civil – Lei n. 10.406/02 e, se possível, solicite à contratada os devidos reparos;

c.2. Determinar à Coordenadoria de Obras que realize inspeção dos serviços executados no contrato antes do vencimento do prazo previsto no art. 618 do Código Civil – Lei n. 10.406/02 e, se possível, solicite à contratada os devidos reparos;



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

- c.3. Ao elaborar termos aditivos com reflexos financeiros, apor no termo os valores de acréscimo e supressão separados, conforme parágrafo 38 deste relatório, de acordo com a Lei nº 8.666/93;
- c.4. Planejar e executar a manutenção do trecho pavimentado da Rodovia BR 435 referente ao Contrato n. 010/17/FITHA.
4. Na sequência foi proferida a DM-0253/2020-GCESS/TCE-RO (ID 976896) na qual o relator corroborou o entendimento da unidade técnica, decidiu por converter os autos em tomada de contas especial e determinou o chamamento aos autos dos agentes responsabilizados para apresentarem defesa.
5. Foram expedidos os Mandados de Citação n. 04 a 06/21 – 2ª Câmara (IDs 983088, 983959 e 999200) destinados à empresa Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda., Antônio Armando Couto Bem e Lucas Poletto Orlando, bem como o Mandado de Citação n. 63/20 – 2ª Câmara (ID 978017) ao Senhor Cezar Oliveira de Souza.
6. Também foi expedido o Ofício n. 734/2020/D2ªC-SPJ (ID 992870) destinado ao atual presidente do Fitha para que atendesse à determinação contida no item V, subitens “a” e “b” da DM-0253/2020-GCESS/TCE-RO.
7. Certificou-se no ID1029156 que os interessados/responsáveis Elias Rezende de Oliveira, César Oliveira de Souza e a empresa Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda. apresentaram suas manifestações tempestivamente, enquanto decorreu o prazo sem que os interessados/responsáveis Antônio Armando Couto Bem e Lucas Poletto Orlando o fizessem, conforme consulta ao Processo de Contas Eletrônico (PCE).
8. Contudo, apesar da certidão trazer a informação que o Senhor Armando Couto Bem não apresentou justificativa, encontramos a defesa na aba “Juntados/Apensados” no documento n. 4573/21 (ID 1041219)
9. Concluída a fase de exercício do contraditório e ampla defesa, os autos chegam a esta coordenadoria para análise das justificativas apresentadas.

### **3. ANÁLISE TÉCNICA**

#### **3.1. Da defesa do Senhor César Oliveira de Souza**

10. Por meio do documento n. 03566/21, constante na aba “Juntados/Apensados” destes autos sob ID 1027059, o Senhor César Oliveira de Souza, engenheiro orçamentista, apresentou justificativas frente à irregularidade constante no item V, “a” da DM-0253/2020-GCESS/TCE-RO (ID 976896), qual seja:

- a) Promover a citação de César Oliveira de Souza, na qualidade de engenheiro responsável pelo orçamento da obra, na forma do art. 12, II, da Lei Complementar nº 154/1996, para que, no prazo de 45 (quarenta e cinco



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

dias), contados na forma do §1º do artigo 97 do regimento interno, apresente razões e documentos de defesa ante à infringência aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/64, por elaborar o orçamento da obra, objeto do contrato em exame, contendo alíquota de ISS superior à prevista para o município em que foi prestado o serviço, ocasionando, em tese, dano ao erário no valor de R\$ 136.494,55 conforme relatado nos parágrafos 9 a 23 do relatório técnico acostado ao ID 968222;

11. O defendente faz uma breve narrativa dos fatos que levaram à irregularidade imputada e faz uma citação dos parágrafos 9 a 23 do relatório técnico de ID 968222.

12. O defendente afirma estar surpreso em não ter sido observado o regramento estatuído no art. 8º, §1º, da Lei Complementar n. 116/2003, que dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), basicamente as disposições inseridas nos itens 7.02 e 7.05 da lista de serviços anexa à lei.

13. Assevera que a contratada obedeceu os ditames da lei federal, tanto que a própria Prefeitura Municipal de Pimenteiras, credora do ISSQN, teve acesso a todas as notas fiscais emitidas pela contratada e, sem questionamento algum, verificou o real cumprimento do estabelecido na Lei Municipal n. 922/2017.

14. O defendente afirma que se utilizou da metodologia emanada do DER, ou seja, não fez nem mais e nem menos daquilo que estava estabelecido pelas normativas, tanto que a planilha orçamentária sem desoneração foi gerada a partir da tabela de referência de preços – 2016 do DER/RO já acrescidos do BDI de 30,37%.

15. Sustenta que ao examinar o parágrafo 9 do relatório preliminar (ID 968222) observou que a unidade técnica vislumbrou que o valor do ISSQN incluso no orçamento da obra (R\$ 302.938,54) é maior que o valor recolhido pela contratada (R\$ 166.443,99), logo, no sentir da unidade técnica, existiria uma diferença de valor montante de R\$ 136.494,55, que o DER teria pago a maior à contratada na execução do contrato.

16. O defendente acredita que a unidade técnica esteja equivocada e explica o porquê:

A PLANILHA ORÇAMENTÁRIA SEM DESONERAÇÃO, assinada pelo ora defendente, serviu apenas como norteadora para que os interessados no certame licitatório - edital de Concorrência Pública n. 020/16/CPLO/SUPEL/RO - pudessem utilizá-la na elaboração de suas propostas de preços, de conformidade com as disposições previstas no inciso II, § 2º do artigo 40 da Lei federal nº 8666/93, e de qualquer forma, os preços constantes da aludida planilha orçamentária não foram lançados ao talante do defendente, enquanto credenciado para assinar o TERMO DE REFERÊNCIA que veio subsidiar a licitação, visando a "Construção e Pavimentação Asfáltica da Rodovia R-435, Trecho entre R0-310/Pimenteiras, Lote 02, Segmento: Est. 475 + 0,00 à Est 950 + 0,00, com extensão de 9,50 Km, no município de Pimenteiras D'Oeste-RO.



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

Aliás, os preços unitários utilizados para feitura da PLANILHA ORÇAMENTÁRIA SEM DESONERAÇÃO foram extraídos da TABELA DE REFERÊNCIA DE PREÇOS - 2016 (data-base: agosto/2016) do DER/RO ([www.der.ro.gov.br](http://www.der.ro.gov.br)) já acrescidos do BDI de 30,37%. Vide a planilha em questão (p. 25 do ID 1027059).

17. O defendente assevera que quando da apresentação da proposta vencedora a empresa ajustou o demonstrativo da taxa de BDI, e considerou o recolhimento do ISSQN de 5% sobre a parcela de mão de obra.

18. Ao final, o defendente requer que sejam acatadas suas preliminares e os argumentos de defesa.

### **3.1.1. Da análise da defesa**

19. Conforme afirmado pelo defendente, o BDI apresentado no orçamento é somente uma referência para elaboração das propostas das empresas. Nele, os valores inseridos pela administração pública não passam de uma base de referência, não sendo obrigatório que as empresas participantes da licitação atribuam os mesmos valores, devendo cada uma adotar os valores que acharem compatíveis com sua realidade, onde serão executados os serviços.

20. O BDI utilizado pelo DER/RO é padronizado e é apresentado como “demonstrativo” para ser usado como referência, nunca como regra. Também há o fato de que a obra será executada com o orçamento da proposta contratada, e não com o orçamento de referência.

21. As empresas, tendo como base o BDI de referência, devem elaborar seu BDI dentro de sua realidade, ou seja, definir os valores para o lucro, as alíquotas corretas dos impostos no município onde será executada a obra, as despesas administrativas etc.

22. No caso concreto, a empresa vencedora do certame não adequou seu BDI para o local onde foi executada a obra, mantendo a parcela de ISSQN do BDI em 5% em cima do custo direto, enquanto a legislação municipal previa a alíquota de 5% em cima da mão de obra contratada.

23. Esta unidade técnica entende que orçamento base serve somente como referência para as propostas das empresas, portanto, possíveis erros na licitação ou execução da obra fogem da competência do orçamentista e, neste caso específico, a responsabilidade pelo dano causado aos cofres do DER no valor de R\$ 136.494,55 (cento e trinta e seis mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e cinquenta e cinco centavos) é somente da empresa contratada, a qual informou em seu BDI que recolheria a importância de 5% a título de ISS em cima do custo direto da obra, mas na realidade recolheu somente 2%.

24. Com base no exposto, entendemos que o engenheiro orçamentista agiu dentro de suas funções e agiu de acordo com as normas do DER/RO ao utilizar no orçamento



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

referência a tabela fornecida pela própria autarquia como base para elaboração de orçamentos e, portanto, opinamos pela sua retirada do polo passivo de irregularidades.

### **3.2. Da defesa da empresa Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda**

25. Por meio do documento n. 01223/21, constante na aba “Juntados/Apensados” destes autos sob ID 996270, a empresa Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda., apresentou justificativas frente à irregularidade constante no item V, “b” da DM-0253/2020-GCESS/TCE-RO (ID 976896), qual seja:

b) Promover a citação da empresa COESO - Concreto Estrutura e Obras Ltda, na qualidade de empresa contratada, na forma do art. 12, II, da Lei Complementar nº 154/1996, para que, no prazo de 45 (quarenta e cinco dias), contados na forma do §1º do artigo 97 do regimento interno, apresente razões e documentos de defesa ante à infringência aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/64, por receber valor a maior, na execução do contrato nº 010/2017/FITHA, a título de ISS, ocasionando, em tese, dano ao erário no valor de R\$ 136.494,55 conforme relatado nos parágrafos 9 a 23 do relatório técnico acostado ao ID 968222;

26. A defendente afirma que os itens de engenharia objeto de suas considerações são os serviços de empreitada descritos no item 7.05 da lista de serviços anexa à Lei Complementar n. 116 de 2003, e o serviço de reforma descrito no item 7.02 da mesma lista de serviços.

27. Assevera que a LC n. 116/03 regula, em âmbito nacional, o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, trazendo disposições gerais sobre o imposto e impondo certas regras para os municípios quando da regulamentação do tributo em sua área de competência, isto é, quando da edição dos regulamentos do ISSQN pelos municípios.

28. Informa que a alíquota do ISSQN pode variar de município para município, razão pela qual a LC 116/06 trouxe regras comuns a todos os contribuintes do tributo no país. Uma das regras estabelecidas seria justamente a base de cálculo dos serviços de engenharia, em especial dos itens 7.02 e 7.05 da lista anexa à lei referida, senão vejamos:

Art. 7º A base de cálculo do imposto é o preço do serviço

§ 1º Quando os serviços descritos pelo subitem 3.04 da lista anexa forem prestados no território de mais de um Município, a base de cálculo será proporcional, conforme o caso, à extensão da ferrovia, rodovia, dutos e condutos de qualquer natureza, cabos de qualquer natureza, ou ao número de postes, existentes em cada Município.

§ 2º Não se incluem na base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza:

I – o valor dos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços previstos nos itens 7.02 e 7.05 da lista de serviços anexa a esta Lei Complementar;”



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

29. A defendente afirma que pela simples leitura do artigo acima transcrito restaria evidente que a base de cálculo do ISSQN é somente o serviço, e não poderia ser diferente já que na compra de materiais de construção já há incidência do ICMS, sendo que a partir de 2009 os materiais de construção passaram para sistemática da substituição tributária do ICMS em alguns estados-membros, ou seja, o ICMS é recolhido pela indústria para toda a circulação da mercadoria até chegar ao consumidor final.

30. Assevera que o ISSQN incide somente sobre a parcela que representa a prestação dos serviços listados na lista anexa à LC 116/03, não ficando tal parcela sujeita à tributação do ICMS, mesmo com relação às mercadorias fornecidas com o serviço.

31. Assevera que determinar a inclusão das mercadorias na base de cálculo do ISSQN significa tributar duas vezes pelo mesmo fato gerador por impostos diversos, colacionando decisões judiciais que vedam essa prática.

### **3.2.1. Da análise da defesa**

32. Primeiramente deve-se deixar claro nos autos que esta Corte não quer impor à empresa que recolha ISSQN em cima dos materiais da obra.

33. Este esclarecimento acima se deve em razão da defesa apresentada concentrar seus argumentos em provar que não se pode recolher ISSQN sobre os materiais constantes na nota fiscal.

34. A legislação é clara ao definir como deve ser recolhido o imposto e não é esta a discussão tratada nos autos.

35. A irregularidade tratada no relatório técnico preliminar (ID 868222) aborda a alíquota de ISS, informada no BDI, que a empresa afirmou que seria recolhida sobre o custo direto da obra.

36. No caso concreto, a empresa afirmou em seu BDI (p. 1838 do ID 832779 e p. 4395 do ID 968222) que recolheria a importância de 5% de ISSQN sobre todo o custo direto da obra, assim como no BDI demonstrativo do DER/RO (p. 112 do ID 832764), ou seja, materiais e serviços, porém, quando na emissão das notas fiscais, fez corretamente a separação entre serviços e materiais e recolheu os 5% de ISS em cima dos serviços.

37. Acontece que após separar serviços de materiais nas notas fiscais e recolher o imposto corretamente, a empresa passou a não recolher 5% em cima de todo o custo direto e, sim 2%, fazendo com que a diferença entrasse como lucro indevido.

38. Os quadros 4 e 5 constantes à p. 4397 do ID 968222 demonstram os valores que a empresa afirmou que recolheria (5% sobre o custo direto), valor que realmente recolheu (2% sobre o custo direto) e a diferença transformada em lucro indevido:



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

<b>Quadro 4 – Valor medido no contrato (incluso aditivo e reajustes) que incide o ISS</b>		
<b>Item</b>	<b>Discriminação</b>	<b>Valor (R\$)</b>
1	Medições 1 a 11 (final)	8.257.422,67
2	Reajustes (10ª e 11ª Medições)	64.776,99
	<b>Total medido e pago no contrato (R\$)</b>	<b>8.322.199,66</b>
3	Valor total medido dos Materiais Betuminosos (sem ISS)	( - ) 1.080.890,93
	<b>Total medido dos serviços que incidem ISS e com BDI de 30,37% (R\$)</b>	<b>7.241.308,73</b>
	<b>Valor sem o BDI (30,37%) dos serviços que incidem o ISS (R\$)</b>	<b>5.554.428,72</b>

<b>Quadro 5 – Valor orçado e valor recolhidos do ISS (Imposto Sobre Serviços)</b>		
<b>Item</b>	<b>Discriminação</b>	<b>Valor (R\$)</b>
1	Do ISS Previsto no orçamento (5,00% x 1,0908 (índice) =5,454% x R\$ 5.554.428,72 (serviços sem BDI menos os materiais betuminosos)	302.938,54
2	Do ISS recolhido pela contratada ao cofre Municipal (2% sobre o total medido R\$)	166.443,99
	<b>Total da diferença (R\$)</b> (ISS Contrato – ISS recolhido pela Empresa)	<b>136.494,55</b>

39. Como a empresa limitou-se em sua defesa a buscar provar que não se recolhe ISSQN sobre materiais, não abordou a questão principal relatada, qual seja o lucro indevido de R\$ 136.494,55 (centro e trinta e seis mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e cinquenta e cinco centavos).

40. Diante do exposto, opinamos pela permanência da irregularidade em nome da empresa Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda.

### **3.3. Da defesa do Senhor Antonio Armando Couto Bem**

41. Por meio do documento n. 04573/21, constante na aba “Juntados/Apensados” destes autos sob ID 1041219, o Senhor Antonio Armando Couto Bem, engenheiro fiscal, apresentou justificativas frente às irregularidades constantes no item V, “c” da DM-0253/2020-GCESS/TCE-RO (ID 976896), quais sejam:

c.1) infringência aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/64, por elaborar justificativa técnica e medição a maior de quantitativo dos itens 2.4 e 2.10 da planilha orçamentária, em razão da diferença constatada entre o quantitativo suprimido do projeto com reflexo físico-financeiro e o acrescido (com a e o total do quantitativo acrescido 9, ocasionando, em tese, dano ao erário no valor de R\$ 156.196,14, conforme relatado nos parágrafos 51 a 56 do relatório técnico acostado ao ID 968222;

c.2) infringência ao caput do artigo 37 da Constituição Federal (princípio da publicidade), por medições “por química” no montante de R\$



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

878.611,42, uma vez que foram suprimidos na 11ª medição (final) os serviços relativos aos itens 2.4, 2.5, 2.6, 3.10 e 3.11 da planilha orçamentária, os quais foram pagos na 9ª medição, conforme relatado nos parágrafos 49 e 50 do relatório técnico acostado ao ID 968222;

42. Quanto à irregularidade “c.2”, o defendente inicia informando que todas as alterações feitas no contrato foram elaboradas pela empresa, seguindo orientações superiores.

43. Afirma que não há que se falar em pagamento por química quando o pagamento é do mesmo item, e o que houve foi a medição de alguns itens como no projeto original, para que a obra não tivesse que ser paralisada, o que poderia causar danos ao erário e acréscimo de valores.

44. Assevera que não pode existir uma cobrança de valores no montante de R\$ 878.611,42, uma vez que não houve química, o serviço foi executado e que todos os volumes medidos foram executados.

45. O defendente afirma que todos os serviços executados e pagos estavam em planilha de contrato e não se encaixavam em pagamento por química, como consta no livro do Senhor André Mendes citado no parágrafo 49 do relatório técnico (ID 968222).

46. O defendente esclarece que todas as medições foram elaboradas pela empresa e enviadas à coordenação em Porto Velho para verificações, análises, pareceres, assinaturas e pagamentos.

47. Quanto à irregularidade “c.1”, o defendente afirma que, revendo a folha de medição de campo da 11ª medição final, constatou o contrário do afirmado no parágrafo 53 do relatório técnico (ID 968222), não apresentando a diferença de 11.485,01m<sup>3</sup>.

48. O defendente apresenta anexo (p.23-24 do ID 1041219) e afirma que foram suprimidos na 11ª medição os seguintes itens:

2.4 – Esc. Carga transp., mat. 1ª cat dmt 200 a 400m, 40.098,77m<sup>3</sup>;

2.5 - Esc. Carga transp., mat. 1ª cat dmt 400 a 600m, 16.659,38m<sup>3</sup>;

2.6 - Esc. Carga transp., mat. 1ª cat dmt 600 a 800m, 17.185,24m<sup>3</sup>.

49. Assevera que o total de supressão foi de 73.943,39m<sup>3</sup>, e que não existe pagamento a maior no valor de R\$ 156.196,14.

50. Na sequência o defendente faz uma série de esclarecimentos:

1º) PROJETO – tenho a esclarecer, de que, peguei um projeto que foi aprovado pelo DER-RO, e em fase de execução, passou a ser um instrumento pronto, que seja executada a obra;

2º) MEDIÇÕES – tenho a esclarecer, de que, não posso entrar em medições, porque não tenho suporte técnico, ou seja, uma equipe composta por:



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

- 2.1 – Engenheiro de Campo;
- 2.2 – Equipe de Laboratório Completa;
- 2.3 – Equipe de Topografia Completa;
- 2.4 – Auxiliares;
- 2.5 – Veículos de Apoio;

Em função do exposto não tinha como “mensurar”, valores ou dados constantes em “projeto básico” e medições apresentadas pela contratada.

Portanto, as medições foram montadas pela empresa, tomando como base dados constantes em “projeto básico” aprovado pelo DER-RO, e dados coletados em campo pela empresa, ou seja, folha de cubação e dados de laboratório.

3º) ADITIVO – tenho a esclarecer, de que, foi elaborado e solicitado pela empresa, o desacordo entre o projeto e a contratada. A proposta com levantamentos e dados coletados em campo (folha de cubação, dados de laboratório e topografia) e de total responsabilidade da contratada.

Portanto, não tinha dados em mãos e não tive como “mensurar” e nem como aceitar, segui as orientações superiores “a época”, então foi assinado.

Finalmente tenho a esclarecer, de quem fez o “projeto básico”, juntamente com a empresa e que deve justificar os fatos.

51. Ao final, o defendente requerer a exclusão do presente procedimento e conseqüentemente o arquivamento do processo.

### **3.3.1. Da análise da defesa**

52. Por mais que as alterações tenham sido feitas pela empresa contratada, a fiscalização as aceitou, avalizando, portanto, sua veracidade.

53. Quanto ao “pagamento por química”, os fatos que geraram a irregularidade foram bem narrados nos parágrafos 46 a 50 do relatório técnico (ID 968222).

54. A fiscalização, juntamente com a empresa contratada, apresentou medições, que foram pagas, afirmando que os itens 2.4, 2.5, 2.6, 3.10 e 3.11 foram executados anteriormente à 11ª medição final, porém, estes itens tidos por executados tiveram suas quantidades estornadas da planilha final e trocadas pelo item 2.10.

55. Caso fosse o mesmo item, como afirmado pelo defendente, não haveria a necessidade de fazer alteração por meio de termo aditivo.

56. O que se vê nos autos é uma forma de pagar adiantado um serviço, que futuramente será acrescido, utilizando serviços que se tem no momento da medição, caracterizando “pagamento por química”.

57. Também deve-se deixar claro que na irregularidade “c.2” não se está cobrando a devolução do valor de R\$ 878.611,42 (oitocentos e setenta e oito mil, seiscentos



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

e onze reais e quarenta e dois centavos), mas somente foi exposto que o “pagamento por química” realizado no contrato movimentou esta quantia.

58. Quanto à irregularidade “c.1”, o defendente apresentou anexo (p.23-24 do ID 1041219) com a intenção de provar que a quantidade suprimida dos itens 2.4, 2.5 e 2.6 seria a mesma da acrescida no item 2.10, de 73.943,39m<sup>2</sup>, porém, em consulta à folha de medição de campo percebemos que a apresentada pelo defendente está incompleta, contando apenas com a segunda folha.

59. A folha de medição de campo da 11ª medição final encontra-se às p. 4156-4157 do ID 832814. Nela percebemos as colunas de distribuição do volume “201 a 400m”, “401 a 600m” e “601 a 800m”, correspondente aos itens 2.4, 2.5 e 2.6, respectivamente.

60. Nas colunas percebemos os valores corretos de serem estornados, porém, ao se fazer a soma de todos os valores constantes nas colunas é possível verificar que após o estorno aparecem novos valores medidos:

Distribuição do Volume (m <sup>3</sup> )					Remoção de
0 a 50m	201 a 400m	401 a 600m	601 a 800m	2000 a 3000m	Solos Moles
	7.000,00				
	22.054,32				
			8.117,39		
0,19					
2.553,85					
1,10					
0,62					
1.094,51					
	18.044,45				
			5.411,60		
		(16.659,38)			
	(40.098,77)				
			(3.656,25)		
			(13.528,99)		
				73.943,39	
					2.617,03
		3.271,29			
			884,84		707,87
					180,00
			225,00		
					4.165,00
			5.206,25		
					1.518,10
	1.897,63				
84.742,92	28.680,27	11.660,07	27.787,72	73.943,39	34.530,50
84.742,92	28.680,27	11.660,07	27.787,72	73.943,39	34.530,50

61. Na coluna “201 a 400m” a soma dos valores anteriores a “(40.098,77)” é de 66.881,41m<sup>2</sup> (total medido até a 10ª medição), na sequência aparece o estorno (valor



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

negativo) correto, porém, mais abaixo aparece a medição de 1.897,63m<sup>2</sup> fazendo com que a coluna tenha o somatório de 28.680,27 (medido na 11ª medição, p. 4149-4150 do ID 832814).

62. Uma simples conta entre o medido até a 10ª (66.881,41m<sup>3</sup>) menos o valor medido na 11ª (28.680,27m<sup>3</sup>) chega-se ao estorno de 38.201,14m<sup>3</sup>, diferentemente do alegado pelo defendente (40.098,77m<sup>3</sup>).

63. O mesmo acontece nas colunas “401 a 600m” e “601 a 800m”, onde constam os estornos de valores corretos, porém, contando com medições a mais.

64. Nota-se, caso o item 2.4 tivesse sido estornado 40.098,77m<sup>3</sup> como afirmado pelo defendente, a quantidade a ser inserida na 11ª medição final seria de 26.782,64m<sup>3</sup> (66.881,41-40.098,77), e não foi isto que ocorreu.

65. Caso o item 2.5 tivesse sido estornado 16.659,38m<sup>3</sup> como afirmado pelo defendente, a quantidade na 11ª medição final seria de 8.388,78m<sup>3</sup> (25.048,16-16.659,38), e não foi isto que ocorreu.

66. Caso o item 2.6 tivesse sido estornado 17.185,24m<sup>3</sup> como afirmado pelo defendente, a quantidade na 11ª medição final seria de 21.471,63m<sup>3</sup> (38.656,87-17.185,24), e não foi isto que ocorreu.

<b>Quadro – Diferença entre as quantidades acrescidas e suprimidas, itens 2.4, 2.5, 2.6 e 2.10, referentes a escavações, cargas e transporte de materiais de 1ª categoria, distâncias médias de transporte – DMT.</b>							
Item	Descrição	Quantidades				unid	Custo Unit. (RS)
		Contrato	11ª Med. (Final)	Suprimida	Acrescida		
2.4	E,C,T mat 1ª, DMT 200 a 400m	66.881,41	28.680,27	38.201,14	0,00	m <sup>3</sup>	7,70
2.5	E,C,T mat 1ª, DMT 400 a 600m	25.048,16	11.660,07	13.388,09	0,00	m <sup>3</sup>	8,38
2.6	E,C,T mat 1ª, DMT 600 a 800m	38.656,87	27.787,72	10.869,15	0,00	m <sup>3</sup>	8,98
		<b>Quantidade Total Suprimida</b>		<b>62.458,38</b>		<b>m<sup>3</sup></b>	
2.10	E,C,T mat 1ª, DMT 2000 a 3000m	0,00/m <sup>3</sup>	<b>73.943,39</b>	0,00	73.943,39	m <sup>3</sup>	13,60
		<b>Quantidade Total Acrescida</b>			<b>73.943,39</b>	<b>m<sup>3</sup></b>	
<b>Diferença - Quantidade Acrescida a mais que a Quantidade suprimida.</b>					<b>11.485,01</b>	<b>m<sup>3</sup></b>	



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

Quadro p. 4413 do ID 868222

67. O quadro anterior demonstra o medido de cada um dos itens na 11ª medição final, indo contra as alegações do defendente.

68. Em razão do exposto, opinamos pela permanência das irregularidades em nome do Senhor Antonio Armando Couto Bem.

### **3.4. Da revelia do Senhor Lucas Poletto Orlando**

69. Compulsando os autos verificamos que o senhor Lucas Poletto Orlando, fiscal do contrato, não compareceu para apresentar defesa.

70. Foram emitidos três mandados de citação e uma citação eletrônica, quais sejam:

- i. Mandado de citação n. 65/20 – 2ª Câmara (ID 978021);
- ii. Mandado de citação n. 03/21 – 2ª Câmara (ID 982737);
- iii. Mandado de citação n. 06/21 – 2ª Câmara (ID 999200);
- iv. Termo de citação eletrônica (ID 1002136).

71. Com base no §3º do art. 42 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, consideramos o Senhor Lucas Poletto Orlando revel, permanecendo sua responsabilidade pelas seguintes irregularidades:

- a. Realizarem medições “por química” no montante de R\$ 878.611,42 (oitocentos e setenta e oito mil, seiscentos e onze reais e quarenta e dois centavos), por ter sido verificada diferença dos quantitativos que já haviam sido medidos e pagos até a 9ª Medição e que foram suprimidos na 11ª Medição (Final), conforme relatado nos parágrafos 46 a 50 deste relatório, infringindo o art. 37, caput da Constituição Federal (princípio da publicidade);
- b. Realizarem justificativa técnica e medição a maior de quantitativo de item da planilha orçamentária, pois restou verificado, na 11ª Medição (Final), que o total suprimido foi de 62.458,38m³, mas o total acrescido foi de 73.943,39m³, perfazendo uma diferença a maior de 11.485,01m³, cuja diferença representa um possível dano ao erário de R\$ 156.196,14 (cento e cinquenta e seis mil, cento e noventa e seis reais e quatorze centavos), nos termos dos art. 62 c/ 63 da Lei Federal n. 4.320/1964, conforme relatado nos parágrafos 51 a 56 deste relatório.

### **3.5. Da necessidade de nova citação da empresa Coeso**

72. Verificamos a necessidade de chamar também a empresa contratada para apresentar justificativas quanto à irregularidade disposta no item “c” e subitem “c.1” da DM-0253/2020-GCESS/TCE-RO (ID 976896):



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

c.1) infringência aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/64, por elaborar justificativa técnica e medição a maior de quantitativo dos itens 2.4 e 2.10 da planilha orçamentária, em razão da diferença constatada entre o quantitativo suprimido do projeto com reflexo físico-financeiro e o acrescido (com a e o total do quantitativo acrescido 9, ocasionando, em tese, dano ao erário no valor de R\$ 156.196,14, conforme relatado nos parágrafos 51 a 56 do relatório técnico acostado ao ID 968222;

73. Na infração contida no subitem “c.1” entendemos que se houve pagamento a maior de R\$ 156.196,14 (cento e cinquenta e seis mil, cento e noventa e seis reais e quatorze centavos) quanto aos itens 2.4 a 2.10 da planilha orçamentária, a empresa contrata foi beneficiária e, portanto, deve ser chamada para apresentar justificativas, não sendo lícito enriquecer em causa às custas do erário.

### **3.6. Das determinações feitas ao Fitha (item V, da DM 253/2020/GCESS)**

74. Por meio do documento n. 01368/21, constante na aba “Juntados/Apensados” destes autos sob ID 998123, o DER/RO apresentou justificativas frente à determinação constante no item V.2, subitens “a” e “b” da DM-0253/2020-GCESS/TCE-RO (ID 976896), quais sejam:

a) notificar à contratada para que apresente os documentos comprovantes dos ensaios e testes dos materiais usados na execução da obra, anexando-os ao processo administrativo, conforme previsto na cláusula décima oitava do contrato ora analisado;

b) notificar a empresa contratada que promova os reparos dos serviços relativos à exsudação<sup>10</sup> e correção do FOG11, conforme relatado no parágrafo 98 do relatório técnico acostado ao ID 968222.

75. Quanto ao primeiro item, o documento informa que a contratada encaminhou os ensaios que teriam sido anexados no processo 009.394068/2019-87, os quais poderiam ser acessados também pelo link: [https://drive.google.com/drive/folders/1OGM\\_phgCpu-351qaCeoGM3U2CT0Bug3L](https://drive.google.com/drive/folders/1OGM_phgCpu-351qaCeoGM3U2CT0Bug3L).

76. Também consta a informação de que os ensaios serão anexados impressos ao processo físico 01.1411.00071.0007/2016.

77. Quanto ao segundo item, é informado que o processo SEI 0009.394068/2019-87 foi criado para andamento e acompanhamento do contrato em questão.

78. É afirmado que a contratada já foi notificada e, após alguns questionamentos e contranotificações, ela enviou resposta na qual se comprometeu a fazer os reparos a partir do dia 05/06/2020.



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

79. Consta a informação de que solicitaram que os fiscais acompanhassem os reparos, porém, não foi enviado nenhum relatório informando sobre o total atendimento à notificação.

80. Informa que também houve solicitação para que os fiscais enviassem relatório sobre os reparos executados e que fizessem nova vistoria para verificar se existiam novos defeitos a serem corrigidos.

81. Assevera ainda que em 16/02/2021 solicitaram que a contratada apresentasse um cronograma com a proposta da data para início dos reparos e um prazo final para conclusão.

### **3.6.1. Da análise do atendimento**

82. O link fornecido pelo DER não está ativo, constando a informação de que a pasta com os documentos dos ensaios encontra-se na lixeira do proprietário, não sendo possível acessá-la. Porém, em consulta aos protocolos do SEI fornecidos no documento, os ensaios puderam ser acessados.

83. Quanto ao item “b”, também após verificação dos protocolos no SEI, viu-se a comprovação de queo DER/RO tomou providências para notificar a empresa para realizar os reparos, o que é suficiente para atender a determinação

84. Portanto, as determinações contidas nos subitens “a” e “b” do item V.2 da DM 253/2020/GCESS foram atendidas.

## **4. CONCLUSÃO**

85. Diante da análise das justificativas apresentadas em razão da conversão dos autos em TCE e definição de responsabilidades por meio da DM-0253/2020-GCESS/TCE-RO (ID 976896), verificamos que as seguintes irregularidades permanecem:

### **4.1. De responsabilidade da empresa Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda., CNPJ n.13.618.408/0001-73, contratada, por:**

a. receber valor a maior na execução do Contrato n. 010/17/FHITA (Processo Administrativo n. 01.1411-00071-0007/2016, SEI n. 0009.394068/2019-87), referente ao item ISS, ensejando dano ao erário no valor de R\$ 136.494,55 (cento e trinta e seis mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e cinquenta e cinco centavos), infringindo os art. 62 c/ 63 da Lei n. 4.320/64, conforme relatado no item 3.2 deste relatório técnico.

### **4.2. De responsabilidade dos Senhores Antônio Armando Couto Bem, CPF n. 052.970.103-06, e Lucas Poletto Orlando, CPF n. 004.458.882-88, integrantes da comissão de fiscalização do contrato a época dos fatos, de 6/5/2017 até 19/7/2018, por:**



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

a. realizarem medições “por química” no montante de R\$ 878.611,42 (oitocentos e setenta e oito mil, seiscentos e onze reais e quarenta e dois centavos), por ter sido verificada diferença dos quantitativos que já haviam sido medidos e pagos até a 9ª medição e que foram suprimidos na 11ª medição (Final), conforme relatado nos itens 3.3 e 3.4 deste relatório, infringindo o art. 37, *caput* da Constituição Federal (princípio da publicidade);

**4.3. De responsabilidade solidária dos Senhores Antônio Armando Couto Bem, CPF n. 052.970.103-06, Lucas Poletto Orlando, CPF n. 004.458.882-88, integrantes da comissão de fiscalização do contrato, e da empresa Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda., CNPJ n.13.618.408/0001-73, contratada:**

b. os fiscais, por realizarem justificativa técnica e medição a maior de quantitativo de item da planilha orçamentária, pois restou verificado, na 11ª medição (final), que o total suprimido foi de 62.458,38m<sup>3</sup>, mas o total acrescido foi de 73.943,39m<sup>3</sup>, perfazendo uma diferença a maior de 11.485,01m<sup>3</sup>, cuja diferença representa um possível dano ao erário de R\$ 156.196,14 (cento e cinquenta e seis mil, cento e noventa e seis reais e quatorze centavos), indevidamente recebido pela contratada, o que configura o pagamento/recebimento por despesa não liquidada nos termos dos art. 62 c/ 63 da Lei Federal n. 4.320/1964, conforme relatado nos itens 3.3, 3.4 e 3.5 deste relatório.

## **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

86. Pelo exposto, este corpo técnico opina pela adoção de providências visando a **citação** da empresa **Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda.**, CNPJ n.13.618.408/0001-73, em face da irregularidade descrita nos itens 3.5 e 4.3 deste relatório, com fundamento no art. 12, II, da Lei Complementar n. 154/1996

Porto Velho, 29 de julho de 2021.

**Hudson Willian Borges**  
Auditor de Controle Externo  
Cad. 515

Supervisão,

**Shirlei Cristina Lacerda Pereira Martins**  
Coordenadora Adjunta do Cecex-03  
Cad. 493

Em, 29 de Julho de 2021



HUDSON WILLIAN BORGES  
Mat. 515  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 29 de Julho de 2021



SHIRLEI CRISTINA LACERDA PEREIRA  
MARTINS  
Mat. 493  
COORDENADOR ADJUNTO