



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

<b>PROCESSO:</b>	1427/2022 – TCE/RO
<b>UNIDADE:</b>	Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Fiscalização de Atos e Contratos
<b>ASSUNTO:</b>	Contrato n. 021/2022/PGE/DER-RO - Execução de pavimentação Asfáltica em Concreto Betuminoso Usinado à Quente -CBUQ, Drenagem e Sinalização Rodoviária, na rodovia RO-370; trecho: Entroncamento RO-485/499 (Corumbiara), Sub-Trecho: Distrito de Vitória da União - Entr. RO-485/RO-499, segmento: Estaca 500+0,0000 à Estaca 967+0,0000, e acesso ao Distrito de Nova União (Estaca 967-0,0000 à Estaca 38+16,097) extensão de 10,12 Km, referente ao Lote 02 (de um total de 05 Lotes), no município de Corumbiara/RO. (Sistema Sei! n. 0009.400333/2021-98)
<b>RESPONSÁVEIS:</b>	Eder André Fernandes Dias, Diretor Geral do DER/RO, CPF n. 037.198.249-93; Raphael Tomio Colaço, Fiscal da obra, CPF n. 852.680.032-91; Diego Delani Cirino dos Santos, Fiscal da obra, CPF n. 531.132.332-91.
<b>MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:</b>	Concomitante
<b>VRF:</b>	R\$ 1.738.603,55 <sup>1</sup>
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

### RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

#### 1. INTRODUÇÃO

Cuidam os presentes autos da apreciação da legalidade das despesas decorrentes do contrato n. 021/2022/PGE/DER-RO (pag. 2650-2669, ID 1289593, aba “Arquivos Eletrônicos”), celebrado em 08/03/2022, entre o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO e a empresa Andrade Construções, Terraplenagem e Pavimentação Ltda (CNPJ 05.659.781/0001-44).

<sup>1</sup> Conforme valor acumulado exposto na planilha da 3ª medição do objeto em tela (págs 3458 a 3488; ID 1289618; aba “Arquivos Eletrônicos”).



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2. O objeto trata da execução de pavimentação asfáltica em concreto betuminoso usinado à quente -CBUQ, drenagem e sinalização rodoviária, na rodovia RO-370; trecho: entroncamento RO-485/499 (Corumbiara), sub-trecho: Distrito de Vitória da União - Entr. RO-485/RO-499, segmento: estaca 500+0,0000 à estaca 967+ 0,0000, e acesso ao Distrito de Nova União (estaca 967-0,0000 à estaca 38+16,097) extensão de 10,12 km, referente ao Lote 02 (de um total de 05 Lotes), no município de Corumbiara/RO, com valor inicialmente contratado de R\$ 19.919.663,51 (dezenove milhões, novecentos e dezenove mil, seiscentos e sessenta e três reais e cinquenta e um centavos) e prazo de execução de 10 (dez) meses, a partir do recebimento da ordem de serviço pela empresa.

3. Salienta-se que as remissões realizadas nesta análise, se referem ao PCe (Processo de Contas Eletrônico) deste Tribunal, e sempre que necessário será indicada a numeração de página, o ID (número identificador contido no rodapé das páginas), bem como a aba em que se encontra o arquivo, desta forma, facilitando a identificação do documento que for mencionado no relatório.

## 2. HISTÓRICO

4. Através do memorando n. 36/2022/CECEX6 (ID 1223376), esta coordenadoria especializada em fiscalizações solicitou a autuação de diversos contratos celebrados pelo DER/RO, e que dizem respeito a pavimentação asfáltica da RO-370, dentre estes, o contrato n. 021/2022/PGE/DER-RO em epígrafe, para acompanhamento por parte desta Corte de Contas.

5. Neste sentido, através do Sistema Sei!<sup>2</sup> e em consulta ao processo n. 0009.400333/2021-98, atinente ao objeto em debate, foram obtidos documentos e juntados aos autos deste processo de contas eletrônico, totalizando, até o momento da consulta realizada, 20 (vinte) volumes.

## 3. DO PROCESSO DE LICITAÇÃO

6. Inicialmente, cabe frisar que, tendo em vista o momento processual em que se encontra o objeto em tela, já na fase de execução contratual e que a etapa licitatória está superada, este tópico cingir-se-á apenas quanto aos aspectos principais da fase de licitação, com a observância da existência dos projetos necessários e adequação da planilha orçamentária.

7. Contudo, é relevante salientar que todo o ocorrido aqui não traz prejuízos para futuras auditorias a serem efetivadas por esta Corte de Contas, ou novas constatações, que podem ser realizadas a qualquer tempo, seja por meio de apuração de denúncia que vier a ser realizada, ou por iniciativa própria deste Tribunal.

8. Conforme despacho contido nos autos (pag. 5; ID 1289556; aba “Arquivos Eletrônicos”), consta autorização para elaboração de processo administrativo para licitação para pavimentação asfáltica da RO-370.

---

<sup>2</sup> Sistema Eletrônico de Informações. Disponível em: <<http://sei.ro.gov.br/>>. Acesso em 10/11/2022, às 10h15min.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

9. Observa-se documentação denominada “Projeto Executivo de Engenharia” (pag. 44-1189; IDs 1289556 a 1289561; aba “Arquivos Eletrônicos”), incluindo: **i.** informativo de projeto e situação do trecho; **ii.** estudos de traçado, topográficos, tráfego, geotécnicos, hidrológicos e ambientais; **iii.** projetos geométrico, terraplenagem, pavimentação, drenagem e obras de arte correntes, obras de arte especiais, interseções e acessos, sinalização, obras complementares, controle ambiental e recuperação; **iv.** quadro de quantidades, memória de cálculo da pavimentação, distâncias médias de transporte, consumo de materiais; **v.** plano de execução da obra, programa de condições e meio-ambiente de trabalho – PCMAT, ART’s; **vi.** notas de serviço e cálculo de volumes; seções tipo e transversais de terraplenagem, memória justificativa; **vii.** orçamento, plano de execução e especificações.

10. Com relação à elaboração de projeto básico para obras de engenharia, verifica-se a existência dos elementos mínimos com relação ao conteúdo da documentação constante nos autos, notadamente no que atine ao conjunto de desenhos técnicos necessários para caracterização do objeto, em cotejo com as orientação técnica OT IBR 01/2006<sup>3</sup> e Instrução Normativa n. 47/2016/TCE-RO<sup>4</sup>, de forma a proporcionar a existência de projeto básico nos moldes do que determina a Lei n. 8.666/93 e alterações, conforme percebe-se na tabela 1 do Anexo I deste relatório.

11. É de se ponderar que a verificação retro citada se dá, como mencionado alhures, com relação ao aspecto formal, diante dos documentos contidos nos autos e, tendo em vista que a fase licitatória se encontra superada e com a execução contratual em andamento, considerando ainda a exiguidade de tempo, registra-se que a gama de dados técnicos e cálculos contido no bojo dos estudos apresentados são de responsabilidade dos profissionais que elaboraram os mesmos.

12. Ainda, com relação a questão de desapropriações, observa-se no “Projeto Executivo de Engenharia”, subitem 6.1 – Estudos do traçado, 6.1.3 – Geometria, a informação de que *“No estudo para implantação e pavimentação procurou-se aproveitar a plataforma existente, salvo quando as características de projeto assim não permitiam, procurando sempre evitar desapropriações de benfeitorias ao longo do trecho.”*

13. Com relação ao projeto de obras de arte especiais, no que alude ao lote 02 em questão, não se vislumbrou nos autos a necessidade de utilização deste tipo de obra.

14. Em atenção ao exposto acima, orientar ao DER/RO para que, se houve a necessidade de desapropriações ao longo do trecho do objeto em tela (lote 02), faça constar nos autos do processo administrativo toda documentação relativa a estas, incluindo

---

<sup>3</sup> OT IBR 01/2006 – alusivo ao projeto básico, do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP, disponível em: <[https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2013/06/orientacao\\_tecnica.pdf](https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2013/06/orientacao_tecnica.pdf)>. Acesso em 11/08/2022.

<sup>4</sup> Instrução Normativa n. 47/2016/TCE-RO, que aprovou o Manual de Boas Práticas para Projetos de Obras Públicas: Orientações Gerais para Obras Públicas e Orientações Específicas para Obras Rodoviárias e de Pavimentação Urbana.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

indenizações que tenham sido realizadas, ficando acessível a qualquer tempo em prestígio ao princípio da transparência.

15. Como mencionado, verifica-se documentação relativa ao orçamento, plano de execução e especificações (pag. 851-1189; ID 1289559/1289561; aba “Arquivos Eletrônicos”), contendo as planilhas de preços unitários dos serviços, custos horário de equipamentos, mão de obra, insumos e composições de custos unitários dos serviços e composições auxiliares, com os elementos para o custo da obra, e ainda, a informação de que as composições de custo unitário dos serviços, foram baseadas na tabela do DER/RO, data base janeiro/2021.

16. O orçamento de referência foi realizado considerando os preços com desoneração e sem desoneração (pag. 890-898; ID 1289559; aba “Arquivos Eletrônicos”), para comparação, sendo adotado para referência o valor sem desoneração que apresentou o menor valor para a administração, no montante total de R\$ 20.968.658,87 (vinte milhões, novecentos e sessenta e oito mil, seiscentos e cinquenta e oito reais e oitenta e sete centavos).

17. De maneira amostral, para verificação da adequação da planilha orçamentária de referência, foram observados os primeiros 17 (dezesete) itens da planilha da curva ABC (pag. 908; ID 1289559; aba “Arquivos Eletrônicos”), sendo os serviços de maior relevância econômica da obra, e representam mais de 80% do valor total.

18. Assim, nota-se que os citados serviços se encontram compatíveis com as composições de custos unitários apresentadas nos autos (pag. 919-1113; ID 1289559; aba “Arquivos Eletrônicos”), baseadas na tabela de referência de preços do DER/RO, data base janeiro/2021, publicada no site oficial do órgão<sup>5</sup>. Também, foi adotado BDI diferenciado de 15% para os serviços relacionados a aquisição e transporte dos materiais betuminosos, para os demais itens o BDI de 24,21%.

19. Ainda, de maneira exemplificativa, realizou-se a comparação das composições de custos dos itens “3.3 - Sub-base de solo estabilizado granulometricamente sem mistura com material de jazida”, “3.7 - Concreto asfáltico - faixa c - areia e brita comerciais” e “3.8 - Concreto asfáltico - faixa b - areia e brita comerciais” (pag. 975, 979 e 980; ID 1289559; aba “Arquivos Eletrônicos”), com as composições de custos dos mesmos serviços na tabela referencial Sicro<sup>6</sup>, com mesma data base (janeiro/2021) para o Estado de Rondônia, sistema reconhecido nacionalmente como referência de preços para obras rodoviárias.

20. Em comparação dos citados itens, que constam na curva ABC dos serviços entre os itens de maior relevância econômica para o orçamento, observa-se que estes estão condizentes com as composições de custos expostas no Sicro, apresentado os mesmos tipos de insumos e coeficientes de produtividade, bem como produtividade de equipe, o que

<sup>5</sup> Disponível em: <<https://rondonia.ro.gov.br/der/publicacoes/pg/2/>>. Acesso em 11/11/2022.

<sup>6</sup> Sistema de Custos Referenciais de Obras. Disponível em: <<https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/custos-e-pagamentos/custos-e-pagamentos-dnit/sistemas-de-custos/sicro/norte/rondonia/2021/janeiro/janeiro-2021>>. Acesso em 11/11/2022.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

denota que a tabela referencial do DER/RO baseia-se na tabela referencial do Sicro – Rondônia, de reconhecimento nacional.

21. Como informação complementar, os custos finais do DER/RO estão apenas acrescidos das respectivas parcelas alusivas aos cálculos de momento de transporte, que obviamente dependem das distâncias médias de transporte - DMTs, que são específicas e características para cada projeto.

22. Assim, vislumbra-se, pelo menos em caráter formal, que os preços apresentados estão condizentes com as tabelas referenciais atinentes ao objeto em questão.

23. Ademais, observa-se nos autos o termo de referência, minuta de contrato e Edital de licitação Concorrência Pública n. 015/2021/CPLO/SUPEL/RO e anexos (pag. 1325-1353, 1445-1463, 1473-1517; ID 1289561/1289562; aba “Arquivos Eletrônicos”).

24. De maneira geral, observa-se que o edital em comento apresentou os itens essenciais previstos no art. 40 e incisos, como também a minuta de contrato trouxe as cláusulas obrigatórias dispostas no art. 55 e incisos da Lei n. 8.666/93 e alterações, conforme Anexo I.

25. Verifica-se que os serviços exigidos para qualificação técnicas das licitantes (subitem 15.3 do edital), constam na curva ABC e estão entre aqueles de maior relevância econômica para a obra, em observância ao disposto no inciso I, §1º, do art. 30 da Lei n. 8.666/93.

26. Constam também, publicações do aviso de licitação (pag. 1519-1522; ID 1289562; aba “Arquivos Eletrônicos”), atendendo ao disposto quanto ao prazo mínimo entre a publicação do aviso e abertura das propostas, para a modalidade de licitação escolhida, conforme art. 21 da Lei 8.666/93.

27. Em atenção ao parágrafo único, art. 38, da Lei n. 8.666/93, nota-se nos autos parecer jurídico (pag. 1436-1443; ID 1289562; aba “Arquivos Eletrônicos”), referente a análise a respeito das minutas de edital e contato.

28. Um ponto observado nos autos e que se vislumbra importante tecer comentários<sup>7</sup>, diz respeito ao lapso temporal entre a data-base do orçamento de referência (janeiro/2021) e a data da abertura da licitação (novembro/2021), conforme os avisos publicados.

29. Neste sentido, observa-se que o Acórdão 19/2017-Plenário do TCU traz a seguinte recomendação:

9.5. recomendar ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que:

9.5.1. em futuras licitações de obras públicas, quando se demonstrar demasiadamente complexa e morosa a atualização da estimativa de custo da contratação, adote como marco inicial para efeito de reajustamento

---

<sup>7</sup> Questão similar, foi observada também nas instruções iniciais dos processos 1423, 1424 e 1425/22-TCER, que analisaram objetos semelhantes a este (referentes aos lotes 05, 04 e 03, da mesma rodovia RO-370).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

contratual a data-base de elaboração da planilha orçamentária, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 e do art. 3º, §1º, da Lei 10.192/2001;

30. No processo licitatório, edital n. 015/2021/CPLO/SUPEL/RO (pag. 1473-1517; ID 1289562; aba “Arquivos Eletrônicos”), observa-se que o lapso temporal entre a data-base do orçamento de referência (janeiro/2021) e a data da abertura da licitação (novembro/2021), encontra-se dentro do período de 1 (um) ano, prazo este tido como admissível para validade de orçamento estimativo, a teor do Acórdão 2265/2020-Plenário<sup>8</sup>.

31. Por outro lado, não se vislumbra na Lei n. 8.666/93, de maneira precisa e definida, lapso temporal estipulado que defina de maneira cabal a defasagem do orçamento estimativo frente a data para abertura da licitação, considerando respectiva data-base, consoante se observa no voto do precitado Acórdão 19/2017-Plenário do TCU:

15. Primeiramente, é forçoso reconhecer que não existe um prazo ou período máximo que esteja positivado na Lei de Licitações e Contratos limitando a defasagem temporal entre a data de elaboração do orçamento estimativo da contratação e a data de divulgação da licitação ou de abertura das propostas.

16. De acordo com o art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, os preços da proposta vencedora deverão estar de acordo com aqueles praticados pelo mercado. Desse modo, antes da realização de qualquer procedimento licitatório cabe ao gestor público realizar pesquisa de mercado com a finalidade de elaborar orçamento, o qual será utilizado para se definir a modalidade de licitação, bem como proceder à necessária adequação orçamentária da despesa.

32. Ainda, nesta vereda, verifica-se que o Acórdão 1556/2020-1ª Câmara<sup>9</sup> desta Corte de Contas, considerou os citados Acórdãos 19/2017-Plenário e 2265/2020-Plenário, ambos do TCU, para afastar inconsistência atinente a desatualização de orçamento, quando estes foram apresentados em argumentos expostos em sede de defesa, como segue:

a) AFASTAR a irregularidade atinente à desatualização do orçamento, que foram irrogadas em face dos Senhores (...), CPF n. (...), Diretor-Geral do DER-RO, e (...), CPF n. (...), Coordenador de Planejamento, Projetos e Orçamento de Obras, porquanto as planilhas orçamentárias utilizadas pela Administração Pública estão em consonância com precedente formado no Tribunal de Contas da União (Acórdão n. 19/2017-Plenário e Acórdão n. 2.265/2020- Plenário), o qual permite a utilização do orçamento estimativo da licitação para os efeitos do reajustamento dos contratos administrativos; (grifado)

33. Desta forma, considerando o caso concreto, como também o momento processual em que se depara o objeto em tela, já na fase de execução contratual e que a etapa licitatória já se encontra superada.

<sup>8</sup> Acórdão 2265/2020-Plenário TCU – transcrito no Anexo I.

<sup>9</sup> Proferido nos autos do processo n. 2549/2020-TCERO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

34. Considerando a responsabilidade do órgão demandante com relação a correta aferição do orçamento de referência em consonância com os preços praticados no mercado.

35. Por todo o exposto, como analisado no presente caso, **recomenda-se** ao DER/RO, consoante jurisprudência citada, que observe em futuras licitações de obras públicas, quando se demonstrar demasiadamente complexa e morosa a atualização da estimativa de custo da contratação, adotar como marco inicial para efeito de reajustamento contratual a data-base de elaboração da planilha orçamentária, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 e do art. 3º, § 1º, da Lei 10.192/2001, e sempre que possível, ter como regra, que o orçamento estimativo de referência seja condizente com as tabelas referenciais oficiais mais recentes, com relação a data para abertura da licitação.

36. Por conseguinte, observa-se que se apresentaram para participar da licitação três empresas: Andrade Construções, Terraplenagem e Pavimentação Ltda, BRA Construtora Eireli e Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A.

37. Observa-se que a empresa BRA Construtora Eireli, foi desclassificada por não apresentar todas as composições unitárias de custos, conforme ata de julgamento (pag. 2586-2587; ID 1289589; aba “Arquivos Eletrônicos”), sendo classificadas as empresas Andrade Construções, Terraplenagem e Pavimentação Ltda e Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A.

38. Assim, a empresa Andrade Construções, Terraplenagem e Pavimentação Ltda foi classificada em 1º lugar, com o valor global de R\$ 19.919.663,51, com desconto de 5,00% com relação ao preço de referência e publicação do aviso de homologação e adjudicação (pag. 2611; ID 1289593; aba “Arquivos Eletrônicos”).

#### 4. DA EXECUÇÃO CONTRATUAL

39. Compulsando os autos, verifica-se o contrato n. 021/2022/PGE/DER-RO (pag. 2650-2669, ID 1289593, aba “Arquivos Eletrônicos”), celebrado em 08/03/2022, tendo como contratada a empresa Andrade Construções, Terraplenagem e Pavimentação Ltda, com prazo inicial de execução do objeto de 10 (dez) meses, e ainda, publicação do extrato de contrato no Diário Oficial do Estado n. 37, de 24/02/2022<sup>10</sup>.

40. Constam também, Portaria n. 1363/2022 com indicação dos gestores do contrato (pag. 2736-2737; ID 1289595; aba “Arquivos Eletrônicos”), bem como a Portaria n. 561/2022 com indicação da comissão técnica de fiscalização da obra em tela (pag. 2675-2676; ID 1289594; aba “Arquivos Eletrônicos”), em observância ao art. 67 da Lei n. 8.666/93.

41. A contratada apresentou ainda cronograma físico-financeiro (pag. 2689; ID 1289594; aba “Arquivos Eletrônicos”).

---

<sup>10</sup> Disponível em: <<https://diof.ro.gov.br/data/uploads/2022/02/DOE-24.02.2022.pdf>>. Acesso em 14/11/2022.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

42. Verifica-se que a ordem de serviço foi recebida pela empresa em 1º/04/2022, com autorização para início de execução da referida obra (pag. 2714-2715; ID 1289594; aba “Arquivos Eletrônicos”).
43. Em revista aos autos, observa-se que foi emitida licença de instalação n. 150862, com relação ao empreendimento (pag. 1190-1191; ID 1289561; aba “Arquivos Eletrônicos”).
44. Consta também, apólice de seguro garantia com vigência até 22/05/2023, tendo como objeto de garantia o contrato em tela (pag. 3146-3152; ID 1289602; aba “Arquivos Eletrônicos”).
45. A contratada apresenta expediente (pag. 2683-2688; ID 1289594; aba “Arquivos Eletrônicos”), solicitando esclarecimentos quanto ao projeto, com relação as jazidas para utilização do material nas camadas de sub-base e base; trajeto proposto para o transporte de material pétreo; conferência do cálculo da capacidade das sarjetas; inclusão de dispositivos de sinalização para execução da obra; e, o apostilamento de reajuste contratual, tendo como data-base janeiro/2021, conforme previsto em contrato.
46. Em atenção ao pedido de reajuste, nota-se despacho da gerência de orçamento de obra do DER/RO apresentando informações relativas ao reajustamento realizado e que este foi feito observando os índices para cada grupo de serviços, extraídos da tabela índices de reajustamento de obras rodoviárias da FGV/IBRE/DNIT, conforme Instrução de Serviço Nº 59-DG/DNIT SEDE, apresentando também a planilha orçamentária com o reajuste realizado (1º aniversário janeiro/2022), assim como planilha com os índices aplicados para cada grupo de serviços (pag. 2704-2710; ID 1289594; aba “Arquivos Eletrônicos”).
47. Contudo, a gerência de orçamento de obra do DER/RO apresenta errata (pag. 2729-2730; ID 1289595; aba “Arquivos Eletrônicos”), a primeira planilha reajustada seja desconsiderada, em função de substituição nos índices de reajustamento dos itens 4.2 e 4.3.
48. Assim, apresenta nova planilha orçamentária com o reajuste realizado de 1º aniversário janeiro/2022 (pag. 2731-2733; ID 1289595; aba “Arquivos Eletrônicos”), no valor de R\$ 5.609.082,32.
49. Em aferição, observa-se que os índices utilizados pelo DER/RO para reajustamento para cada grupo de serviços conforme planilha apresentada (pag. 2707; ID 1289594; aba “Arquivos Eletrônicos”), estão de acordo com a tabela índices de reajustamento de obras rodoviárias da FGV/IBRE/DNIT verificados no site oficial<sup>11</sup>, atinentes ao tipo de obra em questão.
50. Através do ofício n. 007/DEPENG/2022 a contratada solicita adequação de projeto, em virtude de utilização de nova jazida com diferença de distância média de transporte-DMT, citando a impossibilidade de utilização das jazidas previstas inicialmente;

---

<sup>11</sup> Disponível em: <<https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/custos-e-pagamentos/custos-e-pagamentos-dnit/indices-de-reajustamentos/indices-de-reajustamentos-de-obras-rodoviario>>. Acesso em 15/11/2022.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

ainda, a necessidade de alteração do traço do concreto betuminoso usinado a quente-CBUQ, substituindo a areia por pó de brita, tendo em vista que o primeiro agregado não se encaixa nas faixas apresentadas em projeto; informa também a realização de alterar a DMT dos agregados pétreos, pois o trajeto proposto inicialmente não permite o trânsito de caminhões pesados, apresentando os cálculos das DMT's, custos das trocas de insumos nas composições de preços e composições auxiliares, e planilha com preços atualizados (pag. 3204-3219; ID 1289608; aba "Arquivos Eletrônicos").

51. Observa-se que a jazida proposta pela contratada, foi a jazida visitada pela equipe deste Tribunal durante a inspeção física realizada na obra em tela, com distância fixa compatível com a citada pela contratada em seu expediente, aproximadamente 3,7 km<sup>12</sup>.

52. Em despacho, a comissão de fiscalização da obra concorda com a mudança de jazida, visto que as jazidas apontadas inicialmente foram amplamente exploradas e os proprietários não permitiam mais a extração de material, encaminhando ensaios do novo material para aprovação. Solicitam ainda, a análise da proposta para o novo traço de CBUQ e que se aprovado, não se opõem a utilização do mesmo e ainda, confirmam o DMT do material pétreo conforme solicitação da contratada (pag. 3383-3395; ID 1289614/1289615; aba "Arquivos Eletrônicos").

53. Em outro expediente, a contratada reforça a solicitação de adequação de projeto com relação ao traço de CBUQ com a utilização de pó de brita para atendimento ao padrão exigido, apresentando novos ensaios (pag. 3417-3437; ID 1289615; aba "Arquivos Eletrônicos"). Tal solicitação foi analisada pelo DER (pag. 3440; ID 1289615; aba "Arquivos Eletrônicos"), informando que a mistura de areia e brita não atendem ao padrão exigido, contudo, em novo expediente (pag. 3757; ID 1289620; aba "Arquivos Eletrônicos"), aponta que o traço somente com o pó de pedra atende ao que exige a norma.

54. Consta nos autos, despacho do DER/RO referente aos cálculos atinentes ao aditivo e reajuste solicitados, resultando em acréscimo de 15,001% no valor de R\$ 2.988.095,13, passando o valor contratual para R\$ 22.907.758,85, que reajustado, passará para R\$ 29.181.986,49, conforme planilha de aditivo e reajuste, e composições de custos apresentadas (pag. 3639-3648; ID 1289619; aba "Arquivos Eletrônicos").

55. Verifica-se ainda, Parecer do Controle Interno do DER/RO e Parecer da PGE opinando pela possibilidade do aditivo e reajuste pleiteados (pag. 3745-3753; ID 1289620; aba "Arquivos Eletrônicos"), e por conseguinte, despacho da direção geral do DER/RO autorizando o aditivo de valor e reajuste, solicitando juntar aos autos comprovação orçamentária e financeira para cobrir a despesa (pag. 3760-3761; ID 1289620; aba "Arquivos Eletrônicos").

56. Todavia, nota-se nos autos errata, solicitando desconsiderar os documentos relativos aos cálculos de aditivo e reajuste citados anteriormente, em função de

---

<sup>12</sup> Conforme relatório fotográfico que será citado nos tópicos posteriores desta análise.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

inconsistências encontradas, relativas a composição de custos e valor de aquisição de insumo pó de pedra (pag. 3763; ID 1289620; aba “Arquivos Eletrônicos”).

57. Por conseguinte, observa-se despacho do DER/RO referente aos novos cálculos atinentes ao aditivo e reajuste solicitados, resultando em acréscimo de 11,326% no valor de R\$ 2.256.118,00, passando o valor contratual para R\$ 22.175.781,72, que reajustado, passará para R\$ 28.287.073,93, conforme planilha de aditivo e reajuste, e composições de custos corrigidas (pag. 3960-3966; ID 1289621; aba “Arquivos Eletrônicos”).

58. Não se vislumbra na documentação contida nos autos até o momento, a formalização tanto do aditivo quanto do reajuste em comento.

59. Em análise ao aditivo, observa-se no despacho do DER/RO referente aos novos cálculos atinentes ao aditivo e reajuste solicitados (pag. 3960; ID 1289621; aba “Arquivos Eletrônicos”) a informação de que “Para o Preço do Insumo IM-1135 utilizaremos o Quadro de COTAÇÕES E REAJUSTAMENTOS - RO 370 Lote 1 (0018036726) do processo 0009.164144/2021-46, que trata do Lote 1 da mesma rodovia e contém a cotação do Insumo IM-1135...”.

60. O citado insumo, diz respeito ao “pó de pedra”, utilizado para correção do traço do CBUQ. Em consulta ao referido processo n. 0009.164144/2021-46<sup>13</sup>, alusivo ao lote 01 da mesma rodovia, verifica-se o mencionado quadro de cotações, em que se observa o valor de R\$ 45,47/m<sup>3</sup> para o insumo “pó de pedra”.

61. Nota-se que o valor acima citado foi utilizado na composição de custo para correção do traço faixa C (pag. 3963; ID 1289621; aba “Arquivos Eletrônicos”), que serviu de suporte para realização dos cálculos do aditivo pleiteado.

62. Todavia, na composição de custo para correção do traço faixa B (pag. 3964; ID 1289621; aba “Arquivos Eletrônicos”), o valor utilizado para o mesmo insumo foi de R\$ 47,59/m<sup>3</sup>, destoando do valor citado acima.

63. Da mesma forma, verifica-se distinção entre os custos para os mesmos insumos nas parcelas alusivas ao “transporte – tempo fixo” e “momento de transporte”, das citadas composições para correção dos traços faixas C e B apresentadas, como segue:

3.14 COR0002 - CORREÇÃO DO TRAÇO (M3) FAIXA C - C40043										
MATERIAIS		UNID	CONSUMO	VALOR UNITÁRIO	CUSTO UNITÁRIO					
M1135	Pó de pedra	m <sup>3</sup>	0,32475000	45,47	14,77	TOTAL MATERIAIS:				
					14,77					
TRANSPORTE - TEMPO FIXO		UNIDADE	CODIGO	CONSUMO	PREÇO UNITÁRIO	CUSTO UNITÁRIO				
M1135	Pó de pedra (Caminhão basculante com capacidade de 10 m <sup>3</sup> - 188 kW)	t	5914647	0,48713000	1,47	0,72	TRANSPORTE - TEMPO FIXO:			
					0,72					
MOMENTO DE TRANSPORTE		UND	QUANTIDADE	LN		RP		P		CUSTO UNITÁRIO
				DMT	R\$	DMT	R\$	DMT	R\$	
M1135	Pó de pedra (Caminhão basculante com capacidade de 10 m <sup>3</sup> - 188 kW)	lkm	0,48713000	0,00	0,65	8,34	0,52	351,73	0,41	72,36

<sup>13</sup> Disponível em: <<https://sei.ro.gov.br/>>. Constando no ID 18036727, do volume II do mencionado processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

3.12 COR0001 - CORREÇÃO DO TRAÇO (M3) FAIXA B - C40041										
MATERIAIS				UNID	CONSUMO	VALOR UNITÁRIO		CUSTO UNITÁRIO		
M1135	Pó de pedra			m³	0,24214000		47,59		11,52	
						TOTAL MATERIAIS (A):		11,52		
TRANSPORTE - TEMPO FIXO				UNIDADE	CODIGO	CONSUMO	PREÇO UNITÁRIO	CUSTO UNITÁRIO		
M1135	Pó de pedra (Caminhão basculante com capacidade de 10 m³ - 188 kW)			l	5914647	0,36321000	0,78		0,28	
						TRANSPORTE - TEMPO FIXO (B):		0,28		
MOMENTO DE TRANSPORTE				UND	QUANTIDADE	LN		P		CUSTO UNITÁRIO
M1135	Pó de pedra (Caminhão basculante com capacidade de 10 m³ - 188 kW)	lkm	0,36321000		DMT	RS	DMT	RS	DMT	RS
					0,00	0,69	18,34	0,55	351,73	0,44

64. Nota-se que o despacho do DER/RO referente aos novos cálculos atinentes ao aditivo e reajuste solicitados (pag. 3961; ID 1289621; aba “Arquivos Eletrônicos”), comenta que “Os preços unitários das tabelas foram extraídos da proposta vencedora, referência de Jan/2021;”. Contudo, verifica-se nas composições de custos da proposta da contratada (pag. 2213 e 2216; ID 1289578; aba “Arquivos Eletrônicos”), em que se basearam as citadas composições para correção dos traços faixas C e B, mostradas acima, que os custos para os mesmos insumos nas parcelas alusivas ao “transporte – tempo fixo” e “momento de transporte”, são correspondentes.

65. Desta forma, determinar ao DER/RO que apresente informações com relação a distinção nos custos dos mesmos insumos utilizados nas composições para correção dos traços faixas C e B (pag. 3963-3964; ID 1289621; aba “Arquivos Eletrônicos”), e que serviram de suporte para realização dos cálculos do aditivo pleiteado, e caso haja necessidade de correção, apresente os novos cálculos e documentos pertinentes com relação ao aditivo solicitado.

66. Alertar também ao DER/RO, para que observe se o valor utilizado para o insumo “pó de pedra”, baseado no quadro de cotações constante no processo n. 0009.164144/2021-46, que trata do Lote 01 da mesma RO-370, e utilizado nas composições de custos que servirão de suporte para o aditivo pleiteado neste contrato, encontra-se com a mesma data base do ajuste (jan/2021), para assim, verificar a correta aplicação do instituto do reajuste nestes itens que vierem a ser aditivados.

67. Ainda, no tocante a proposta de aditivo, nota-se que o despacho do DER/RO (pag. 3961; ID 1289621; aba “Arquivos Eletrônicos”) traz o seguinte:

Reforçamos que o para as composições C40041 e C40043 - Os Fiscais deverão Reter os valores que se referem ao Insumo IM-0028 Areia Média, uma vez que no novo Traço Proposto este item fora Substituído;

(...)

Ressaltamos que houve uma correção de Traço e não uma troca de serviços, por este motivo não se suprimiu todo o serviço "planilhado".

68. Todavia, em que pese o exposto acima, observa-se que, se haverá a troca do insumo “areia” pelo insumo “pó de pedra”, o citado insumo “IM0028-Areia Média” que consta nas composições de custos auxiliares da proposta da contratada “Usinagem de concreto asfáltico – faixa B” e “Usinagem de concreto asfáltico – faixa C” (pag. 2213 e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2216; ID 1289578; aba “Arquivos Eletrônicos”), deverá ser suprimida, e desta forma, o reflexo de tal supressão, em termos de valores, deve constar da planilha de aditivo, para que seja refletido de maneira clara, o percentual de supressão a ser efetivado quando da formalização do termo aditivo, inclusive para efeito de controle dos limites estabelecidos pela Lei 8.666/93 para o ajuste em tela, caso sejam realizados novos aditivos durante a execução contratual.

69. Desta forma, determinar ao DER/RO que faça constar na planilha alusiva aos cálculos relativos ao aditivo pleiteado, o valor e percentual de supressão, com relação ao preço inicialmente contratado, em virtude dos reflexos ocasionados pela supressão do insumo “*IM0028-Areia Média*” que consta nas composições de custos auxiliares da proposta da contratada “*Usinagem de concreto asfáltico – faixa B*” e “*Usinagem de concreto asfáltico – faixa C*” (pag. 2213 e 2216; ID 1289578; aba “Arquivos Eletrônicos”).

70. Em tempo, verifica-se no despacho do DER/RO (pag. 3960-3961; ID 1289621; aba “Arquivos Eletrônicos”), que foram aplicados aos preços dos itens aditados, os descontos obtidos em licitação.

71. Todavia, independentemente dos descontos a serem aplicados em itens novos criados por meio de termos aditivos, a verificação da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos é imprescindível, observando assim, se o desconto global obtido inicialmente em licitação não foi reduzido em favor do contratado, devendo ser verificado a cada aditivo realizado e, em se constatando redução do citado desconto global em favor do contratado, necessária a dedução de parcela paga a maior.

72. Este inclusive, é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, conforme se observa no Acórdão 1599/2010 – Plenário:

9.2.1.2. calcular os descontos globais antes e depois do aditivo, para, em caso de diminuição desse percentual, ser inserida no contrato parcela compensatória negativa como forma de se dar cumprimento ao art. 65, § 6º, da Lei n. 8.666/1993 (por interpretação extensiva) e aos arts. 112, § 6º, da Lei n. 12.017/2009 – LDO 2010 e 109, § 6º, da Lei n. 11.768/2008 – LDO 2009; (grifado)

73. Na mesma linha do exposto acima, caminhou o acórdão 2699/2019 – Plenário, também do TCU:

9.2.2. em caso de necessidade de celebração de termos aditivos em contratos de obras públicas, deve ser observado o disposto nos arts. 14 e 15 do Decreto 7.983/2013, sendo necessário, para tanto, que se realize análise da planilha confrontando a situação antes e depois do aditivo pretendido para averiguar quanto à eventual redução no percentual do desconto originalmente concedido;

(...)

9.2.4. nas situações em que, em virtude do aditivo, houver diminuição do desconto originalmente concedido, pode-se incluir parcela compensatória negativa como forma de se dar cumprimento ao art. 14 do Decreto



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

7.983/2013, ressalvada a exceção prevista em seu parágrafo único;  
(grifado)

74. Verifica-se, de maneira informativa, que a nova Lei de Licitações e Contratos n. 14.133/2021 positivou o entendimento pacificado na jurisprudência, no tocante a manutenção do equilíbrio econômico-financeiros dos contratos dada a sua importância, como se nota em seu art. 128: *“Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária.”*.

75. A citação do novel dispositivo atinente às licitações e contratos se dá apenas para vislumbrar a importância do assunto em discussão, sendo que, para o caso em análise, observa-se que a contratação em tela se deu sob a égide da Lei 8.666/93.

76. Assim, alertar ao DER/RO para que, a teor da jurisprudência citada, realize análise das planilhas de referência e da contratada, confrontando a situação antes e depois do aditivo pretendido para averiguar quanto à eventual redução no percentual do desconto originalmente concedido, para que, havendo necessidade, seja inserida no contrato parcela compensatória negativa.

77. No que tange ao reajuste de 1º aniversário, tendo em vista que a data base para o mesmo se deu em janeiro/2021, e a ordem de serviço foi recebida pela empresa em 1º/04/2022 como já exposto, de fato, o reajuste considerou todo o valor inicialmente contratado, uma vez que não havia nada executado anterior ao 1º aniversário (jan/2022).

78. Desta forma, embora se observe que o 2º aniversário para reajuste ocorrerá somente em jan/2023, cabe alertar ao DER/RO para que observe que, quando do reajuste atinente ao 2º aniversário, este deve se dar apenas com relação ao saldo contratual existente na data-base do reajuste (jan/2023), neste caso, excluindo-se as medições realizadas para a obra em tela até então, tendo em vista a influência no reflexo financeiro que tal fator pode causar, inclusive com relação aos valores a empenhar e que darão cobertura à despesa. Orienta-se ainda, que o DER/RO observe essa questão com relação aos demais contratos que tem por objeto a pavimentação da RO-370 (lotes 1, 3, 4 e 5).

79. Consta também nos autos, expediente da contratada reiterando solicitação feita anteriormente (pag. 3726-3727; ID 1289620; aba “Arquivos Eletrônicos”), com relação as obras do acesso ao distrito de Vitória da União, citando:

A empresa vem por intermédio do presente reiterar conforme já mencionado anteriormente no OFÍCIO nº 006/DEPENG/2022, datado em 09 de maio de 2022, que as obras do acesso ao distrito da Vitória da União à Rodovia RO-370, trata-se de um adendo do contrato acima mencionado, no qual o acesso ao distrito de Vitória da União está passando dentro de propriedades particulares e que em várias reuniões realizadas com os proprietários dos lotes desde o início da assinatura da ordem de serviço do contrato, que apesar do esforço da empresa com a proprietária Sra. Eva



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Ferreira dos Santos e seus familiares não estamos tendo êxito nas tratativas para execução da obra.

Logo, continuamos as tratativas com acompanhados de autoridade como o prefeito, vereadores e secretário de obras do município, além dos engenheiros fiscais do contrato e em nenhuma ocasião a proprietária concedeu nosso acesso para iniciarmos a execução dos serviços de drenagem (que é o primeiro passo) e nem a terraplenagem que seria a próxima etapa do serviço.

Dessa forma, com a negativa da proprietária Sra. Eva Ferreira dos Santos, na qual é a única a se negar que a empresa inicie a execução dos serviços preliminares como: remoção de cerca, bueiro celular e drenagem profunda.

A empresa através deste comunicado gostaria de uma posição do contratante com relação aos fatos expostos, uma vez que a execução da obra precisa ter programação como: disponibilidade de mão de obra, compra de insumos (aço, cimento, madeira, etc.), entre outros, e com isso levar manter o cronograma físico-financeiro conforme proposto inicialmente.

80. Verifica-se também, o citado ofício n. 006/DEPENG/2022, citado pela contratada, no documento acima, em que coloca, dentre outras questões, o ponto relacionado ao acesso ao distrito de Vitória da União, como citado (pag. 3731-3734; ID 1289620; aba “Arquivos Eletrônicos”).

81. Não se vislumbra nos autos, até o momento, maiores informações a respeito das providências tomadas por parte do DER/RO para deslinde da questão. Em visita realizada a obra tela, pela equipe de auditoria deste Tribunal (período de 14/09/2022), verificou-se que não havia serviços sendo executados no acesso ao citado distrito.

82. Ainda, nota-se em relatório técnico de medição apresentado pelos fiscais da obra em epígrafe (pag. 4009; ID 1289622; aba “Arquivos Eletrônicos”), que a obra se encontra com atraso, que não pode ser imputado à contratada, e dentre os motivos expostos, está também a *“impossibilidade de se executar serviços previstos no cronograma no adendo de acesso do Distrito de União da Vitória, ocorrendo mais prejuízos ao cronograma físico e financeiro.”*

83. Portanto, determinar ao DER/RO, através de sua direção geral, que apresente de maneira célere, informações conclusivas a respeito das providências/medidas tomadas para o deslinde da questão relativa a impossibilidade de execução das obras no acesso ao Distrito de Vitória da União, conforme solicitado pela contratada, tendo em vista o comprometimento do cronograma da obra, segundo informações da equipe de fiscalização do DER/RO, sob pena de responsabilização por descumprimento contratual.

84. Nos autos, consta despacho datado de 20/09/2022 (pag. 3996-3997; ID 1289622; aba “Arquivos Eletrônicos”) da lavra dos fiscais da obra em tela, Diego Delani Cirino dos Santos e Raphael Tomio Colaço, em que solicitam apoio para a fiscalização:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Com os cordiais cumprimentos venho através deste reiterar solicitação de apoio para equipe de fiscalização.

Considerando o aumento dos serviços em execução nos contratos da RO 370 - LOTE 01 Nº 120/2021/PJ/DER-RO; LOTE 02 Nº 021/2022/PGE/DER-RO; LOTE 03 Nº 013/2022/PGE/DER/FITHA-RO; LOTE 04 Nº 011/2022/PGE/DER/FITHA-RO; LOTE 05 Nº 012/2022/PGE/DER/FITHA-RO;

Considerando que a fiscalização não fica diariamente acompanhando os trabalhos que estão sendo executados nos 05 lotes;

Considerando que as empresas aumentaram seus efetivos nos lotes e ocorre que em dias que não estamos no trecho alguns serviços podem ser executado sem a nossa presença;

Venho através deste solicitar o mínimo necessário enquanto não ocorre processo de contratação de uma supervisora, que seria o ideal para apoio a esta fiscalização, sendo:

1. Equipe tecnológica (Laboratório e topografia) em período integral na obra ( Atualmente a Gerência de Topografia e Laboratório está atendendo a solicitação, porém em tempos intercalados);
2. Um chefe de campo que fique em período integral para acompanhamento diário dos serviços;
3. Um auxiliar técnico para apoio nas planilhas de medições e anotações em campo (tendo em vista que o estagiário não tem autorização para deslocamento nas obras);

85. Como mencionado no despacho acima, solicitação neste sentido já havia sido realizada pela equipe de fiscalização citada acima, em 20/04/2022, conforme memorando n. 13/2022/USVHA-USVHAFISC<sup>14</sup>, em que citaram:

Com os cordiais cumprimentos, venho por meio deste informar V.S. que alguns trabalhos da RO 370 que liga município de Corumbiara há Trevo da Pedra próximo a Chupinguaia já receberam Ordem de Serviço e no intuito de atender este órgão e nossos compromissos como fiscais, segue exposto abaixo:

1. Considerando conforme portaria nº 112 e nº 561 onde designa os Engenheiros Civis Diego Delani e Raphael Tomio há fiscalizar as obras contratadas dos Lotes 01 e Lotes 02 na RO 370 popularmente dita rodovia do Boi onde as mesmas já deram inicio com a Ordem de Serviço;
2. Considerando ainda a possibilidade dos engenheiros acima citados serem os fiscais dos três lotes restantes Lote 03, Lote 04 e Lote 05;
3. Considerando que os 05 lotes em sua totalidade chegam a aproximadamente 84,00 km de extensão onde serão executado obras de drenagem, terraplenagem, obras de artes especiais e pavimentação com um custo de aproximadamente R\$ 200.000.000,00 milhões de reais;
4. Considerando que os Engenheiros selecionados possuem atribuição em outras localidades como: Eng Diego Delani, responsável pela execução

<sup>14</sup> Conforme Sistema Sei n. 0009.070967/2022-92, ID 0028107080. Disponível em: <<https://sei.ro.gov.br/>>. Acesso em 17/11/2022.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

direta das obras relacionadas a Usina de Vilhena (Tchau Poeira e manutenção RO 391) bem como elaboração e controle de produção da Usina de Asfalto, além de produzir levantamentos de necessidades de manutenções das RO de competência da Usina, acompanhamento da execução dos trabalhos e implantação da Usina e fiscalização de convênios na região do Cone Sul. Eng Raphael Tomio responsável pelo os trabalhos da Residência de Pimenta Bueno, bem como convênios do estado de RO e Fiscal do contrato N : 061/2021/PJ/ DER-RO EXECUÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO ASFALTICA EM CBUQ DRENAGEM E SINALIZAÇÃO RODOVIÁRIA NA RO-133, Lote 01;

Levando em conta os apontamentos, e a fim de cumprir todas as atividades sem vir a ocorrer nenhum dano ou gerar onus ao Estado e este órgão, informamos a necessidade de uma estruturação para desempenho das atividades citadas. Sendo para as obras contratadas da RO 370 (Rodovia do Boi) solicitamos que seja contratada uma empresa supervisora devido ao alto quantitativo de serviços que deverão ser acompanhado e fiscalizado, mas caso não exista disponibilidade, **no mínimo se faz necessário equipe de topografia e laboratório** para o controle tecnológico de cada contrato bem como, devido ao andamento dos lotes 01 e 02 solicitamos de imediato acompanhamento de equipe de topografia e laboratório em período integral em obra, para vistoriar e conferir as obras que a empresa esta executando.

Em Vilhena e Pimenta Bueno, caso seja possível um veículo exclusivo para eventuais deslocamentos na obra para os Engenheiros fiscais com motorista, tendo em vista que as obras possuem uma distancia considerável do local de trabalho, solicitamos que seja cedido **01 Notebook (com autocad e capacidade de executar e abrir projetos)** para cada engenheiro, para o mesmos levarem consigo e fazer as anotações necessárias e até mesmo elaborar planilhas de medições, **um estagiário** exclusivo para dar apoio em elaboração de planilhas e levantar quantitativos em projeto.

Também gostaríamos de informar que caso haja quaisquer alterações de projeto por quaisquer setor do DER, que seja imediatamente informado a fiscalização, bem como compartilhada qualquer tomada de decisão, tendo em vista a responsabilidade perante aos trabalhos executados, serão cobrados a empresa conforme projeto inicial, bem como as medições elaboradas seguirão as planilhas de projeto.

86. Os expedientes retro mencionados, foram destinados a Coordenadoria de Planejamento, Projetos e Orçamento de Obras do DER/RO.

87. Mais uma vez, a questão posta acima trata-se de tema de importante relevância, sendo interessante tecer comentários a respeito.

88. Através da portaria n. 346/2022<sup>15</sup>, foi designada equipe de auditoria para realizar no período de 12 a 23/09/2022, inspeção física nos lotes 1, 2, 3, 4 e 5<sup>16</sup> que tem por objeto a pavimentação de um total de 84,50 km da RO-370, no município de Corumbiara-RO.

<sup>15</sup> Publicada no Doe TCE-RO n. 2670, de 06/09/2022.

<sup>16</sup> Contratos n. 120/2021 (lote 1); 021/2022 (lote 2); 013/2022 (lote 3); 011/2022 (lote 4); e 012/2022 (lote 5).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

89. Durante a visita no complexo de obras que envolvem os cinco lotes, a equipe de fiscalização do DER/RO acompanhou a equipe de auditoria deste Tribunal nos dias 13, 14 e 21/09/2022, tendo em vista, como citado pelos mesmos nos documentos expostos alhures, exercerem outras atribuições além da fiscalização dos cinco lotes alusivos a RO-370, e que demandavam a atenção dos mesmos.

90. No período em que a equipe de auditoria deste Tribunal esteve realizando a inspeção física nas obras da RO-370, não se vislumbrou a presença da equipe de campo de acompanhamento tecnológico do DER/RO (laboratório e topografia), uma vez que, como citado pela fiscalização, não acompanham de maneira concomitante a execução dos serviços, e sim em períodos intercalados, como se verifica nos próprios relatórios de acompanhamento técnico emitidos.

91. Para contextualização, verifica-se que o complexo de obras alusivas aos cinco lotes que visam a pavimentação de 84,50 km da RO-370, resultam em um montante de cerca de R\$ 183.371.380,03 (cento e oitenta e três milhões, trezentos e setenta e um mil, trezentos e oitenta reais e três centavos), alusivo aos valores inicialmente contratados<sup>17</sup>, o que passará para mais de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais), considerando os valores reajustados, portanto, uma quantia vultosa de recursos públicos.

92. Para além do expressivo valor em obras, a pavimentação da citada rodovia tem importância fundamental para a economia do Estado, especificamente para a região do Cone Sul, tendo em vista ser um importante polo de agricultura e pecuária, e as obras em andamento servirão para facilitar o escoamento da produção local, principalmente no período do chamado “inverno amazônico”, em que as fortes chuvas muitas vezes, impossibilitam o tráfego nas estradas que não possuem pavimentação.

93. Neste sentido, é de extrema importância, visto a grandiosidade do complexo de obras concernentes aos cinco lotes, que o DER/RO estabeleça uma estrutura fiscalizatória condizente com o porte de investimentos realizados, para assim, garantir que a execução dos serviços fique a contento e dentro dos padrões de qualidade exigidos, mitigando os riscos de desperdício de recursos públicos em virtude de uma estrutura de fiscalização insuficiente, o que implica em uma série de problemas, a exemplo das situações encontradas quando da realização da auditoria por parte deste Tribunal, e que serão pormenorizados em tópicos posteriores.

94. No caso, o acompanhamento tecnológico (laboratório e topografia) por parte de equipe do DER/RO e de maneira concomitante, é vital para a correta aferição e em tempo oportuno, da qualidade dos serviços executados, realizando cotejo com o controle tecnológico feito pela contratada, como por exemplo, na liberação das camadas que irão compor o pavimento (terraplanagem e pavimentação), com conferência das cotas estipuladas em projeto e realização dos ensaios devidos, otimizado assim, o tempo necessário para

---

<sup>17</sup> (Contrato n. 120/2021 - lote 1, R\$ 17.904.164,83) + (Contrato n. 021/2022 - lote 2, R\$ 19.919.663,51) + (Contrato n. 013/2022 - lote 3, R\$ 48.004.552,69) + (Contrato n. 011/2022 - lote 4, R\$ 42.235.883,54) + (Contrato n. 012/2022 - lote 5, R\$ 55.307.115,46) = R\$ 183.371.380,03 (total, considerando valores inicialmente contratados).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

eventual correção que venha a ser estipulada pela fiscalização, diminuindo o lapso temporal, e conseqüentemente atrasos no cronograma.

95. O que se observa, é que tal acompanhamento tecnológico tem sido feito quando da realização das medições, mensalmente, havendo um grande intervalo de tempo entre esses acompanhamentos, em que há um enorme volume de serviços realizados e que dificulta posteriormente a aferição precisa dos mesmos, seguindo a medição muitas vezes, somente com o acompanhamento tecnológico da contratada, como relatado pela própria equipe de fiscalização, conforme se observa no relatório técnico da 2ª medição (pag. 3224; ID 1289608; aba “Arquivos Eletrônicos”): “...a medição segue somente com as fichas de liberação de topografia e laboratório apresentada pela equipe técnica da CONTRATADA, ficando a critério do ordenador de despesa o pagamento dos quantitativos apresentados.”.

96. Nesta linha, com relação a questão da deficiência da estrutura fiscalizatória, nota-se o voto condutor do Acórdão n. 2304/2012-Plenário, do Tribunal de Contas da União – TCU, que assim dispôs:

3. Manifesto, desde já, minha concordância com o grau de reprovação atribuído pela Secob-2 a essas três irregularidades, especialmente às duas primeiras.

4. Com efeito, deficiências na fiscalização e supervisão de contratos permitem que se perpetue a recorrente má qualidade dos serviços de pavimentação prestados em todo o País e a conseqüente exposição dos usuários a riscos de acidentes, sem contar os prejuízos financeiros associados à danificação precoce de seus veículos.

5. Tais deficiências no acompanhamento da execução de contratos possibilitam, ainda, a prática de superfaturamento – especialmente quando se trata de obras rodoviárias –, na medida em que impedem seja confirmada a fidedignidade dos valores informados em relação a volumes de bota-fora, de corte e de aterro, ou mesmo quanto a distâncias médias de transporte.  
(grifado)

97. Ademais, como reforço da questão colocada no tocante a importância de uma estrutura de fiscalização robusta, interessante relembrar que o DER/RO firmou Termo de Ajustamento de Gestão - TAG perante esta Corte de Contas<sup>18</sup>, com a finalidade de promover melhorias no controle de qualidade de obras de pavimentação rodoviária e urbana e aperfeiçoamento dos procedimentos de controles internos nas licitações, contratos, fiscalização e gestão do patrimônio rodoviário estadual.

98. Dentre os pontos a serem observados pelo DER/RO conforme o TAG, tem-se o item VII que traz:

O COMPROMISSÁRIO se compromete a adquirir equipamentos e tecnologia necessária para aprimorar a fiscalização e o controle da

<sup>18</sup> Conforme Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, publicado no Doe TCE-RO n. 883, de 31/03/2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

qualidade da execução das Obras de Pavimentação, a exemplo dos procedimentos adotados pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás;

99. Verifica-se que o citado TAG é um instrumento de controle consensual, com o intuito de que o órgão compromissário promova pontos de melhoria em sua estrutura em que se verifique lacunas ou deficiências, para assim, influir na melhoria do processo de gestão com um todo.

100. Vejam que todo o discorrido até aqui, não traz prejuízos com relação a responsabilidade da comissão de fiscalização do DER/RO, que como prepostos legalmente instituídos pela administração, tem suas atribuições para acompanhamento das obras com observância da escorreita execução contratual, contudo, cabe ao órgão detentor do contrato ponderar, quando essa estrutura de fiscalização se encontra fragilizada, a observância de reforça-la com o apoio necessário para bem desempenhar seu papel, como delineado no voto condutor do Acórdão n. 1930/2006-Plenário, do TCU:

4. O art. 67 da Lei 8.666/1993 exige a designação, pela Administração, de representante para acompanhar e fiscalizar a execução, facultando-se a contratação de empresa supervisora para assisti-lo. Assim, parece-me claro que o contrato de supervisão tem natureza eminentemente assistencial ou subsidiária, no sentido de que a responsabilidade última pela fiscalização da execução não se altera com sua presença, permanecendo com a Administração Pública. Apesar disso, em certos casos, esta Corte tem exigido a contratação de supervisora quando a fiscalização reconhecidamente não dispuser de condições para, com seus próprios meios, desincumbir-se adequadamente de suas tarefas, seja pelo porte ou complexidade do empreendimento, seja pelo quadro de carência de recursos humanos e materiais que, não raro, prevalece no setor público. (grifado)

101. Nesta seara, imprescindível que o DER/RO, como órgão de notória importância para o Estado, visto suas atribuições, e a considerar a envergadura do complexo de obras alusivas a pavimentação da RO-370, avalie todo o contexto em que tal projeto encontra-se inserido, para assim fortalecer a estrutura fiscalizatória deste empreendimento, considerando ainda, a responsabilidade do órgão em promover melhorias em sua estrutura de gestão, o que obviamente impactará na apresentação de melhores serviços a sociedade.

102. Ainda, nesta linha de raciocínio, apenas a título argumentativo, tendo em vista que os contratos alusivos aos cinco lotes para pavimentação da RO-370 estão sob a égide da Lei 8.666/93, observa-se que a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos n. 14.133/2021, incorporou a necessidade de que as altas direções dos órgãos tenham a preocupação com relação a governança das contratações, conforme Parágrafo único, do art. 11:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

(...)

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no **caput** deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações. (grifado)

103. Embora se verifique, como citado alhures, que aos contratos em comento não se aplica a nova Lei 14.133/2021, tem-se que o ponto exposto pelo normativo com relação a responsabilidade da alta direção dos órgãos no que tange a melhoria do processo de gestão, com a identificação de pontos de fragilidade e o fortalecimento de processos e estruturas para promoção de eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações, apenas incorporou conceito já pacificado em jurisprudência, no sentido de que os gestores não apenas deleguem tarefas, mas também monitorem e avaliem todo o processo de contratação, com o intuito de minimizar riscos, utilizar de maneira eficiente os recursos, assegurar o cumprimento dos papéis, das responsabilidades e transparência dos resultados, como exposto no relatório do Acórdão n. 1545/2016-Plenário, do TCU:

12. Governança das aquisições consiste no conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das aquisições, com objetivo que as aquisições agreguem valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis.

13. De forma mais detalhada, a governança das aquisições tem por objetivo:

- a) alinhar as políticas e as estratégias de gestão das aquisições com as prioridades do negócio da organização em prol de resultados;
- b) assegurar a utilização eficiente de recursos;
- c) otimizar a disponibilidade e o desempenho dos objetos adquiridos;
- d) mitigar riscos;
- e) auxiliar a tomada de decisão;
- f) assegurar o cumprimento dos papéis e das responsabilidades e a transparência dos resultados.

104. Desta forma, diante de todo o exposto e considerando os expedientes elaborados pela comissão de fiscalização do DER/RO solicitando apoio técnico para o bom desempenho de sua atividade perante os contratos alusivos aos cinco lotes que tem por objeto a pavimentação de 84,50 km da RO-370;

105. Considerando a quantia vultosa de recursos públicos que serão investidos no complexo de obras alusivas aos cinco lotes, que passarão da ordem de mais de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais), levando-se em conta os reajustes realizados;

106. Considerando que a pavimentação da citada rodovia tem importância fundamental para a economia do Estado, especificamente para a região do Cone Sul, tendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

em vista ser um importante polo de agricultura e pecuária, e as obras em andamento servirão para facilitar o escoamento da produção local;

107. Considerando a necessidade de estabelecer uma estrutura fiscalizatória condizente com o porte de investimentos realizados, mitigando os riscos de desperdício de recursos públicos em virtude de uma estrutura de fiscalização insuficiente;

108. Considerando o Termo de Ajustamento de Gestão - TAG firmado pelo DER/RO perante esta Corte de Contas, com a finalidade de promover melhorias no controle de qualidade de obras de pavimentação rodoviária e urbana, entre outros pontos;

109. Considerando o conceito de governança das contratações, já pacificado em jurisprudência como citado, e que enfatiza a responsabilidade das altas direções dos órgãos no sentido de implementação de processos e estruturas para promover a observância da eficiência, efetividade e eficácia na aplicação dos recursos públicos, e dada a importância, a título informativo, tal conceito foi inclusive incorporado pela nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos n. 14.133/2021;

110. Por todo o discorrido, que seja determinado ao DER/RO, através de sua direção geral, que promova, de maneira célere, estudo e avaliação das solicitações de apoio exaradas pela comissão de fiscalização, dentro das alternativas que se apresentarem possíveis, para assim, fortalecer a estrutura fiscalizatória do complexo de obras que envolvem os cinco lotes que visam a pavimentação de 84,50 km da RO-370, com a imprescindível disponibilização de equipe de campo para acompanhamento concomitante dos serviços executados, sob pena de interferência no pleno atendimento ao interesse público, dada a importância do empreendimento e quantidade vultosa de recursos públicos a serem investidos, considerando ainda, a responsabilidade da alta direção na governança das contratações. Alertar também ao DER/RO, que as medidas a serem implementadas carecem de certa urgência, visto que as obras alusivas aos cinco lotes já estão em andamento, e ainda, que todas as providências a serem tomadas com relação ao assunto, sejam informadas e comprovadas a esta Corte de Contas por meio dos documentos que e fizerem necessários.

111. Propõe-se ainda, no tocante ao exposto com relação ao Termo de Ajustamento de Gestão – TAG firmado entre o DER/RO e este Tribunal, a abertura de um novo processo de monitoramento, para o acompanhamento e verificação do atendimento ao acordo firmado por parte do DER/RO, tendo em vista que a melhoria no controle de qualidade de obras de pavimentação rodoviária e urbana trata-se de um processo de desenvolvimento contínuo.

112. Por fim, observa-se expediente da contratada (pag. 4228-4230; ID 1289625; aba “Arquivos Eletrônicos”), solicitando a paralisação da obra em epígrafe, em função do alto índice de chuvas que se iniciaram na região, o que influencia na execução dos serviços de terraplanagem e pavimentação, dificultando na manutenção da umidade ótima, importante para qualidade dos serviços, e ainda, cita também a questão da não celebração do aditivo, necessário para continuidade da execução dos serviços.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

113. Em consonância com o pedido da contratada, a equipe de fiscalização do DER/RO se posiciona favorável ao pleito, tendo em vista as chuvas intensas na região (pag. 4233-4234; ID 1289625; aba “Arquivos Eletrônicos”).

114. Por conseguinte, consta nos autos a ordem de paralisação da execução dos serviços alusivos a obra em tela, a contar da data de 1º/11/2022 (pag. 4239-4240; ID 1293472; aba “Arquivos Eletrônicos”).

115. Ainda, no que tange a solicitação da contratada para paralisação da obra, em que cita também questão relativa a não formalização do aditivo, necessário para continuidade na execução dos serviços, verifica-se despacho (pag. 4231-4232; ID 1289625; aba “Arquivos Eletrônicos”) da Gerência de Contratos e Fiscalização do DER/RO, em que orienta ao gestor do contrato, apontar informação dentro do processo, sobre o andamento do aditivo, listando os possíveis motivos para a mora. Todavia, não se vislumbra na documentação juntada aos autos até o momento, informações relativas a formalização do termo aditivo e reajuste contratual.

116. Desta feita, determinar ao DER/RO, tão logo proceda a formalização do termo aditivo e termo de apostilamento do reajustamento contratual pleiteados, observando obviamente as inconsistências e os alertas apontados nesta análise, bem como as correções e ponderações que se fizerem necessárias identificadas pelo órgão responsável pelo contrato em debate, que encaminhe a esta Corte de Contas os respectivos termos, na celeridade que o caso requer, para quando ocorrer o reinício da execução, a questões que possam trazer empecilhos ao bom andamento da obra estejam sanados, sob pena de responsabilização.

## **5. DA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA**

117. Com vistas a subsidiar a preparação deste relatório, como citado alhures, a equipe técnica deste Tribunal realizou, através da Portaria nº 346, de 01 de Setembro de 2022, no período de 12 a 23/09/2022, inspeção física nos lotes que tem por objeto a pavimentação de um total de 84,50 km da RO-370, no município de Corumbiara-RO, dentre eles, o lote 2, objeto em debate, com um total de 10,12 km de extensão, da Estaca 500+0,000 à Estaca 967+0,000, e Acesso ao Distrito de Nova União (Estaca 957-0,000 à Estaca 38+16,097).

118. Notam-se nos autos documentos referentes a 1º, 2º e 3º medições da obra em tela, como: planilha da 3º medição, no valor acumulado de R\$ 1.738.603,55 (um milhão, setecentos e trinta e oito mil, seiscentos e três reais e cinquenta e cinco centavos); notas fiscais nº 129, 149 e 159 no valor medido; planilhas da 1º, 2º e 3º medição; memória de cálculo, diário de obra; curva “S” de execução da obra; ART’s de execução e fiscalização da obra; Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO e Programa de Gerenciamento de Riscos – PGR; inscrição no cadastro nacional de obras – CNO; certidões de regularidade; relatório fotográfico, sobre os quais vamos tecer comentários em seguida, após análise documental e inspeção in loco.

119. Assim, para melhor entendimento das situações verificadas durante a inspeção realizada, essas serão apresentadas em subitens.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

### 5.1 Instalação de Canteiro de Obra e Acampamento

120. Em relação ao item 1.1 – Instalação de Canteiro de Obra e Acampamento - da Planilha Orçamentária do Contrato<sup>19</sup>, com valor previsto, após o 1º reajustamento, de R\$ 1.287.028,2898, calculado em Projeto Executivo<sup>20</sup> elaborado pela Projecta, através de uma detalhada memória de cálculo, retirada do Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes, Volume 07 – Canteiro de Obras, do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT.

121. Através da inspeção física realizada pelo TCE-RO, verificou-se que o executado está consideravelmente divergente da proposta em projetos e do liquidado. Basicamente foi projetado e orçado um canteiro completo, com a utilização de 35 containers<sup>21</sup>, com área equivalente a 650,16 m<sup>2</sup>; sendo 397,52,37 m<sup>2</sup> para o Canteiro de Obras Principal e 252,64 m<sup>2</sup> para o Canteiro de Obras de Instalações Industriais (Usina de Asfalto e Central de Concreto).

122. Na Inspeção, foi constatado que a Contratada montou seu canteiro de obras (Principal e de Instalações Industriais) no Distrito Vitória da União, Avenida Senador Olavo Pires, localizado à aproximadamente 800 metros da estaca 957, lado esquerdo, da Rodovia RO370, Lote 02.

123. Porém, foi percebida a presença de 11 containers, sem ser possível diferenciar quais pertenciam ao Canteiro de Obras Principal ou Canteiro de Instalações Industriais, conforme demonstrado em Relatório Fotográfico (ID 1298153, fotos 3, 4, 5 e 6).

124. Portanto, para fins de cálculo de medição, deveria ter sido aplicado os percentuais efetivamente executados, e não ter sido medido os 100% das áreas do Canteiro de Obras Principal, sem suas correspondentes liquidação, conforme percebe-se na memória de cálculo da 3ª medição (página 3482, ID 1289618, aba “Arquivos Eletrônicos”).

125. Abaixo, segue quadro comparativo entre os valores medidos e pagos, indevidamente, e o que foi liquidado pela Contratada, em relação ao item 1.1 da Planilha Orçamentária:

---

<sup>19</sup> (páginas 2085 a 2089, ID 1289577, aba “Arquivos Eletrônicos”)

<sup>20</sup> Projeto Executivo de Engenharia, Volume 4 – Orçamento, Plano de Execução e Especificações, Tópico 4 – Metodologia, páginas 16 a 33 (páginas 866 a 883, ID 1289559, aba “Arquivos Eletrônicos”)

<sup>21</sup> Sendo: 21 containers para Canteiros de Obras Principal, 9 containers para o Canteiro de Obras da Usina de Asfalto e 5 containers para o Canteiro da Central de Concreto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

PREVISÃO ORÇAMENTO - ITEM 1.1 - INSTALAÇÃO DE CANTEIRO DE OBRA E ACAMPAMENTO							
ITEM	DISCRIMINAÇÃO	CONTAINER (QNT.)	ÁREA (m <sup>2</sup> )	ÁREA (%)	CUSTO (R\$)	BDI (%)	PREÇO
1.1.1	Canteiro de Obras Principal	21	397,52	100%	R\$ 404.952,07	24,21%	R\$ 502.990,97
1.1.2	Canteiro de Instalações Industriais	14	252,64	100%	R\$ 238.901,06	24,21%	R\$ 296.739,01
		35	650,16		<b>R\$ 643.853,13</b>		<b>R\$ 799.729,97</b>
SERVIÇO LIQUIDADO - ITEM 1.1 - INSTALAÇÃO DE CANTEIRO DE OBRA E ACAMPAMENTO							
ITEM	DISCRIMINAÇÃO	CONTAINER (QNT.)	ÁREA (m <sup>2</sup> )	ÁREA (%)	CUSTO (R\$)	BDI (%)	PREÇO
1.1.1 ou 1.1.2	Canteiro de Obras Principal ou de Instalações Industriais	11	159,75	24,57%	R\$ 99.500,27	24,21%	R\$ 123.589,28
		11	159,75		<b>R\$ 99.500,27</b>		<b>R\$ 123.589,28</b>
<b>VALOR MEDIDO, LIQUIDADO E PAGO INDEVIDAMENTE:</b>							<b>R\$ 676.140,69</b>

126. Desse modo, vislumbra-se desse fato uma grave afronta aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964, que veda categoricamente o pagamento de despesas sem sua regular liquidação. Vejamos:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

127. Indo adiante, vale ressaltar que durante a inspeção, a equipe de Auditoria do TCE-RO, embora tenha constatado a presença de 11 containers no Canteiro de Obras, percebeu que alguns deles estavam desativados ou sem uso para os fins especificados na planilha orçamentária. Como também, não foi possível verificar a presença de escritório, laboratório, alojamento, cozinha, lavatório e banheiros no local.

128. Portanto, para fins de liquidação, deve o DER-RO considerar em medição a área efetiva de 159,75 m<sup>2</sup> implantada, como também verificar se os containers estão de fato sendo utilizados para os fins especificados no projeto e na planilha orçamentária.

129. Dito isto, determinar o DER-RO, através da sua equipe de fiscalização, realize o estorno R\$ 676.140,69, conforme tabela apresentada no parágrafo 125, na medição seguinte a que tomar conhecimento da decisão do TCE-RO.

130. Como também, determinar o alerta para que a equipe de fiscalização do DER-RO verifique se os containers implantados no Canteiro de Obras estão sendo utilizados para os fins especificados no projeto e planilha orçamentária.

## 5.2 Instalação da Central de Concreto

131. Seguindo, e ainda tratando de subitens do item 1.1 - Instalação de Canteiro de Obra e Acampamento - da Planilha Orçamentária do Contrato (páginas 2085 a 2089, ID 1289577, aba "Arquivos Eletrônicos"), verifica-se que na 1ª medição (página 2752, ID 1289595, aba "Arquivos Eletrônicos") foi medido a Instalação da Central de Concreto com Capacidade de 30m<sup>3</sup>/h. Porém, no relatório fotográfico da medição (páginas 2762 a 2766 ,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

ID 1289597, aba “Arquivos Eletrônicos”), não foi juntada nenhuma foto que sirva de elemento comprobatório. Como também, durante a Inspeção realizada pelo TCE-RO, não foi observada a presença desse equipamento no Canteiro de Obras do Lote 02.

132. Durante a reunião realizada no dia 21/09/22, em Corumbiara-RO, entre os Auditores do TCE-RO e os fiscais do DER-RO, estes, ao serem questionados sobre o critério utilizado para terem medido a instalação da Central de Concreto, afirmaram que mediram de forma equivocada, que o equipamento não tivera sido instalado até então, e, embora não houvesse nenhuma determinação, por livre iniciativa, iriam estornar nas próximas medições o valor correspondente ao item.

133. Faço registrar que durante a inspeção realizada pelo TCE-RO, embora não estivesse concluída, estava em tramitação a 4º medição do Lote 02. De modo que, diante do equívoco mencionado no parágrafo anterior, a próxima medição que seria a adequada realizar, por livre iniciativa, o estorno do valor medido, equivocadamente, da instalação da central de concreto seria a 5º medição.

134. Porém, embora não esteja dentro do recorte delimitado para esse trabalho de auditoria, compulsando os autos, verifica-se que na 5º medição (páginas 4235 a 4237, ID 1289625, aba “Arquivos Eletrônicos”) a equipe de fiscalização do DER-RO não realizou o estorno mencionado, optou por manter o valor medido, e novamente não juntou nenhum elemento comprobatório que justificasse a liquidação adequada dessa despesa, conforme percebe-se no relatório fotográfico e diário de obras da medição.

135. Diante do fato, além do estorno do valor da instalação da central de concreto, deve-se acrescentar ainda o valor medido e pago no item 1.4, referente a mobilização desse equipamento, conforme demonstrado na tabela abaixo:

LOTE 02					
SERVIÇOS PAGOS - CENTRAL DE CONCRETO COM CAPACIDADE DE 30 m³/h					
ITEM	DISCRIMINAÇÃO	QNT.	CUSTO (R\$)	BDI (%)	PREÇO (R\$)
1.1	Instalação da Central de Concreto	1,0	R\$ 48.912,85	24,21%	R\$ 60.754,65
1.4	Mobilização e Desmobilização Central de Concreto	1,0	R\$ 4.580,99	24,21%	R\$ 5.690,05
					<b>R\$ 66.444,70</b>

136. Portanto, determinar ao DER-RO, através de sua equipe de fiscalização, que apresente elementos comprobatórios demonstrando a efetiva liquidação dessa despesa, sob pena de infringência aos já mencionados Artigos 62 e 63 da Lei 4.329/1964.

137. Não obstante, determinar ao DER-RO, através da sua equipe de fiscalização, que realize o estorno de R\$ 66.444,70 (sessenta e seis mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais e setenta centavos) referentes a instalação e a mobilização da Central de Concreto, por efetuar o pagamento do serviço com base em boletins de medição imprecisos, conforme tratado no Acórdão 1998/2008 – Plenário TCU:

A administração **não deve efetuar pagamentos a partir de boletins de medição imprecisos**, devendo exigir da empresa



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

responsável pela fiscalização a adequada aferição dos quantitativos faturados pela empresa executora por meio de medição-verificação dos serviços realizados a cada etapa e a apresentação da respectiva memória de cálculo. (grifos nossos)

### 5.3 Instalação da Usina de Asfalto a quente

138. Seguindo a análise, ainda no item 1.1, trataremos do subitem referente à Instalação da Usina de Asfalto.

139. Verifica-se nos autos que, até a 3º medição, não tinha sido passível de medição a instalação da usina de asfalto a quente (item 1.1), como também a mobilização do referido equipamento (item 1.3).

140. Embora não esteja dentro do escopo delimitado para esse trabalho de auditoria, cotejando os autos, verifica-se que na 4º medição foram medidas a instalação e mobilização da Usina de Asfalto a quente.

141. Durante a inspeção realizada pela equipe de auditoria do TCE-RO, foi percebido que de fato a Usina de Asfalto estava mobilizada e instalada no canteiro de obras.

142. Por outro lado, verificou-se também que o equipamento estava em operação, produzindo massa asfáltica, embora não tivesse nenhum trecho do Lote 2 passível de receber o Cimento Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ), já que as camadas da rodovia se encontravam na etapa de execução de terraplenagem, sendo necessária ainda a execução das camadas de regularização de subleito, sub-base e base, como também aplicação da imprimação e pintura de ligação.

143. Portanto, presumisse que, embora o equipamento estive mobilizado, instalado e em operação, ele estava sendo utilizado para fins diversos ao considerado na planilha orçamentária para o Lote 2.

144. Por fim, embora a medição desse quesito tenha sido realizada em aderência ao que estava previsto em contrato, e a adequação da sua liquidação em consonância ao verificado *in loco*, é importante frisar que, diante do seu poder discricionário, o DER-RO, através de sua equipe de fiscalização, avalie a oportunidade e conveniência para a Administração Pública de antecipar parcela do seu cronograma físico-financeiro.

145. Diante disto, determinar ao DER-RO que alerte a sua equipe de fiscalização, para que sempre avaliem a oportunidade e conveniência para a Administração Pública no diferimento dos seus atos, ressaltando que o dispêndio financeiro resultante do Contrato Nº 021/2022/PGE/DER-RO deve ser realizado para os fins previstos nos serviços da planilha orçamentária.

### 5.4 Mobilização e Desmobilização de Equipamentos e Administração Local

146. Dando continuidade, trataremos em conjunto dos 1.2, 1.3 e 1.4, descritos na tabela abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

ITEM	CÓDIGOS	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	UD	PLANILHA LICITADA		
				Quantitativo	Preço Unitário	Total
1.0		SERVIÇOS PRELIMINARES:				
1.2	S/ Código 2	Mobilização e desmobilização de Equipamentos Rodantes	cj	2,00	38.509,68	77.019,36
1.3	S/ Código 3	Mobilização e desmobilização de Equipamento Pesados	cj	2,00	116.646,02	233.292,04
1.4	S/ Código 4	Administração local	cj	1,00	1.842.058,86	1.842.058,86

147. Compulsando os autos, verifica-se que para precificar o custo de Mobilização e Desmobilização de equipamentos, itens 1.2 e 1.3 - (páginas 884 a 886, ID 1289559, aba “Arquivos Eletrônicos”), respectivamente, o orçamentista aplicou a metodologia do Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes, **Volume 9** – Mobilização e Desmobilização, Novo Sicro, Dnit; e para a Administração Local, item 1.4 (páginas 886, ID 1289559, aba “Arquivos Eletrônicos”), o **Volume 8** – Administração Local.

148. Vale ressaltar que o orçamentista buscou utilizar uma metodologia robusta em detalhes, transparente e de reconhecida qualidade, que são os volumes 8 e 9 do DNIT<sup>22</sup>, em encontro ao sufragado no Acórdão nº 2.622/2013-TCU-Plenário:

Acórdão nº 2.622/2013-TCU-Plenário, cujo extrato encontra-se apresentado a seguir:

“9.3.2. oriente os órgãos e entidades da Administração Pública Federal a:

9.3.2.1. discriminar os custos de administração local, canteiro de obras e mobilização e desmobilização na planilha orçamentária de custos diretos, por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, bem como sujeitos a controle, medição e pagamento individualizado por parte da Administração Pública, em atendimento ao princípio constitucional da transparência dos gastos públicos, à jurisprudência do TCU e com fundamento no art. 30, § 6º, e no art. 40, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993 e no art. 17 do Decreto n. 7.983/2013;

9.3.2.2. estabelecer, nos editais de licitação, critério objetivo de medição para a administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, abstendo-se de utilizar critério de pagamento para esse item como um valor mensal fixo, evitando-se, assim, desembolsos indevidos de administração local em virtude de atrasos ou de prorrogações injustificadas do prazo de execução contratual, com fundamento no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e nos arts. 55, inciso III, e 92, da Lei n. 8.666/1993.”

149. Dessa forma, o uso da metodologia permitiu a discriminação, identificação e mensuração de todos os serviços contemplados no orçamento para a mobilização/desmobilização de equipamentos e canteiro de obras, o que também, como

<sup>22</sup> <https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/custos-e-pagamentos/custos-e-pagamentos-dnit/sistemas-de-custos/sicro/manuais-de-custos-de-infraestrutura-de-transportes>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

citado no subitem 9.3.2.1 do Acordão, os tornam sujeitos a um melhor controle, medição e pagamento individualizado por parte da Administração Pública.

150. Dito isto, embora o orçamentista tenha previsto na planilha orçamentária os serviços considerados nos citados Volumes 8 e 9 dos Manuais de Custos do DNIT para os itens 1.2, 1.3 e 1.4, a medição deles tem que estar amparada na sua correspondente liquidação, consubstanciada em elementos comprobatórios satisfatórios, em aderência aos já transcritos artigos 62 e 63 da Lei 4.329/1964.

151. Então, frisa-se que a não observância ao tratado no parágrafo anterior, pode ensejar responsabilização à fiscalização de obras, conforme Acordão nº 767/2009 – Plenário TCU:

Acordão nº 767/2009 – Plenário:

“É passível de multa responsável por fiscalização de obras que não cumpra as atribuições previstas no parágrafo único do art. 67 da Lei 8.666/1993. É formalidade essencial o registro de todas as ocorrências pertinentes à execução da obra, mantendo os superiores devidamente informados, pelo representante da Administração, possibilitando o acompanhamento e fiscalização de todas as suas etapas e impedindo o superdimensionamento dos quantitativos e custos.”

152. Por fim, vale ressaltar que a empresa Andrade Construções, Terraplenagem e Pavimentação Ltda também foi a vencedora da Concorrência Pública Nº. 011/2021/CPLO/SUPEL/RO, que se refere ao Lote 01 da RO-370, trecho da estaca 0 à estaca 500, que vem a ser o trecho anterior ao Lote 2, cujo estaqueamento compreende da estaca 500 à estaca 967.

153. Considerando que, no Contrato Nº 120/2021/PJ/DER-RO, referente ao Lote 1, também tem previsto na planilha orçamentária os custos com Canteiro de Obras, Mobilização e Desmobilização de Equipamentos e Administração Local, com metodologia similar à considerada no Lote 02, com valor somado de R\$ R\$ 3.080.117,92, que após o 1º reajustamento foi atualizado para R\$ 3.439.821,34.

154. Considerando que, no Lote 2 os custos previstos na planilha orçamentária os com Canteiro de Obras e Acampamento, Mobilização e Desmobilização de Equipamentos e Administração Local, somando-se têm um valor de R\$ 3.198.139,57, que após o 1º reajustamento foi atualizado para R\$ 3.709.295,25.

155. Considerando que, somando os valores, já reajustados, previstos para o Canteiro de Obras, Mobilização e Desmobilização de Equipamentos e Administração Local dos Lotes 1 e 2, que estão sendo executados pela mesma Construtora, Andrade Construções, Terraplenagem e Pavimentação Ltda, tem-se um total de R\$ 7.149.116,59.

156. Considerando que, devido à proximidade geográfica dos Lotes 01 e 02, distantes, aproximadamente, 10km de seus pontos médios, pode-se ocorrer, por racionalização durante a execução, aproveitamento de um Lote para o outro, pela Contratada,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

da estrutura do canteiro de obra, da mobilização, desmobilização e utilização da mesma frota de equipamentos e equipe da administração local, considerados no projeto e planilha orçamentária.

157. Dito isto, determinar o alerta ao DER-RO para que tenha o devido cuidado e zelo com os recursos públicos, de modo a não efetuar a liquidação da mesma despesa, no que se refere aos itens 1.1, 1.2, 1.3 e 1.4, em duplicidade nos Lotes 01 e 02.

158. Como também, determinar o alerta ao DER-RO, em observância ao critério de medição utilizado para os itens mencionados, de forma que certifique se o que está previsto em projeto e no orçamento para os itens, está de fato sendo executado pela Contratada. Caso não, a parcela não executada não poderá ser passível de medição, cujo descumprimento pode gerar multas e sanções a quem lhe der causa, em decisões a serem proferidas por essa Corte de Contas.

### 5.5 Escavação, carga e transporte de solo mole

159. Prosseguindo, vamos analisar os itens 2.16 e 2.17, conforme quadro abaixo:

2.0		TERRAPLANAGEM				
2.16	C55224	ESCAVAÇÃO, CARGA E TRANSPORTE DE SOLOS MOLES - DMT DE 0 A 50 M	MP	1.208,00	4.330	5.230,64
2.17	C55225	ESCAVAÇÃO, CARGA E TRANSPORTE DE SOLOS MOLES - DMT DE 50 A 200 M - CAMINHO	MP	11.376,00	10.770	122.519,52
<b>Total de terraplanagem</b>						<b>127.750,16</b>

160. Conforme o quadro, os itens 2.16 e 2.17 referem-se a Escavação, Carga e Transporte de Solos Moles<sup>23</sup>, caminho de serviço em leito natural, com caminhão basculante de 14m<sup>3</sup>, divergindo apenas em relação ao DMT (distância média de transporte), o primeiro com DMT de 0 a 50m; o segundo, de 50 a 200m.

161. Perfazendo os autos, verifica-se que até a 3ª medição (páginas 3459 a 3463, ID 1289618, aba “Arquivos Eletrônicos”) foi medido 1.000 m<sup>3</sup> no item 2.16 e 2.000 m<sup>3</sup> no item 2.17, correspondendo a 82,78% do previsto na planilha orçamentária para o primeiro; e 17,58% para o segundo. Como também, percebe-se que os quantitativos mencionados, foram medidos na 2ª medição (páginas 3237, ID 1289614, aba “Arquivos Eletrônicos”), período 01 de maio à 31 de maio de 2022.

162. Seguindo, percebe-se nas memórias de cálculos das 2ª e 3ª medições, só constam os valores medidos de forma resumida, tais como 2.000 m<sup>3</sup> e 1.000 m<sup>3</sup>, e o intervalo do estaqueamento, estando omissos a largura e a profundidade das cavas de solo mole que foram feitas, de modo que fragiliza a análise de que a retirada desse tipo de material está respeitando as medidas estudadas/sondadas no projeto elaborado pela Projecta – Projetos e Consultoria Ltda, conforme apontado no quadro de distribuição de massa, presente no Volume 2 – Projeto de Execução, páginas 42 e 43 (páginas 300 a 301, ID 1289556, , aba “Arquivos Eletrônicos”).

<sup>23</sup> Solos moles: são os depósitos de solos orgânicos, turfas, areias muito fofas ou solos hidromórficos em geral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

163. Dando continuidade, nota-se que no relatório fotográfico da 2º medição (página 3277, ID 1289614, aba “Arquivos Eletrônicos”), o qual contém apenas 6 fotos, não apresenta nenhuma foto que ilustre a execução dos mencionados serviços, como forma de evidenciar que o serviço foi executado em campo, como também, que possa aferir, ainda que por aproximação, as larguras e profundidades das cavas abertas de solo mole.

164. Pelo diário de obras referente à 2º medição (página 3246 a 3276, ID 1289614, aba “Arquivos Eletrônicos”), verifica-se pelos registros descritos, que a remoção de solo mole foi executada dos dias 23/05 a 31/05/22.

165. Durante a inspeção realizada pelo TCE-RO, foi possível visualizar alguns depósitos de material de solo mole ao lado da rodovia, nas proximidades das estacas 500 a 505, conforme relatório fotográfico (ID 1298153, foto 29 e 30), de forma que serve como indício da execução dos serviços dos itens 2.16 e 2.17, embora, por limitação temporal, pelo fato da visita a posteriori da realização dos serviços, não ser possível precisar se o volume dos depósitos correspondem aos valores medidos na 2º medição.

166. É sabido que os serviços de terraplenagem em cortes são normatizados pela Norma DNIT 106/2009-ES – Terraplenagem – Cortes<sup>24</sup>, a qual, entre outras, aponta o critério de medição a ser utilizado para esse tipo de serviço, conforme trecho abaixo:

#### 8 Critérios de medição

##### 8.1 Processo de medição

A medição dos serviços deve levar em consideração o volume de material extraído e a respectiva dificuldade de extração, medido e avaliado no corte (volume “in natura”) e a distância de transporte percorrida, entre o corte e o local de deposição.

Neste sentido, os serviços aceitos de conformidade com a subseção 7.3, devem ser medidos de acordo com os critérios instituídos nas subseções 8.1.1 a 8.1.4.

8.1.1 A cubação dos materiais escavados deve ser efetivada com base no apoio topográfico e referências de nível (RN) integrantes do Projeto de Engenharia, devendo as seções primitivas ser objeto de checagens e dos devidos tratamentos focalizados nas subseções 4.2.1, 4.2.2 e 4.2.4 da Norma DNIT 104/2009 - ES – Terraplenagem - Serviços preliminares, e na subseção 4.5 desta Norma.

Assim, para efeito de cálculo dos volumes deve ser aplicado o método da “média das áreas”, devendo as seções transversais finais a terem lugar após a conclusão do corte, ser levantadas dentro de adequado grau de precisão e de forma solidária com os RN que referenciaram as seções primitivas, bem como aquelas seções transversais levantadas em sequência ao desmatamento, na forma da

<sup>24</sup> [https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/ipr/coletanea-de-normas/coletanea-de-normas/especificacao-de-servico-es/dnit106\\_2009\\_es.pdf](https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/ipr/coletanea-de-normas/coletanea-de-normas/especificacao-de-servico-es/dnit106_2009_es.pdf)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

subseção 4.5 desta Norma, seções transversais estas que passam a ser consideradas como as seções primitivas a serem efetivamente adotadas, para efeito de controle e de medição dos serviços.

Os valores, então obtidos, devem ser cotejados e considerados em função do disposto no projeto de engenharia, em especial as seções transversais definidas, o Diagrama de Bruckner e sua segmentação, na forma da subseção 4.2.7 da Norma DNIT 104/2009 - ES, bem como as tolerâncias assumidas, conforme preconizado na seção 7 desta Norma.

167. Depreende-se dessa passagem da Norma, que a cubação do volume escavado de solo mole deve ser feita com base no apoio topográfico e referências de nível (RN), e para o cálculo dos volumes deve-se utilizar o método da “média das áreas”.

168. Clareando e trazendo o entendimento para o caso específico, a norma determina que antes do início da remoção do solo mole, seja feito, após o desmatamento, o levantamento topográfico do terreno, que passa a ser as cotas das seções primitivas, e, após a conclusão da escavação, seja feito um novo levantamento do terreno, que passa a ser a seção final. Por fim, sobrepondo as seções e utilizando o método da “média das áreas”, tem-se o volume escavado do material de solo mole.

169. Vale ressaltar a importância que a realização da remoção de solo mole seja feita de forma adequada, haja vista que a negligência dessa etapa pode afetar a qualidade do pavimento, podendo comprometer a estabilidade dos aterros após a construção, como também ocasionar recalques nos aterros ao longo do tempo, o que poderá encurtar a vida útil projetada do pavimento.

170. Dito isto, determinar ao DER-RO que apresente ao Tribunal de Contas do TCE-RO, os elementos comprobatórios da execução dos serviços de remoção de solo mole (itens 2.16 e 2.17) realizados até 3ª medição, tais como:

- 1) relatório fotográfico, com fotos as quais seja possível verificar a localização e larguras e profundidades da cava;
- 2) memória de cálculo detalhada, retratando a realidade do que foi executado em campo, demonstrando a largura e profundidades da cava;
- 3) levantamento topográfico da cava, seções primitivas e finais, em aderência ao subitem 8.1.1 da Norma DNIT 106/2009-ES – Terraplenagem – Cortes

171. Como também, determinar o alerta ao DER-RO, para que nas próximas medições nas quais contenham os serviços de remoção de solo, itens 2.16 e 2.17, apresente os elementos comprobatórios, junto a respectiva medição, os documentos mencionados no parágrafo anterior, cujo descumprimento poderá ensejar no estorno do valor pago indevidamente, sem prejuízo de multas e sanções a quem lhe der causa, em decisões a serem proferidas por essa Corte de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

### 5.6 Serviços de Terraplenagem

172. Agora, vamos tratar dos serviços do tópico 2.0 – Terraplanagem, exceto os itens 2.16 e 2.17 que já tratamos no subtópico 5.4.

173. Compulsando os autos, verifica-se que os serviços da terraplenagem (itens 2.1 a 2.22) estão em fase de execução, alguns com medições parciais e outros ainda para iniciar.

174. Em análise dos documentos auxiliares da medição, verifica-se que apesar de sido medido nos itens 2.17 e 2.18 - compactação de aterros a 100% do proctor normal e compactação de aterros a 100% do proctor intermediário, respectivamente -, 16.162,26 m<sup>3</sup> referente aos aterros 1, 2 e 3 e recomposição das áreas 1 e 2 de solo mole, a equipe de fiscalização juntou apenas uma foto retratando uma camada de aterro, carga e transporte de material da terraplenagem, conforme verifica-se no relatório fotográfico da 3ª medição (páginas 3484 a 3488, ID 1289618, aba “Arquivos Eletrônicos”).

175. Compulsando os autos do processo, não foi verificada a existência de ensaios de laboratório e levantamentos topográficos, realizados pela Contratada com o atesto da Contratante ou feito diretamente pela equipe técnica do DER-RO, de forma que não temos indicação se foram realizados para fins de comprovação da integridade e qualidade das camadas de terraplenagem, conforme determinado pelas Normas do DNIT como critério de medição e aceite dos serviços.

176. Quanto a esse aspecto, tratou o Acórdão 4447/2020 – Segunda Câmara do TCU:

A atestação da execução de serviços de engenharia desacompanhada de boletins de medição, **com base apenas em documentos produzidos pela própria empresa contratada**, constitui irregularidade apta à responsabilização do fiscal do contrato, independentemente da caracterização de dano ao erário. A autorização de pagamento sem os referidos boletins atrai também a responsabilidade do ordenador de despesas. (grifos nosso)

177. Verifica-se no processo o Relatório de Acompanhamento Técnico (páginas 3442 a 3452, ID 1289615, aba “Arquivos Eletrônicos”), elaborado pelo laboratorista Rene da Silva Souza Anjos, cujo objeto da peça técnica é “Acompanhamento técnico da execução de Terraplanagem nos lotes 01, 02, 03, 04 e 05 da RO-370”, que foi realizado durante os dias 14/07/2022 e 21/07/2022.

178. Analisando o referido documento, no que tange o lote 02, apesar de não ter juntado no Relatório nenhum ensaio geotécnico, constata-se que os *serviços 2.17 – compactação de aterros a 100% do proctor normal e 2.18 - compactação de aterros a 100% do proctor intermediário*, não estavam aptos a serem liquidados e pagos por, após a constatação que a densidade da areia utilizada pela Contratada nos ensaios de densidade in situ estava equivocada, não cumprirem os critérios de aceitabilidade previstos em Normas Técnicas, conforme passagens abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Durante a fiscalização feita pela equipe Técnica do DER foi constatado que a densidade da areia utilizada pela equipe de laboratório da empresa Andrade Vicente nos ensaios de densidade in situ (DNER-ME 092/94 – método frasco de areia) estava equivocada sendo 1.635 g/dm<sup>3</sup>, quando questionado se a mesma estava aferida foi afirmado que sim, porém ao solicitar que fosse feita nova aferição da areia o resultado deu diferente do anterior sendo 1.369 g/dm<sup>3</sup>. Diante dessa nova densidade os trechos (**regularização de sub-leito, aterro, sub-leito e sub-base**) que anteriormente foram liberados utilizando essa densidade de 1.635 g/dm<sup>3</sup> quando recalculados com a **nova densidade encontrada** de 1.369 g/dm<sup>3</sup> apresentou **uma média de 90% de compactação, não atendendo o mínimo de compactação exigido em normativas do DNIT**. Nesse mesmo período foi feita a orientação ao laboratorista da empresa contratada para que utilize o método da norma DNER-ME - 129/94 (solos – compactação utilizando amostras não trabalhadas) a fim de se obter resultados mais precisos nos ensaios.

179. Prosseguindo, o laboratorista do DER-RO transcreve passagens das normas do DNIT, que devem ser observadas, tais como as citadas abaixo, que em síntese afirmam que **não devem ser aceitos valores de grau de compactação inferiores a 100%**, para as camadas de regularização do subleito, aterros, sub-base e base:

- i. **NORMA DNIT 137/2010- ES (Pavimentação – Regularização do subleito - Especificação de serviço);**
- ii. **NORMA DNIT 108/2009 – ES (Terraplenagem - Aterros - Especificação de Serviço);**
- iii. **NORMA DNIT 139/2010-ES (Pavimentação - Sub-base estabilizada granulométricamente);**
- iv. **NORMA DNIT 141/2010 – ES (Pavimentação – Base estabilizada granulometricamente - Especificação de serviço).**

180. Por fim, o técnico do DER-RO conclui:

Dessa forma **foi solicitado ao engenheiro Cleito** da empresa Andrade Vicente responsável pela execução dos **lotes 01 e 02 que fosse compactado novamente os trechos os quais foram liberados com a densidade da areia equivocada, trechos de aterro, sub-leito e sub-base liberados até dia 20/07/2022.**

181. Dito isto, constata-se uma grave falha do DER-RO no acompanhamento de obras.

182. Percebe-se que os serviços de aterro 2.17 e 2.18 foram executados nas 2º e 3º medições, períodos 01/05/22 a 31/05/22 e 01/06/22 a 30/06/22, respectivamente, e só em 14/07/22 teve-se a presença do laboratorista do DER-RO para realizar ensaios de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

contraprovas, que resultou em uma situação ainda mais grave, segundo Relatório de Acompanhamento Técnico (páginas 3442 a 3452, ID 1289615, aba “Arquivos Eletrônicos”), as camadas de aterro não atingiram o grau de compactação mínimo exigido, critério crucial para o aceite do serviço e garantia da sua qualidade.

183. Nesse tocante, tratou o Acórdão 4711/2014 – Primeira Câmara do TCU:

A responsabilidade pelo débito por pagamento de serviços não executados, em quantidades superiores às executadas **e que não atendem aos padrões de qualidade especificados nos projetos e normas técnicas**, deve recair sobre o fiscal da obra, que tem o dever de acompanhar e atestar sua execução, e não sobre os responsáveis pelo pagamento das despesas. (grifos nosso)

184. Já em relação ao controle topográfico realizado pela equipe fiscalização do DER-RO, temos a citação no Relatório de Acompanhamento Técnico (páginas 3442 a 3452, ID 1289615, aba “Arquivos Eletrônicos”), que durante essa visita, estavam presentes o servidores Topógrafo Weliton Vieira da Silva e o Auxiliar Técnico Lourival Filberg, mas não verificou-se algum documento emitido, até a 3ª medição, por essa equipe, como Nota de Serviço, Nota de liberação de camadas de terraplenagem, ou algo semelhante, de modo que fica prejudicada a atestação que as cotas de projeto estão sendo respeitadas, as camadas de terraplenagem e pavimentação estão sendo executadas nos limites determinados pelas normas técnicas, e que os DMT'S<sup>25</sup> previstos em projeto estão em consonância ao que está sendo executado em campo.

185. Portanto, determinar ao DER/RO que junte aos autos, todos os documentos relacionados as provas e testes realizados durante a execução da obra, como por exemplo, ensaios laboratoriais e levantamentos topográficos, necessários ao acompanhamento da qualidade dos serviços prestados, relativos ao objeto em questão (Lote 02), em observância ao disposto na alínea “g”, Parágrafo Sexto, da Cláusula Oitava do ajuste firmado.

PARÁGRAFO SEXTO: À FISCALIZAÇÃO fica assegurado direito de:

g) Solicitar a realização de testes, exames, ensaios e quaisquer provas necessárias ao controle de qualidade dos serviços e obras objeto do contrato.

186. Como também, determinar ao DER/RO que apresente a essa Corte de Contas, os elementos comprobatórios que realizou os reparos apontados no Relatório de Acompanhamento Técnico, elaborado pelo laboratorista Rene da Silva Souza Anjos do DER-RO, de forma que demonstrem através de ensaios geotécnicos que as camadas de aterro estão de acordo com os normativos técnicos e especificações de projeto, como também relatório fotográfico do refazimento dos serviços apontados, em observância ao disposto na alínea “e”, Parágrafo Sexto, da Cláusula Oitava, do ajuste firmado, cujo descumprimento

<sup>25</sup> DMT: distância média de transporte



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

poderá ensejar no ressarcimento dos valores em voga, sem prejuízo das demais culminações previstas em lei.

PARÁGRAFO SEXTO: À FISCALIZAÇÃO fica assegurado direito de:

e) Paralisar e/ou solicitar o refazimento de qualquer serviço que não seja executado em conformidade com projeto, norma técnica ou qualquer disposição oficial aplicável ao objeto do contrato;

## 5.7 Obras de Arte Correntes

187. Compulsando os autos, verifica-se que até a 3º medição foi medido R\$ 559.149,87 (quinhentos e cinquenta e nove mil, cento e quarenta e nove reais e oitenta e sete centavos) referentes a Obras de Arte Corrente, tópico 6 da planilha orçamentária, o que representa 38,50% do R\$ 1.452.401,80 (um milhão, quatrocentos e cinquenta e dois mil, quatrocentos e um reais e oitenta centavos), previsto para esse tipo de serviço.

188. Analisando a 3º medição, percebe-se que foi medido variados serviços de obras de arte correntes, tais como corpo de bueiros simples, duplos e triplos tubular de concreto, de diâmetros variados, as bocas dessa tipologia de bueiros, corpo de bueiro simples de concreto celular, seção 2,5 x 2,5m, e suas duas bocas, entre outros, conforme tabela 2 do Anexo I.

189. Durante a inspeção, a equipe de auditoria do TCE-RO percorreu o trecho do Lote 2, e realizou a checagem *in loco* dos itens medidos na 3º medição, contidos na imagem acima.

190. Da conferência realizada, foi percebido algumas divergências entre valores considerados em medição e o verificado em campo, conforme citado em seguida:

1) Item 6.5 – Corpo de BSTC<sup>26</sup> D = 0,80m:

No bueiro da estaca 718+10,0m, conforme memória de cálculo da 3º medição, foi medido 14,00m de corpo de bueiro, porém foi aferido em campo um comprimento de 13,00m.

2) Item 6.7 – Corpo de BDTC<sup>27</sup> D = 1,00m:

No bueiro da estaca 726+9,0m, conforme memória de cálculo da 3º medição, foi medido 18,00m de corpo de bueiro, porém foi aferido em campo um comprimento de 17,00m.

3) Item 6.8 – Corpo de BDTC D = 1,20m

<sup>26</sup> BSTC: bueiro simples tubular de concreto

<sup>27</sup> BDTC: bueiro duplo tubular de concreto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

No bueiro da estaca 702, conforme memória de cálculo da 3ª medição, foi medido 17,00m de corpo de bueiro, porém foi aferido em campo um comprimento de 16,00m.

4) Item 6.10 – Corpo de BTTC<sup>28</sup> D = 1,20m

No bueiro da estaca 826, conforme memória de cálculo da 3ª medição, foi medido 24,00m de corpo de bueiro, porém foi aferido em campo um comprimento de 23,00m.

191. Portanto, diante das divergências apontadas no parágrafo anterior, determinar ao DER-RO, através da sua equipe de fiscalização, que realize, na próxima medição a que tomar conhecimento da decisão dessa Corte de Contas, o estorno de R\$ 8.224,80 (oito mil, duzentos e vinte e quatro reais e oitenta centavos), referente aos itens 6.5, 6.7, 6.8 e 6.10, conforme demonstrado na tabela abaixo:

ITEM	CÓDIGOS	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	UD	PLANILHA LICITADA		
				Quantitativo	Preço Unitário	Total
<b>6.0</b>		<b>OBRAS DE ARTE CORRENTES</b>				
6.5	C08406	CORPO DE BSTC D= 0,80 MPA1 - AREIA, BRITA E PEDRA DE MÃO COMERCIAIS	M	1,00	627,12	627,12
6.7	C08406	CORPO DE BSTC D= 0,80 MPA1 - AREIA, BRITA E PEDRA DE MÃO COMERCIAIS	M	1,00	1.881,01	1.881,01
6.8	C08454	CORPO DE BDTC D= 1,20 MPA1 - AREIA, BRITA E PEDRA DE MÃO COMERCIAIS	M	1,00	2.221,00	2.221,00
6.10	C08480	CORPO DE BTTC D= 1,20 MPA2 - AREIA, BRITA E PEDRA DE MÃO COMERCIAIS	M	1,00	3.495,67	3.495,67
<b>Total de estorno - obras de arte correntes</b>						<b>8.224,80</b>

192. Dando continuidade, durante a inspeção foi percebido também que nas cabeceiras dos bueiros do tipo tubular de concreto (BSTC, BDTC e BTTC) não foram executados os “dentes” ao final da calçada de concreto, conforme previsto em projeto, o que pode acarretar no surgindo prematuro de patologia no elemento construtivo, retraindo a sua vida útil.

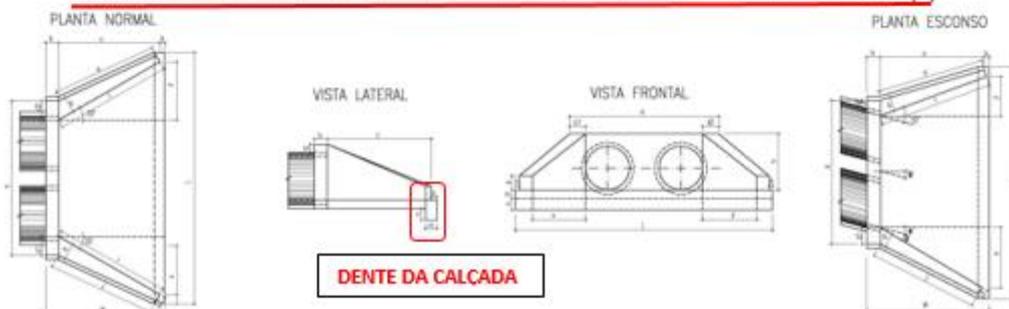
193. Abaixo, segue imagens do projeto das cabeceiras, elaborado pela Projecta – Projetos e Consultoria Ltda -, no qual percebemos a previsão do “dente” que é necessário ser construído final da calçada:

<sup>28</sup> BTTC: bueiro triplo tubular de concreto

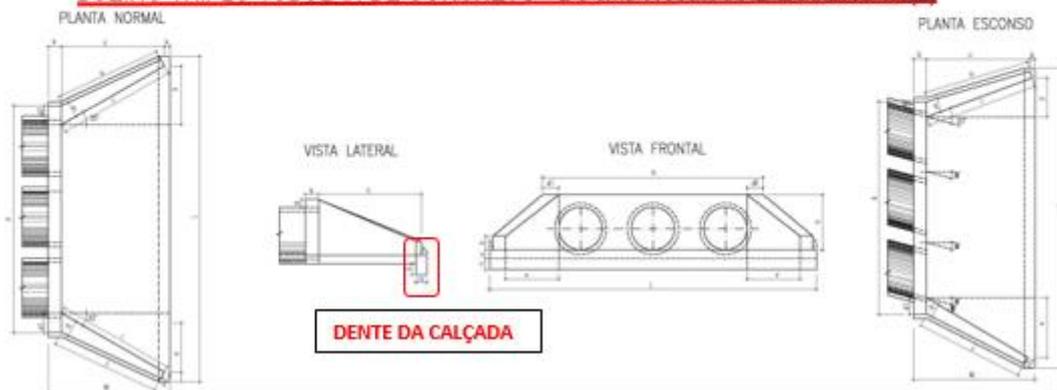
**BUEIRO SIMPLES TUBULAR DE CONCRETO - BOCAS NORMAIS E ESCONSAS (III)**



**BUEIRO DUPLO TUBULAR DE CONCRETO - BOCAS NORMAIS E ESCONSAS (II)**



**BUEIRO TRIPLO TUBULAR DE CONCRETO - BOCAS NORMAIS E ESCONSAS (II)**



194. Por conseguinte, necessário esclarecer que o “dente” serve de proteção para a calçada da cabeceira, de modo que é ele que absorve o afluente de montante que chega ao bueiro e o de jusante que sai, evitando que o líquido transite por baixo da calçada, o que poderá acarretar no transporte do material depositado sob esse elemento, ocasionando o seu descalçamento, podendo ocorrer ainda, por falta de suporte, em rompimento da calçada de concreto, o que, por fim, poderá deixar o aterro, onde está localizado o bueiro, mais suscetível ao rompimento, devido ao comprometimento estrutural da cabeceira que o protege.

195. Dito isto, determinar ao DER-RO, através da sua equipe de fiscalização, que solicite à Contratada que realize a construção dos dentes das cabeceiras dos bueiros tubulares de concreto, conforme previsto no Projeto de Obras de Arte Correntes, elaborado pela Projecta - Projetos e Consultoria Ltda -, e envie ao TCE-RO os elementos comprobatórios que o serviço foi realizado, tal como relatório fotográfico, no qual seja possível verificar os dentes dos bueiros e suas respectivas localizações (estaqueamento).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

196. Prosseguindo, conforme tratado no subitem 5.2 – Instalação da Central de Concreto -, foi verificado que esse equipamento não foi instalado no Canteiro de Obras no Lote 02.

197. Verifica-se nos autos, que na 3º medição foi executado 22 metros do Bueiro Simples Celular de Concreto (BSCC), seção 2,5x2,5m, na estaca 760, item 6.19 da planilha orçamentária. Como também, durante a inspeção realizada pelos auditores do TCE-RO, foi verificado *in loco* que estava executado 19,70m do BSCC, seção 2,0x2,0m, na estaca 593, item 6.18, medido na 4º medição; e estava em execução o Bueiro Duplo de Concreto Celular, seção 1,50x1,50m, na estaca 857+11,00, que não foi medido até a 5º medição.

198. Considerando que, conforme o projeto da Projecta para Obra de Arte Correntes, para executar os 22 metros do BSCC (2,5x2,5m) e os 19,70m do BSCC (2,0x2,0m), itens 6.19 e 6.18, respectivamente, são necessários 84,28m<sup>3</sup><sup>29</sup>.

199. Considerando que no referido projeto, o fck<sup>30</sup> determinado para o concreto deve ser maior que 15MPa<sup>31</sup> (equivalente a 150 kgf/cm<sup>2</sup>)

200. Considerando a não presença da Usina de Concreto no Canteiro de Obras do Lote 02, conforme tratado no subitem 5.2.

201. Considerando que nos autos não foi verificado os ensaios de compressão do concreto utilizado nos bueiros citados no parágrafo 198, demonstrando que eles estão adequados, conforme solicitado em projeto.

202. Por último, considerando que o fck do concreto está diretamente relacionado com durabilidade, economia e segurança de uma estrutura de concreto armado.

203. Portanto, feitas as devidas considerações, determinar ao DER-RO que apresente os resultados dos ensaios de compressão, conforme normatizado pela ABNT NBR 5739:2018, do concreto utilizado nos bueiros celulares, em aderência ao definido em projeto.

204. Como também, determinar ao DER-RO que informe ao TCE-RO a maneira que está usinando os concretos que estão sendo utilizados para execução dos bueiros celulares, se estão sendo feitos em betoneiras ou em Central de Concreto. Caso esteja sendo usinado em Central, informe também onde está localizado o referido equipamento.

205. Para finalizar esse subitem, no tocante aos demais itens da planilha orçamentária, conforme tabela abaixo, nos limitaremos a comentar que os quantitativos previstos em planilha, conforme verificado durante a inspeção, não foram executados, liquidados ou pagos, até a 3º medição, com exceção dos serviços 9.1, 9.2, 9.6 e 9.7 que estão totalmente medidos, e em aparente conformidade com o observado *in loco*.

<sup>29</sup> (2,21m<sup>3</sup>/m x 22m) + (1,81m<sup>3</sup>/m x 19,70m) = 84,28m<sup>3</sup>

<sup>30</sup> fck: Resistência característica à compressão do concreto aos 28 dias de idade.

<sup>31</sup> MPa (Mega Pascal): Pa (pascal) é a unidade padrão de pressão e tensão no Sistema Internacional de Unidades (SI). Equivale à força de 1 N (Newton) aplicada uniformemente sobre uma superfície de 1 m<sup>2</sup>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

3,0	<u>PAVIMENTAÇÃO</u>
4,0	<u>PAVIMENTAÇÃO INSUMOS ASFÁLTICOS E ADITIVOS</u>
5,0	<u>PAVIMENTAÇÃO TRANSPORTE DE INSUM ASFÁLTICOS E ADITIVOS</u>
7,0	<u>DRENAGEM</u>
8,0	<u>SINALIZAÇÃO</u>
9,0	<u>OBRAS COMPLEMENTARES</u>
10.0	<u>CONTROLE E RECUPERAÇÃO AMBIENTAL</u>

206. Faça registrar, que em relação ao item 9.1 – Remoção de cercas com mourões de madeira -, na 3º medição foi medido um quantitativo de 3.977,85 m, que representou 428,72% do valor previsto na planilha orçamentária.

207. Durante a inspeção, os Auditores do TCE-RO relataram essa inconsistência aos fiscais do DER-RO, e esses informaram que o quantitativo a maior foi medido equivocadamente, e que na 4º medição teria sido feito a correção.

208. Por fim, embora não seja objeto desse trabalho, foi verificado nos autos que na 4º medição foi realizada a correção, mantendo medido 927,85m, que representa 100% do item.

### 5.8 Observações finais

209. Pois bem, como demonstrado nos subitens 5.1 e 5.2 deste relatório, diante de todas as ponderações discorridas, verifica-se que foram realizadas medições/pagamentos de serviços de maneira equivocada, sem a devida comprovação de sua execução ou estudos que fundamentassem seus respectivos valores, ocasionando no montante pago a maior que deverá ser estornado, considerando os serviços realizados até a 3ª medição, conforme se observa a seguir:

<b>Valores pagos a maior que deverão ser estornados – sem o estorno da adm.local</b>		
<b>Item</b>	<b>Descrição</b>	<b>Valor (R\$)</b>
1.1	Canteiro Principal e de Instalações Industriais	676.140,69
1.1	Instalação da Central de Concreto	60.754,65
1.3	Mobilização da Central de Concreto	5.690,05
6.5	Corpo de BSTC D = 0,80m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais	627,12
6.7	Corpo de BDTC D = 1,00m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais	1.881,01
6.8	Corpo de BDTC D = 1,00m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais	2.221,00
6.10	Corpo de BTTC D = 1,20m CA2 – areia, brita e pedra de não comerciais	3.495,67
	<b>Total &gt;&gt;&gt;</b>	<b>750.810,19</b>

210. Tendo em vista os valores a serem estornados alusivos aos itens citados alhures, necessário também o estorno de valor pago a título de administração local, uma vez



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

que este é pago considerando o percentual de execução, e como o valor medido/pago até a 3ª medição será menor em razão dos estornos a serem realizados, este item também deverá ter parte a ser glosada.

211. Assim, para o cálculo do item “1.4 - Administração local”, considerando o que efetivamente deveria ter sido medido/pago até a 3ª medição da obra em tela, temos que do valor total medido/acumulado até a citada medição, deverá ser subtraída as parcelas relativas ao total de administração local pago até então, bem como os valores apurados que deverão ser estornados, conforme abaixo:

1.738.603,55	Total medido/acumulado até 3ª medição
- 160.259,12	Valor de Adm. Local medido até a 3ª medição
- 676.140,69	Valor a ser estornado item 1.1 - Instalação de Canteiro de Obra
- 60.754,65	Valor a ser estornado item 1.1 - Instalação da Central de Concreto
-5690,05	Valor a ser estornado item 1.3 - Mobilização da Central de Concreto
-627,12	Valor a ser estornado item 6.5 - Corpo de BSTC D = 0,80m
-1.881,01	Valor a ser estornado item 6.7 - Corpo de BDTC D = 1,00m
-2.221,00	Valor a ser estornado item 6.8 - Corpo de BDTC D = 1,00m
-3.495,67	Valor a ser estornado item 6.10 - Corpo de BTTC D = 1,20m
<b>827.534,24</b>	<b>Valor total a ser medido, sem administração de obra</b>

212. Temos então, que o valor total de R\$ 827.534,24 (oitocentos e vinte e sete mil, quinhentos e trinta e quatro reais e vinte e quatro centavos) representa um percentual acumulado de 4,15% em relação ao valor do contrato inicial de R\$ 19.919.663,51<sup>32</sup> (dezenove milhões, novecentos e dezenove mil, seiscentos e sessenta e três reais e cinquenta e um centavos).

213. Desta forma, o valor que deveria ter sido medido/pago a título de administração local seria 4,15% de R\$ 1.842.058,86<sup>33</sup> (um milhão, oitocentos e quarenta e dois mil, cinquenta e oito reais e oitenta e seis centavos), que resulta no montante de R\$ 76.525,73 (setenta e seis mil, quinhentos e vinte e cinco reais e setenta e três centavos).

214. Por conseguinte, como já citado, foi medido/pago no item “1.4 – Administração local”, até a 3ª medição, o valor de R\$ 160.259,12, e, portanto, o valor a ser estornado com relação ao mencionado item é de R\$ 83.733,39<sup>34</sup>.

215. Desta forma, refazendo o quadro apresentado no parágrafo 209, com os valores a serem estornados até a 3ª medição, considerando agora o estorno referente ao item 1.4 – Adm. Local –, conforme parágrafo anterior, temos o quadro abaixo:

<sup>32</sup> Considerado o valor inicial do contrato, haja vista que até a 3ª medição os valores foram pagos com seus preços sem reajuste.

<sup>33</sup> Valor do item 1.4 (sem reajuste) na planilha orçamentária

<sup>34</sup> (R\$ 160.259,12 – R\$ 76.525,73) = R\$ 82.972,81



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Valores pagos a maior que deverão ser estornados – com o estorno da adm.local		
Item	Descrição	Valor (R\$)
1.1	Canteiro Principal e de Instalações Industriais	676.140,69
1.1	Instalação da Central de Concreto	60.754,65
1.3	Mobilização da Central de Concreto	5.690,05
1.4	Administração Local	83.733,39
6.5	Corpo de BSTC D = 0,80m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais	627,12
6.7	Corpo de BDTC D = 1,00m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais	1.881,01
6.8	Corpo de BDTC D = 1,00m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais	2.221,00
6.10	Corpo de BTTC D = 1,20m CA2 – areia, brita e pedra de não comerciais	3.495,67
	<b>Total &gt;&gt;&gt;</b>	<b>834.543,58</b>

216. Os responsáveis pela medição/pagamento dos citados serviços, considerando o que fora realizado até a 3ª medição do objeto em epígrafe, são os Senhores Raphael Tomio Colaço e Diego Delani Cirino dos Santos, que compõem a comissão de fiscalização da obra em tela (Portaria n. 561/2022), e são responsáveis pelas medições e atestes das notas fiscais.

217. Desta feita, verifica-se a irregular liquidação da despesa do valor de **R\$ 834.543,58** (oitocentos e trinta e quatro mil, quinhentos e quarenta e três reais e cinquenta e oito centavos), decorrentes de montante pago a maior, considerando os serviços realizados até a 3ª medição da obra em epígrafe, nos itens “1.1 - Instalação de canteiro de obras e acampamento”, “1.3 – Mobilização e Desmobilização de Equipamentos Pesados”, “1.4 - Administração local”, “6.5 - Corpo de BSTC D = 0,80m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais”, “6.7 - Corpo de BDTC D = 1,00m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais”, “6.8 - Corpo de BDTC D = 1,00m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais” e “6.10 - Corpo de BTTC D = 1,20m CA2 – areia, brita e pedra de não comerciais”, inobservando assim os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.

218. Nota-se que, do total medido, até a 3º medição, de R\$ 1.738.603,55 (um milhão, setecentos e trinta e oito mil, seiscentos e três e cinquenta e cinco centavos), temos um valor a ser estornado de R\$ 834.543,58 (oitocentos e trinta e quatro mil, quinhentos e quarenta e três reais e cinquenta e oito centavos), o qual representa um percentual de 48,08% do montante pago até a citada medição. Além da responsabilidade apontada com relação aos fiscais da obra em epígrafe, observa-se também o reflexo de uma estrutura de fiscalizatória deficiente como explanado no item 4 desta análise, refletindo no expressivo montante a ser estornado.

219. Em tempo, diante da ocorrência de valor pago a maior com indícios de possível dano ao erário, o procedimento de conversão do processo em tomada de contas especial seria a medida cabível nos termos do art. 44 da Lei Complementar 154/96.

220. Contudo, necessário a realização de ponderações considerando alguns elementos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

221. Neste sentido, observa-se a Instrução Normativa n. 68/2019/TCE-RO, que dispõe sobre a instauração, instrução, organização e o encaminhamento das tomadas de contas especiais pela administração pública estadual e municipal para processamento e julgamento perante o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e estabelece normas gerais sobre a adoção de medidas administrativas antecedentes e sobre a autocomposição a ser realizada na fase interna desses processos.

222. Com relação ao ponto, verifica-se que o art. 5º da citada instrução normativa, faz menção a respeito de medidas administrativas que o órgão deve adotar, previamente a instauração de tomada de contas especial, como fito de recomposição do erário, nos seguintes termos:

Art. 5º A autoridade administrativa competente adotará, ao tomar conhecimento o fato danoso, imediata e previamente à instauração da tomada de contas especial, medidas administrativas antecedentes objetivando a apuração do fato, a identificação dos responsáveis e o ressarcimento do dano, observadas as garantias processuais constitucionais.

§ 1º A autoridade administrativa competente, em relação às medidas administrativas antecedentes, poderá adotar, em caráter subsidiário e facultativo às disposições normativas do próprio órgão ou entidade a que pertencer, as orientações previstas neste capítulo.

§ 2º As medidas mencionadas no caput poderão ser adotadas em processo administrativo próprio para apuração do fato, por meio de diligências, notificações, e outros procedimentos devidamente formalizados, destinados a promover o saneamento da irregularidade e a recomposição do erário. (grifado)

223. O referido normativo traz ainda, que as medidas administrativas antecedentes será adotada na hipótese realização de pagamento indevido, conforme inc. IV do art. 6º.

224. Outro ponto relevante para uso da medida administrativa antecedente no caso concreto, é que se verifica que a obra em tela se encontra ainda em sua fase inicial, o que oferece a possibilidade ao órgão detentor do contrato, no caso o DER/RO, a realização do estorno do respectivo montante pago a maior nas medições vindouras ou a efetiva comprovação de realização dos citados serviços em sua plenitude.

225. Nesta senda, considerando o exposto com relação as medidas administrativas antecedentes que podem ser adotadas pela autoridade administrativa competente, previamente a instauração de tomada de contas especial, nos termos da Instrução Normativa n. 68/2019/TCE-RO.

226. Considerando a possibilidade de recomposição do valor pago a maior, através da glosa em medições posteriores, tendo em vista a obra se encontrar em etapa inicial.

227. Determinar ao DER/RO que realize o estorno do valor de **R\$ 834.543,58** (oitocentos e trinta e quatro mil, quinhentos e quarenta e três reais e cinquenta e oito centavos), decorrentes de montante pago a maior, considerando os serviços realizados até a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

3ª medição da obra em epígrafe, nos itens “1.1 - *Instalação de canteiro de obras e acampamento*”, “1.3 – *Mobilização e Desmobilização de Equipamentos Pesados*”, “1.4 - *Administração local*”, “6.5 - *Corpo de BSTC D = 0,80m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais*”, “6.7 - *Corpo de BDTC D = 1,00m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais*”, 6.8 - *Corpo de BDTC D = 1,00m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais*” e “6.10 - *Corpo de BTTC D = 1,20m CA2 – areia, brita e pedra de não comerciais*”, ou comprove a efetiva execução de tais serviços, apresentado em qualquer dos casos e de maneira célere, a respectiva documentação probatória da providência tomada, juntamente com toda a memória de cálculo e registro fotográfico que venham a embasar as medições com relação aos citados itens.

## 6. CONCLUSÃO

228. Diante da apreciação destes autos, referentes a legalidade das despesas decorrentes do contrato n. 021.2022.PGE.DER-RO, celebrado em 09/03/2022, entre o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO e a empresa Andrade Construções, Terraplanagem e Pavimentação Ltda., CNPJ 05.659.781/0001-44, cujo objeto trata da Execução de Pavimentação Asfáltica em Concreto Betuminoso Usinado à Quente – CBUQ, Drenagem e Sinalização Rodoviária, na rodovia RO-370; trecho: Entrº RO-485/RO-489 (Corumbiara), Sub-Trecho: Distrito de Vitória da União - Entr. RO-485/499, segmento: Estaca 500+0,000 à Estaca 967+0,000, e Acesso ao Distrito de Nova União (Estaca 957-0,000 à Estaca 38+16,097) extensão de 10,12 km, referente ao Lote 02 (de um total de 05 Lotes), no município de Corumbiara/RO, considerando todo o exposto no extenso, porém, necessário relato, verifica-se a seguinte irregularidade:

6.1 De responsabilidade dos Senhores **Raphael Tomio Colaço**, CPF n. 852.680.032-91, e **Diego Delani Cirino dos Santos**, CPF n. 531.132.332-91, fiscais da obra:

a. Pela irregular liquidação da despesa do valor **834.543,58** (oitocentos e trinta e quatro mil, quinhentos e quarenta e três reais e cinquenta e oito centavos), decorrentes de montante pago a maior, considerando os serviços realizados até a 3ª medição da obra em epígrafe, nos itens “1.1 - *Instalação de canteiro de obras e acampamento*”, “1.3 – *Mobilização e Desmobilização de Equipamentos Pesados*”, “1.4 - *Administração local*”, “6.5 - *Corpo de BSTC D = 0,80m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais*”, “6.7 - *Corpo de BDTC D = 1,00m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais*”, 6.8 - *Corpo de BDTC D = 1,00m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais*” e “6.10 - *Corpo de BTTC D = 1,20m CA2 – areia, brita e pedra de não comerciais*”, inobservando assim os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, conforme delineado nos subitens 5.1, 5.2, 5.7 e 5.8 deste relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

## 7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

229. Ante todo o exposto, propõe-se ao Relator:

**7.1 Conceder** prazo aos responsáveis apontados no subitem 7.1 deste relatório, para que querendo, apresentem manifestação com relação a inconsistência apontada, observando assim o princípio Constitucional do Contraditório e da Ampla Defesa (art. 5º, inciso LV, da CF/88).

**7.2 Orientar** ao DER/RO para que, se houve a necessidade de desapropriações ao longo do trecho do objeto em tela (lote 02), faça constar nos autos do processo administrativo toda documentação relativa a estas, incluindo indenizações que tenham sido realizadas, ficando acessível a qualquer tempo em prestígio ao princípio da transparência, conforme exposto no item 3 desta análise;

**7.3 Recomendar** ao DER/RO que:

a) Consoante jurisprudência citada, observe em futuras licitações de obras públicas, quando se demonstrar demasiadamente complexa e morosa a atualização da estimativa de custo da contratação, adotar como marco inicial para efeito de reajustamento contratual a data-base de elaboração da planilha orçamentária, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 e do art. 3º, § 1º, da Lei 10.192/2001, e sempre que possível, ter como regra, que o orçamento estimativo de referência seja condizente com as tabelas referenciais oficiais mais recentes, com relação a data para abertura da licitação, conforme exposto no item 3 desta análise;

b) Instrua a comissão de fiscalização da obra em tela, para que observe os critérios de medição utilizados para os itens “1.1 – Instalação de canteiro de obras e acampamento”, “1.2 – Mobilização e desmobilização de equipamentos rodantes”, “1.3 – Mobilização e desmobilização de equipamentos pesados”, e “1.4 – Administração local”, de forma a certificar se o que está previsto nas composições dos aludidos itens está de fato sendo executado pela contratada, sendo que, parcelas não executadas, não são passíveis de medição, sob pena de infringência aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64;

c) Nos relatórios fotográficos anexos às medições realizadas, apresentem fotos de cada serviço que estiver sendo medido na ocasião, com fito de robustecer os elementos probantes da efetiva liquidação da despesa, em prestígio ao princípio da transparência;

**7.4 Alertar** ao DER/RO que:

a) Observe se o valor utilizado para o insumo “pó de pedra”, baseado no quadro de cotações constante no processo n. 0009.164144/2021-46, que trata do Lote 01 da mesma RO-370, e utilizado nas composições de custos que servirão de suporte para o aditivo pleiteado neste contrato, encontra-se com a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

mesma data base do ajuste (jan/2021), para assim, verificar a correta aplicação do instituto do reajuste nestes itens que vierem a ser aditivados, conforme discorrido no item 4 deste relatório;

- b) A teor da jurisprudência citada, realize análise das planilhas de referência e da contratada, confrontando a situação antes e depois do aditivo pretendido para averiguar quanto à eventual redução no percentual do desconto originalmente concedido, para que, havendo necessidade, seja inserida no contrato parcela compensatória negativa, conforme discorrido no item 4 deste relatório;
- c) Quando do reajuste atinente ao 2º aniversário, este deve se dar apenas com relação ao saldo contratual existente na data-base do reajuste (jan/2023), neste caso, excluindo-se as medições realizadas para a obra em tela até então, tendo em vista a influência no reflexo financeiro que tal fator pode causar, inclusive com relação aos valores a empenhar e que darão cobertura à despesa. Orienta-se ainda, que o DER/RO observe essa questão com relação aos demais contratos que tem por objeto a pavimentação da RO-370 (lotes 1, 3, 4 e 5), conforme demonstrado no item 4 desta análise;
- d) Verifique o efetivo recolhimento do ISS relativo as medições da obra em epígrafe, e caso ocorra recolhimento de imposto em valor inferior ao informado no BDI, aplicar a previsão contida no subitem 31.2 da Cláusula Décima Primeira do contrato firmado, observando a legislação municipal vigente a respeito do assunto;

**7.5**

**Determinar** ao DER/RO que:

- a) Apresente informações com relação a distinção nos custos dos mesmos insumos utilizados nas composições para correção dos traços faixas C e B (pag. 3963-3964; ID 1289621; aba “Arquivos Eletrônicos”), e que serviram de suporte para realização dos cálculos do aditivo pleiteado, e caso haja necessidade de correção, apresente os novos cálculos e documentos pertinentes com relação ao aditivo solicitado, conforme exposto no item 4 deste relatório;
- b) Faça constar na planilha alusiva aos cálculos relativos ao aditivo pleiteado, o valor e percentual de supressão, com relação ao preço inicialmente contratado, em virtude dos reflexos ocasionados pela supressão do insumo “*IM0028-Areia Média*” que consta nas composições de custos auxiliares da proposta da contratada “*Usinagem de concreto asfáltico – faixa B*” e “*Usinagem de concreto asfáltico – faixa C*” (pag. 2213 e 2216; ID 1289578; aba “Arquivos Eletrônicos”), conforme exposto no item 4 deste relatório;
- c) Através de sua direção geral, apresente de maneira célere, informações conclusivas a respeito das providências/medidas tomadas para o deslinde da questão relativa a impossibilidade de execução das obras no acesso ao Distrito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

de Vitória da União, conforme solicitado pela contratada, tendo em vista o comprometimento do cronograma da obra, segundo informações da equipe de fiscalização do DER/RO, sob pena de responsabilização por descumprimento contratual, conforme exposto no item 4 deste relatório;

**d) Por meio de sua direção geral, promova, de maneira célere, estudo e avaliação das solicitações de apoio exaradas pela comissão de fiscalização, dentro das alternativas que se apresentarem possíveis, para assim, fortalecer a estrutura fiscalizatória do complexo de obras que envolvem os cinco lotes que visam a pavimentação de 84,50 km da RO-370, com a imprescindível disponibilização de equipe de campo para acompanhamento concomitante dos serviços executados, sob pena de interferência no pleno atendimento ao interesse público, dada a importância do empreendimento e quantidade vultosa de recursos públicos a serem investidos, considerando ainda, a responsabilidade da alta direção na governança das contratações. Alertar também ao DER/RO, que as medidas a serem implementadas carecem de certa urgência, visto que as obras alusivas aos cinco lotes já estão em andamento, e ainda, que todas as providências a serem tomadas com relação ao assunto, sejam informadas e comprovadas a esta Corte de Contas por meio dos documentos que e fizerem necessários, conforme exposto no item 4 deste relatório;**

e) Tão logo proceda a formalização do termo aditivo e termo de apostilamento do reajustamento contratual pleiteados, observando obviamente as inconsistências e os alertas apontados nesta análise, bem como as correções e ponderações que se fizerem necessárias identificadas pelo órgão responsável pelo contrato em debate, que encaminhe a esta Corte de Contas os respectivos termos, na celeridade que o caso requer, para quando ocorrer o reinício da execução, a questões que possam trazer empecilhos ao bom andamento da obra estejam sanados, sob pena de responsabilização, conforme citado no item 4 deste relatório;

**f) Conforme tratado no subitem 5.1,** alerte a equipe de fiscalização para que verifique se os containers implantados no Canteiro de Obras estão sendo utilizados para os fins especificados no projeto e planilha orçamentária;

**g) Conforme tratado no subitem 5.2,** apresente elementos comprobatórios da Instalação da Central de Concreto, demonstrando a efetiva liquidação dessa despesa, sob pena de infringência aos já mencionados Artigos 62 e 63 da Lei 4.329/1964;

**h) Conforme tratado no subitem 5.3,** alerte a equipe de fiscalização para que sempre avaliem a oportunidade e conveniência para a Administração Pública no diferimento dos seus atos, ressaltando que o dispêndio financeiro resultante do Contrato Nº 021/2022/PGE/DER-RO deve ser realizado para os fins previstos nos serviços da planilha orçamentária;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

**i) Conforme tratado no subitem 5.4**, alerte a equipe de fiscalização, levando em conta que a Contratada também é a empresa executora do Contrato Nº 120/2021/PJ/DER-RO, Lote 01, para que tenha o devido cuidado e zelo com os recursos públicos, de modo a não efetuar a liquidação da mesma despesa, no que se refere aos itens 1.1, 1.2, 1.3 e 1.4, em duplicidade nos Lotes 01 e 02;

**j) Conforme tratado no subitem 5.4**, alerte a equipe de fiscalização, que o observe o critério de medição utilizado para os itens 1.1, 1.2, 1.3 e 1.4, de forma que certifique se o que está previsto em projeto e no orçamento para os itens, está de fato sendo executado pela Contratada. Caso não, a parcela não executada não poderá ser passível de medição, cujo descumprimento pode gerar multas e sanções a quem lhe der causa, em decisões a serem proferidas por essa Corte de Contas;

**l) Conforme tratado no subitem 5.5**, apresente ao Tribunal de Contas do TCE-RO, os elementos comprobatórios da execução dos serviços de remoção de solo mole (itens 2.16 e 2.17) realizados até 3º medição, tais como:

- 4) relatório fotográfico, com fotos as quais seja possível verificar a localização e larguras e profundidades da cava;
- 5) memória de cálculo detalhada, retratando a realidade do que foi executado em campo, demonstrando a largura e profundidades da cava;
- 6) levantamento topográfico da cava, seções primitivas e finais, em aderência ao subitem 8.1.1 da Norma DNIT 106/2009-ES – Terraplenagem – Cortes

**m) Conforme tratado no subitem 5.5**, nas próximas medições nas quais contenham os serviços de remoção de solo, itens 2.16 e 2.17, apresente os elementos comprobatórios definidos na alínea anterior, junto a respectiva medição, cujo descumprimento poderá ensejar no estorno do valor pago indevidamente, sem prejuízo de multas e sanções a quem lhe der causa, em decisões a serem proferidas por essa Corte de Contas;

**n) Conforme tratado no subitem 5.6**, junte aos autos, todos os documentos relacionados as provas e testes realizados durante a execução da obra, como por exemplo, ensaios laboratoriais e levantamentos topográficos, necessários ao acompanhamento da qualidade dos serviços prestados, relativos ao objeto em questão (Lote 02), em observância ao disposto na alínea “g”, Parágrafo Sexto, da Cláusula Oitava do ajuste firmado;

**o) Conforme tratado no subitem 5.6**, apresente a essa Corte de Contas, os elementos comprobatórios que realizou os reparos apontados no Relatório de Acompanhamento Técnico, elaborado pelo laboratorista Rene da Silva Souza



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Anjos do DER-RO, de forma que demonstrem através de ensaios geotécnicos que as camadas de aterro estão de acordo com os normativos técnicos e especificações de projeto, como também relatório fotográfico do refazimento dos serviços apontados, em observância ao disposto na alínea “e”, Parágrafo Sexto, da Cláusula Oitava, do ajuste firmado, cujo descumprimento poderá ensejar no ressarcimento dos valores em voga, sem prejuízo das demais culminações previstas em lei;

**p) Conforme tratado no subitem 5.7**, apresente os resultados dos ensaios de compressão, conforme normatizado pela ABNT NBR 5739:2018, do concreto utilizado nos bueiros celulares, em aderência ao definido em projeto, sob pena de irregular liquidação da despesa;

**q) Conforme tratado no subitem 5.7**, informe ao TCE-RO a maneira que estão sendo usinados os concretos que estão sendo utilizados na execução dos bueiros celulares, se eles estão sendo feitos em betoneiras ou em Central de Concreto. Caso esteja sendo usinado em Central, informe também onde está localizado o referido equipamento;

**r) Conforme tratado no subitem 5.8**, realize o estorno do valor de R\$ 834.543,58 (oitocentos e trinta e quatro mil, quinhentos e quarenta e três reais e cinquenta e oito centavos), decorrentes de montante pago a maior, considerando os serviços realizados até a 3ª medição da obra em epígrafe, nos itens “1.1 - Instalação de canteiro de obras e acampamento”, “1.3 – Mobilização e Desmobilização de Equipamentos Pesados”, “1.4 - Administração local”, “6.5 - Corpo de BSTC D = 0,80m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais”, “6.7 - Corpo de BDTC D = 1,00m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais”, “6.8 - Corpo de BDTC D = 1,00m CA1 – areia, brita e pedra de não comerciais” e “6.10 - Corpo de BTTC D = 1,20m CA2 – areia, brita e pedra de não comerciais”, ou comprove a efetiva execução de tais serviços, apresentado em qualquer dos casos e de maneira célere, a respectiva documentação probatória da providência tomada, juntamente com toda a memória de cálculo e registro fotográfico que venham a embasar as medições com relação aos citados itens, conforme demonstrado nos subitens 5.1, 5.2, 5.7 e 5.8 deste relatório;

**m)** Encaminhe a este Tribunal, toda documentação pertinente, bem como as medições realizadas após a 5ª medição, alusivas ao Sistema Sei! n. 0009.400333/2021-98 ora em análise, para acompanhamento futuro.

**7.6** Por fim, alertar ao DER/RO para que observe todas orientações/recomendações, bem como as inconsistências apontadas ao longo desta análise, com relação aos demais contratos que tem por objeto a pavimentação da RO-370 (lotes 1, 3, 4 e 5), tomando as medidas necessárias, caso sejam identificados vícios semelhantes aos aqui relatados ou outros que porventura sejam identificados pela autarquia, tendo em vista a responsabilidade do órgão com relação ao acompanhamento e fiscalização contratual.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

**7.7** Propõe-se ainda ao relator, a abertura de um novo processo de monitoramento do TAG subscrito pelo DER-RO, para o acompanhamento e verificação da continuidade no atendimento ao acordo firmado por parte do DER/RO, tendo em vista que a melhoria no controle de qualidade de obras de pavimentação rodoviária e urbana trata-se de um processo de desenvolvimento contínuo, conforme exposto no item 4 deste relatório.

Porto Velho-RO, 21 de novembro de 2022.

**ITALO DANTAS DORNELAS**

Auditor de Controle Externo – Matrícula 573

**SINVALDO RODRIGUES DA SILVA JÚNIOR**

Auditor de Controle Externo – Matrícula 508

Supervisão:

**PAULO JULIANO ROSO TEIXEIRA**

Auditor de Controle Externo - Matrícula 558

**FERNANDO JUNQUEIRA BORDIGNON**

Auditor de Controle Externo – Matrícula 507

Coordenador da Coordenadoria Especializada em Fiscalizações - CECEX 06.  
Portaria n. 132/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

**Anexo I**

**Tabela 1** – Relação de projetos apresentados

Projeto Geométrico	pag. 276-298; ID 1289556
Projeto de Terraplenagem	pag. 299-457; ID <del>s</del> 1289556/1289557
Projeto de Pavimentação	pag. 458-472; ID 1289557
Projeto de Drenagem	pag. 473-493; ID 1289557
Projeto de Sinalização	pag. 531-568; ID <del>s</del> 1289557/1289558
Projeto de Proteção Ambiental	pag. 578-587; ID 1289558

**Fonte:** Disponível em: <<http://sei.ro.gov.br/>>. Processo n. 0009.400333/2021-98 Acesso em 10/11/2022, às 10h15min.

EDITAL (ART. 40 E INCISOS DA LEI 8.666/93)

- a) objeto da licitação, em descrição sucinta e clara (inc. I): item 8 do edital;
- b) prazo e condições para assinatura do contrato, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação (inc. II): itens 9 e 23 do edital;
- c) sanções para o caso de inadimplemento (inc. III): subitens 26.3, 26.4 e 26.5 do edital;
- d) local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico e/ou executivo (inc. IV e V): subitem 1.1 e item 4 do edital;
- e) condições para participação na licitação e forma de apresentação das propostas (inc. VI): itens 12.1, 14, 15 e 16 do edital;
- f) critério para julgamento (inc. VII): itens 6, 17, 18 e 19 do edital;
- g) locais e horários em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto (inc. VIII): item 7 do edital;
- h) critério de aceitabilidade dos preços (inc. X): itens 6, 16 e 19 do edital;
- i) critério de reajuste (inc. XI): item 25 do edital;
- j) limites para pagamento de instalação e mobilização (inc. XIII): subitem 22.5 do edital;
- k) condições de pagamento (inc. XIV): item 24 do edital;
- l) instruções e normas para os recursos (inc. XV): item 13 e subitens 26.1 e 26.2 do edital;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

**m)** condições de recebimento do objeto da licitação (inc. XVI): subitem 22.8 do edital.

CONTRATO (ART.55 E INCISOS DA LEI 8.666/93)

- a)** o objeto e seus elementos característicos (inc. I): cláusula primeira;
- b)** o regime de execução ou a forma de fornecimento (inc. II): cláusula segunda;
- c)** o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento (inc. III): cláusulas quarta, quinta e sétima;
- d)** os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso (inc. IV): cláusulas terceira, décima primeira e décima terceira;
- e)** o crédito pelo qual correrá a despesa (inc. V): cláusula sexta;
- f)** as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas (inc. VI): cláusula décima quinta;
- g)** os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas (inc. VII): cláusulas oitava, décima primeira, décima segunda, décima sétima, décima oitava e décima nona;
- h)** os casos de rescisão (inc. VIII): cláusula vigésima;
- i)** o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa (inc. IX): cláusula vigésima, item 13;
- j)** a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor (inc. XI): cláusula primeira, parágrafo quarto;
- k)** a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos (inc. XII): cláusula vigésima quarta;
- l)** a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação (inc. XIII): cláusula vigésima terceira, parágrafo segundo;
- m)** cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual (inc. XIII, §2º): cláusula vigésima quinta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

ACORDÃO 2265/2020-PLENÁRIO TCU:

(...)

9. Quanto à suposta defasagem do orçamento, o representante aduz que o IGP-M acumulado no período de janeiro de 2019 a julho de 2020 alcança a variação de 14,52%. Argumenta que a defasagem orçamentária em mais de seis meses configura um grave óbice à licitação, porque não garante a verificação da atualidade dos valores estimados em relação aos preços praticados no mercado, conforme determina o inciso IV do artigo 43 da Lei 8.666/1993.

10. No entender do representante, com tamanha defasagem, as empresas licitantes ofereceriam preços não condizentes com a realidade e depois solicitariam a celebração de aditivos contratuais para corrigir essa deficiência, o que não é desejável e nem se coaduna com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

12. Em atenção às alegações apresentadas pelo representante, considero que o IGPM não seja o índice mais adequado para avaliar a evolução do custo da construção civil, notadamente para obras de reformas de edificação. No caso, apurei que o Índice Nacional de Construção Civil (INCC) apresenta variação bem inferior no período de janeiro/2019 a julho/2020, de apenas 7,19%, conforme demonstrado na tabela a seguir:

11. Se for considerado que a maior parcela da planilha orçamentária foi elaborada com serviços coletados nas datas-bases de julho/2019 ou junho/2019, a defasagem ainda seria inferior, em torno de apenas 6,5%.

12. Entendo que tal percentual inflacionário não comprometa a atratividade do certame licitatório, notadamente uma obra de porte médio, da ordem de R\$ 10 milhões, considerando que trabalhos de fiscalização anteriores desta Corte de Contas apuraram superestimativas dos custos obtidos nos sistemas referenciais de preços da Administração Pública frente aos valores efetivamente incorridos pelos construtores na aquisição de insumos. Cito nesse sentido a auditoria apreciada pelo Acórdão 1.101/2015, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, em que o principal achado evidenciou que as pesquisas de preços realizadas pela equipe de fiscalização resultaram, em média, em valores 13,78% mais baixos do que a mediana do Sinapi.

13. Assim, concluo que eventual defasagem nas referências utilizadas é compensada por diversas outras folgas nos custos referenciais do Sinapi, visto que esta Corte de Contas tem constatado que os valores dos insumos do referido sistema se apresentam, em geral, acima dos preços efetivamente transacionados no mercado. Essa margem de segurança no uso do Sinapi pode ser atribuída aos seguintes fatores, dentre outros:

a) Efeito Cotação: resultado do procedimento rotineiro de pesquisa de preços, por meio do qual o comprador realiza cotações e escolhe o estabelecimento que apresentou o menor preço, fazendo com que o preço efetivamente pago pelo construtor seja inferior à mediana das consultas por ele realizadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

b) Efeito Barganha: resultado da negociação de grande quantidade, o que provoca redução do preço unitário do material a ser comprado em função de economias de escala, fator que não é considerado nas pesquisas de preços realizadas pelo IBGE.

c) Efeito Administração Pública: decorre da identificação, por parte de quem presta a informação, de que a cotação se destina à mera prestação de informações. No caso das cotações, esse efeito tende a provocar uma majoração dos preços informados pelo fornecedor, em virtude de que não há expectativa de compra imediata nem de concorrência entre fornecedores, fazendo com que o vendedor forneça o preço "de balcão", sem ofertar qualquer tipo de abatimento comumente oferecido, pois encara a pesquisa como mera informação e não como uma venda potencial.

14. Considero improcedente o temor do autor da representação de que as empresas licitantes ofereçam preços inexequíveis e, posteriormente, solicitem a celebração de termos de aditamento contratual para corrigir essa deficiência. Trata-se de hipótese de alteração contratual ilegal, conforme ensinamento de Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à lei de Licitações e Contratos Administrativos", 11ª edição, **in verbis**:

*"A equação econômico-financeira delinea-se a partir da elaboração do ato convocatório. Porém, a equação se firma no instante em que a proposta é apresentada. Aceita a proposta pela Administração, está consagrada a equação econômico-financeira dela constante. A partir de então essa equação está protegida e assegurada pelo Direito.*

*(...) O restabelecimento da equação econômico-financeira depende da concretização de um evento posterior à formulação da proposta, identificável como causa do agravamento da posição do particular. Não basta a simples insuficiência da remuneração. Não se caracteriza rompimento do equilíbrio econômico-financeiro quando a proposta do particular era inexequível. A tutela à equação econômico-financeira não visa a que o particular formule proposta exageradamente baixa e, após vitorioso, pleiteie elevação da remuneração.*

*Exige-se, ademais, que a elevação dos encargos não derive de conduta culposa imputável ao particular. Se os encargos tornaram-se mais elevados porque o particular atuou mal, não fará jus à alteração de sua remuneração." (grifos acrescentados).*

15. Consoante o exposto, a oferta de preço inexequível na licitação deve onerar exclusivamente o contratado, não se admitindo a elevação do valor proposto em virtude da suposta defasagem no orçamento estimativo da contratação ou do descuido da licitante na elaboração de sua proposta de preços.

16. Por conseguinte, concluo que, apesar do período transcorrido a partir das datas-bases das referências utilizadas, o orçamento do certame ainda respeita o atributo da temporalidade, não exigindo providências adicionais por parte desta Corte de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

17. Adicionalmente, entendo aplicáveis ao caso as considerações que realizei no voto condutor do [Acórdão 19/2017-TCU-Plenário](#), que tratou de representação acerca do mesmo tema:

(...)

18. Portanto, entendo que esta Corte de Contas possa formular recomendação análoga ao CRMV-SP, para que adote como marco inicial dos reajustes, em futuros certames licitatórios de obras públicas, a data-base de elaboração da planilha orçamentária.

19. Quanto ao prazo máximo admissível entre a elaboração do orçamento e a abertura do certame, creio que o atual cenário macroeconômico com baixas taxas de juros e a recente edição da Instrução Normativa SEGES 73/2020 recomendem a evolução da jurisprudência do TCU, pois o novo normativo apresenta as seguintes disposições, dentre outras:

*"Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:*

*I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldeprecos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;*

*II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;*

*III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou*

*IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório."*

20. Assim, a IN 73/2020 admite prazos de até 1 ano entre as referências pesquisadas e a data de divulgação do instrumento convocatório, prazo que julgo ser adequado também para a validade de um orçamento estimativo visando a licitação de uma obra pública. (grifado)

## MEMÓRIA DE CÁLCULO DESCRITIVA - CONTAINER

Considerando, para fins de simplificação de cálculo, que o container de 2,30 x 4,40m tenha  $\frac{3}{4}$  TEU<sup>35</sup> (11,15m<sup>2</sup>)<sup>36</sup> e os demais de 2,40x5,75m tenham 1 TEU (14,86m<sup>2</sup>)<sup>37</sup>,

<sup>35</sup> TEU: em inglês, *Twenty-foot Equivalent Unit* ou TEU, é uma medida-padrão utilizada para calcular o [volume](#) de um [container](#), equivalente a 20 Pés.

<sup>36</sup> Área conforme o Projeto Executivo de Engenharia, Volume 4 – Orçamento, Plano de Execução e Especificações, Tópico 4 – Metodologia, página 28, elaborado pela Projecta.

<sup>37</sup> Vide nota de rodapé nº 18



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

constata-se que a Contratada implantou 159,75m<sup>238</sup>, em detrimento aos 35 containers e 650,16m<sup>2</sup> previstos para o item 1.1 - Instalação de Canteiro de Obra e Acampamento - da Planilha Orçamentária do Contrato, o que representa uma liquidação de 15,45% do calculado para o referido item.

**Tabela 2 – OBRAS DE ARTE CORRENTE (3ºMEDIÇÃO)**

6	OBRAS DE ARTE CORRENTES					
6.1	ESCAVAÇÃO MECÂNICA DE VALA EM MATERIAL DE 1ª CATEGORIA	M³	1.934,01	4,56	8.819,08	54,26%
6.2	REATERRO E COMPACTAÇÃO COM SOQUETE VIBRATÓRIO	M³	652,51	18,02	11.758,23	45,29%
6.3	CORPO DE BSTC D = 0,60 M CA1 - AREIA, BRITA E PEDRA DE MÃO COMERCIAIS (BERÇO EM CASCALHO)	M	-	272,49	0,00	0,00%
6.4	CORPO DE BSTC D = 0,60 M CA1 - AREIA, BRITA E PEDRA DE MÃO COMERCIAIS	M	-	433,27	0,00	0,00%
6.5	CORPO DE BSTC D = 0,80 M CA1 - AREIA, BRITA E PEDRA DE MÃO COMERCIAIS	M	47,00	627,12	29.474,64	79,66%
6.6	CORPO DE BSTC D = 1,20 M CA1 - AREIA, BRITA E PEDRA DE MÃO COMERCIAIS	M	32,00	1.124,05	35.969,60	100,00%
6.7	CORPO DE BDTC D = 1,00 M CA1 - AREIA, BRITA E PEDRA DE MÃO COMERCIAIS	M	18,00	1.881,01	33.858,18	100,00%
6.8	CORPO DE BDTC D = 1,20 M CA1 - AREIA, BRITA E PEDRA DE MÃO COMERCIAIS	M	17,00	2.221,00	37.757,00	100,00%
6.9	CORPO DE BDTC D = 1,20 M CA2 - AREIA, BRITA E PEDRA DE MÃO COMERCIAIS	M	23,00	2.339,92	53.818,16	100,00%
6.10	CORPO DE BTTC D = 1,20 M CA2 - AREIA, BRITA E PEDRA DE MÃO COMERCIAIS	M	24,00	3.495,67	83.896,08	100,00%
6.11	BOCA BSTC D = 0,60 M - ESCONDSIDADE 0° - AREIA E BRITA COMERCIAIS - ALAS ESCONSAS	UN	-	1.253,07	0,00	0,00%
6.12	BOCA BSTC D = 0,80 M - ESCONDSIDADE 0° - AREIA E BRITA COMERCIAIS - ALAS ESCONSAS	UN	6,00	2.155,07	12.930,42	60,00%
6.13	BOCA BSTC D = 1,20 M - ESCONDSIDADE 0° - AREIA E BRITA COMERCIAIS - ALAS ESCONSAS	UN	4,00	5.025,31	20.101,24	100,00%
6.14	BOCA BDTC D = 1,00 M - ESCONDSIDADE 0° - AREIA E BRITA COMERCIAIS - ALAS ESCONSAS	UN	2,00	4.784,18	9.568,36	100,00%
6.15	BOCA BDTC D = 1,20 M - ESCONDSIDADE 0° - AREIA E BRITA COMERCIAIS - ALAS ESCONSAS	UN	4,00	7.082,29	28.329,16	100,00%
6.16	BOCA BTTC D = 1,20 M - ESCONDSIDADE 0° - AREIA E BRITA COMERCIAIS - ALAS ESCONSAS	UN	2,00	9.138,63	18.277,26	100,00%
6.17	CORPO DE BSCC 1,50 X 1,50 M - MOLDADO NO LOCAL - ALTURA DO ATERRO 2,50 A 5,00 M - AREIA E BRITA COMERCIAIS	M	-	2.545,61	0,00	0,00%
6.18	CORPO DE BSCC 2,00 X 2,00 M - MOLDADO NO LOCAL - ALTURA DO ATERRO 2,50 A 5,00 M - AREIA E BRITA COMERCIAIS	M	-	3.827,67	0,00	0,00%
6.19	CORPO DE BSCC 2,50 X 2,50 M - MOLDADO NO LOCAL - ALTURA DO ATERRO 2,50 A 5,00 M - AREIA E BRITA COMERCIAIS	M	22,00	5.422,71	119.299,62	100,00%
6.20	CORPO DE BDCC 1,50 X 1,50 M - MOLDADO NO LOCAL - ALTURA DO ATERRO 1,00 A 2,50 M - AREIA E BRITA COMERCIAIS	M	-	3.885,05	0,00	0,00%
6.21	CORPO DE BDCC 1,50 X 1,50 M - MOLDADO NO LOCAL - ALTURA DO ATERRO 2,50 A 5,00 M - AREIA E BRITA COMERCIAIS	M	-	4.128,49	0,00	0,00%
6.22	CORPO DE BTCC 2,50 X 2,50 M - MOLDADO NO LOCAL - ALTURA DO ATERRO 0,00 A 1,00 M - AREIA E BRITA COMERCIAIS	M	-	11.298,08	0,00	0,00%
6.23	BOCA DE BSCC 1,50 X 1,50 M - ESCONDSIDADE 0° - AREIA E BRITA COMERCIAIS	UN	-	12.775,56	0,00	0,00%
6.24	BOCA DE BSCC 2,00 X 2,00 M - ESCONDSIDADE 0° - AREIA E BRITA COMERCIAIS	UN	-	20.070,68	0,00	0,00%
6.25	BOCA DE BSCC 2,50 X 2,50 M - ESCONDSIDADE 0° - AREIA E BRITA COMERCIAIS	UN	2,00	27.238,92	54.477,84	100,00%
6.26	BOCA DE BDCC 1,50 X 1,50 M - ESCONDSIDADE 0° - AREIA E BRITA COMERCIAIS	UN	-	14.813,21	0,00	0,00%
6.27	BOCA DE BTCC 2,50 X 2,50 M - ESCONDSIDADE 0° - AREIA E BRITA COMERCIAIS	UN	-	40.893,52	0,00	0,00%
6.28	REMOÇÃO DE TUBOS DE CONCRETO COM DIÂMETRO DE 0,40 M A 1,00 M EM VALAS E BUEIROS	M	102,00	6,97	710,94	100,00%
6.29	REMOÇÃO DE TUBOS METÁLICOS EM VALAS E BUEIROS - D =VARIADOS	M	11,00	9,46	104,06	14,01%
	<b>SUB-TOTAL</b>				<b>R\$ 559.149,87</b>	<b>38,50%</b>

Fonte: PCE – ID página 3461, ID 1289618, aba “Arquivos Eletrônicos”

<sup>38</sup> Cálculo da área de container implantada = (1x11,15 + 10x14,86) = 159,75m<sup>2</sup>

Em, 18 de Janeiro de 2023



FERNANDO JUNQUEIRA BORDIGNON  
Mat. 507  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 17 de Janeiro de 2023



SINVALDO RODRIGUES DA SILVA  
JÚNIOR  
Mat. 508  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO