



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

**GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO**

**PARECER N. : 0070/2022-GPYFM**

**PROCESSO Nº: 0952/2019**  
**ASSUNTO: Tomada de Contas Especial**  
**UNIDADE: Departamento Estadual de Estradas de Rodagens e Transportes – DER/RO**  
**RESPONSÁVEIS: Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda. e outros**  
**RELATOR: CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA**

Tratavam os autos, originariamente, de fiscalização da execução do Contrato nº 009/2017/PJ/DER-RO - Processo Administrativo Sei nº 0009.455753/2018-14, celebrado entre o Departamento Estadual de Estradas de Rodagens e Transportes do Estado de Rondônia – DER/RO e a empresa Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda., no valor de R\$ 8.125.589,29 (oito milhões, cento e vinte e cinco mil quinhentos e oitenta e nove reais e vinte e nove centavos)<sup>1</sup>, tendo por objeto a pavimentação da BR-435, lote nº 04, trecho: entroncamento da RO370/Pimenteiras, extensão 8,76km, seguimento estaca 1425 + 0,00 à estaca 1862 + 17,00, no município de Pimenteiras do Oeste.

<sup>1</sup> O valor inicial do Contrato foi de R\$ 7.004.449,80, posteriormente aditivado em R\$ 1.121.139,49.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Em análise técnica inicial (ID 910735), a Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – Cecex 7 concluiu e recomendou o que segue:

#### “4. CONCLUSÃO

62. Da análise dos documentos aportados aos autos, aliada com a inspeção física do empreendimento, referente à legalidade das despesas decorrentes do **Contrato n.009/17/PJ/DER-RO**, de 22/03/2017, firmado entre o DER-RO e a empresa COESO Concreto Estrutura e Obras Ltda. (CNPJ nº 13.618.408/000-73), conclui-se pelas seguintes inconformidades:

**4.1) De Responsabilidade dos Senhores: Isequiel Neiva de Carvalho (CPF) Ex-Diretor Geral e César Oliveira de Souza (CPF 907.799.326-68) CREA 117534DMG Matrícula 300121406, engenheiro autor do orçamento, por:**

a) Possível irregular liquidação da despesa e pagamento indevido nos termos dos art. 62 c/ 63 da Lei Federal n. 4.320/1964, com dano ao erário, referente à diferença entre a alíquota do Imposto Sobre Serviços - ISS orçada e paga pela administração à Contratada, totalizando o montante de **R\$ 153.874,58** (cento e cinquenta e três mil, oitocentos e setenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos), conforme relatado no parágrafo 22 deste relatório.

**4.2) De Responsabilidade dos Senhores: Antônio Armando Couto Bem, cadastro n. 300007047; Lucas Poletto Orlando, cadastro n. 300139074; Luiz Henrique Ruiz Motta, cadastro n. 300118152; e Newton Hideo Nakayama, cadastro n. 300016138, componentes das comissões de fiscalização.**

a) Possível irregular liquidação da despesa e pagamento indevido nos termos dos art. 62 c/ 63 da Lei Federal n. 4.320/1964, com dano ao erário, referente à justificativa técnica e medição a maior de quantitativo de item da planilha orçamentária, totalizando o montante de **R\$ 68.437,33** (sessenta e oito mil quatrocentos e trinta e sete reais e trinta e três centavos), conforme relatado no parágrafo 44 deste relatório.

#### 5 – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

63. Ante todo o exposto, sugerimos como proposta de encaminhamento, a adoção das seguintes providências:

**I. Oportunizar** aos jurisdicionados citados na conclusão do relatório, conforme preceitua o art. 5º, LV, da Constituição Federal, prazo para que possam apresentar suas razões de justificativas acerca do apontado na conclusão deste trabalho técnico.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

**II. Determinar** ao Diretor Geral do DER/RO, que notifique a empresa Contratada para a execução dos reparos dos serviços conforme relatados no parágrafo 52 deste relatório, e comprove perante esta Corte a execução dos mesmos;

**III. Alertar** ao Diretor Geral do DER/RO que, em casos futuros, antes de formular a composição da parcela do BDI, o Departamento Técnico do DER-RO encarregado de formular orçamento deve anexar ao processo administrativo a Lei Municipal do ISS dos Municípios em que a obra está sendo realizada, para que seja alocada a alíquota correta compatível com a legislação tributária dos municípios onde serão prestados os serviços previstos da obra.”

Ato seguinte, foi prolatada a DM 0205/2020-GCESS (ID 955225), convertendo os autos em Tomada de Contas Especial com a finalidade de *“apurar a materialidade, a autoria e a quantificação do dano, bem como assegurar a ampla defesa com os meios a ela inerentes, não pressupondo pré-julgamento do fato”*, em face do que os jurisdicionados foram citados, nos moldes delineados pela Cecex 7, para apresentação de defesa.

Após a apresentação de alegações e documentos pelos responsabilizados, foi elaborado relatório de análise de defesa pela Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex 3 (ID 1062888), que trouxe a seguinte conclusão e proposta de encaminhamento:

#### **“4. CONCLUSÃO.**

113. Após a análise das defesas apresentadas, conclui-se pela permanência das seguintes irregularidades:

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

a) Recebimento indevido no montante de **R\$ 153.874,58** (cento e cinquenta e três mil, oitocentos e setenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos), locupletando-se indevidamente quando, de fato, o recolhimento de ISS se dava em percentual inferior àquele que constava na composição do BDI da sua proposta de preços, daí estar sujeita a devolver aquilo que sem causa recebeu a mais, nos termos do art. 884 do Código Civil, conforme relatado no item 3.1.1 e 3.3 deste relatório.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

## **4.2. De responsabilidade dos Senhores Antônio Armando Couto Bem (CPF 052.970.103-06) e Lucas Poletto Orlando (CPF 004.458.882-88), membros da comissão de fiscalização:**

a) Por realizarem medições que possibilitaram o pagamento de serviços não realizados na 7<sup>o</sup> e 8<sup>o</sup> medições, mas que não levaram a um dano ao erário em razão de ajustes posteriormente realizados, infringindo o art. 63 da Lei n. 4.320/64, conforme itens 3.5 e 3.6 deste relatório.

## **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.**

114. Ante o exposto, opina-se pela adoção das seguintes providências:

**a. Determinar a citação** da empresa contratada Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda. (CNPJ 13.618.408/0001-73), para que, caso queira, apresente defesa acerca do item “4.1” da conclusão deste relatório, nos termos do art. 30, §1<sup>o</sup>, da Resolução Administrativa n. 5/TCER-96 (Regimento Interno) ou efetue o recolhimento do débito.

**b. Reiterar** a determinação contida no item VII da DM n.205/2020/GCESS ao Senhor Elias Resende de Oliveira, diretor geral do DER-RO, ou a quem vier legalmente a substituí-lo, uma vez que enviado o ofício n.611/2020/D2<sup>a</sup>C-SPJ, até a presente data não se manifestou, conforme relatado no tem 3.7 deste relatório.

**c. Considerando** as afirmações dos fiscais acostadas aos autos, quanto às fragilidades da fiscalização das obras contratadas pelo DER-RO, comunicar à SGCE sobre a possibilidade de incluir o referido órgão no seu planejamento para as futuras auditorias.”

Seguindo a proposição técnica supratranscrita, o e. Conselheiro Relator exarou a DM/DDR 0178/2021-GCESS/TCE-RO (ID 1067510), decidindo:

“1. Definir a responsabilidade, nos termos do art. 12, I, da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 19, I, do RITCE/RO e determinar a citação, da empresa contratada COESO Concreto Estrutura e Obras Ltda, CNPJ 13.618.408/0001-73 para que, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias, contados de acordo com o art. 97, I, a, do RITCE/RO, apresente razões de defesa e/ou junte documentos que entenda necessários para comprovar/sanar a irregularidade abaixo descrita ou recolha a importância devidamente corrigida:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

## GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

a) recebimento indevido, no montante de R\$ 153.874,58, locupletando-se indevidamente quando, de fato, o recolhimento de ISS se dava em percentual inferior àquele que constava na composição do BDI da sua proposta de preços, daí estar sujeita a devolver aquilo que sem causa recebeu a mais, nos termos do art. 884 do Código Civil, conforme relatado nos itens 3.1.1 e 3.3 do relatório técnico.

II. Determinar a citação, em audiência, dos responsáveis Antônio Armando Couto Bem, CPF 052.970.103-06, e Lucas Poletto Orlando, CPF 004.458.882-88, membros da comissão de fiscalização, diante da seguinte infringência:

a) realizarem medições que possibilitaram o pagamento de serviços não realizados na 7<sup>o</sup> e 8<sup>o</sup> medições, mas que não levaram a um dano ao erário em razão de ajustes posteriormente realizados, infringindo o art. 63 da Lei n. 4.320/64, conforme itens 3.6 e 3.7 do relatório técnico.

III. Reiterar a determinação constante no item VII, da DM 0205/2020-GCESS para o fim de determinar ao atual Diretor Geral do DER/RO, Elias Rezende de Oliveira, CPF 497.642.922-91, ou quem lhe vier a substituir que, acaso confirmado a necessidade de reparos nos serviços executados e o prazo de garantia contratual (conforme aquela decisão monocrática), notifique a empresa contratada para a sua execução, comprovando-se a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, ou, no mesmo prazo, apresente as justificativas que entender pertinentes, sob pena de aplicação de multa, nos termos do art. 55, VII, da LC n. 154/96;

[...]"

Conforme consta da certidão técnica juntada aos autos (ID 1093498), os Senhores Elias Rezende Oliveira, Antônio Armando Couto Bem e a empresa Coeso Concreto Estrutura e Obra Ltda. apresentaram, tempestivamente, defesa, ao passo em que o Senhor Lucas Poletto Orlando deixou que o prazo para manifestação no feito transcorresse *in albis*.

Em derradeira análise (ID 1124204), a Cecex 3 concluiu e recomendou o que segue:

#### **“4. CONCLUSÃO**

43. Diante da análise das justificativas apresentadas em razão da DM/DDR 0178/2021-GCESS/TCE-RO, verificamos que a irregularidade que deu causa ao dano apurado permanece, porém com o valor a ser devolvido modificado:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

## GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

4.1. De responsabilidade da empresa contratada Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda. (CNPJ 13.618.408/0001-73):

a) Recebimento indevido no montante R\$ 142.312,97 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e doze reais e noventa e sete centavos) locupletando-se indevidamente quando, de fato, o recolhimento de ISS se dava em percentual inferior àquele que constava na composição do BDI da sua proposta de preços, daí estar sujeita a devolver aquilo que sem causa recebeu a mais, nos termos do art. 884 do Código Civil, conforme relatado no item 3.3 deste relatório.

44. Pugna-se também por afastar a responsabilidade dos fiscais quanto ao item II da DM/DDR 0178/2021-GCESS/TCE-RO, conforme relatado no item 3.2 deste relatório.

### 5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a. **Julgar regulares** as contas dos agentes abaixo identificados, nos termos do art. 16, I da Lei Complementar n. 154/96:

a.1. César Oliveira de Souza (CPF 907.799.326-68), engenheiro responsável pelo orçamento;

a.2. Isequiel Neiva de Carvalho (CPF 315.682.702-91), diretor geral do DER;

a.3. Luiz Henrique Ruiz Motta (CPF 936.160.312-49), servidor componente da comissão de fiscalização;

a.4. Newton Hideo Nakayama (CPF 041.829.848-38), servidor componente da comissão de fiscalização;

a.5. Antônio Armando Couto Bem (CPF 052.970.103-06), servidor componente da comissão de fiscalização;

a.6. Lucas Poletto Orlando (CPF 004.458.882-88), servidor componente da comissão de fiscalização.

b. **Julgar irregulares** as contas da empresa Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda. (CNPJ 13.618.408/0001-73), nos termos do art. 16, III, "c", da Lei Complementar n. 154/96, condenando-a ao pagamento de R\$ 142.312,97 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e doze reais e noventa e sete centavos) a serem atualizados monetariamente a partir do mês de setembro de 2019 (última medição) e acrescidos dos juros de mora até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para que comprove perante o Tribunal o recolhimento do referido valor aos cofres do DER/RO nos termos do art. 31, III, "a", do Regimento Interno desta Corte, sem prejuízo da multa prevista no art. 54 da Lei Complementar n. 154/96;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

c. **Admoestar** o diretor-geral do DER quanto à necessidade de adotar providências para resguardar os cofres públicos caso a empresa Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda. não sane os problemas decorrentes dos serviços que executou em função do Contrato n. 009/2017/PJ/DER-RO.”

Por fim, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação.

É o relato do necessário.

Por introito, corroboro o entendimento manifestado pelo Corpo Técnico em relação à existência, na espécie, de dano ao erário decorrente de recolhimento de ISS em percentual inferior àquele que constava da composição do BDI inserida na proposta de preços apresentada pela empresa contratada, persistindo, portanto, a responsabilidade atribuída no item I, “a”, da DM/DDR 0178/2021-GCESS/TCE-RO (ID 1067510)<sup>2</sup>.

Acerca da irregularidade, transcrevo, por medida de eficiência, trecho do derradeiro relatório técnico:

“36. Apesar de alegar que a administração pública reconheceu não apenas 2% de ISS, mas também os relativos à locações de bens móveis, não trouxe qualquer comprovação desse ajuste.

37. Também não foi encontrado no termo de referência, projeto básico, planilhas ou composição de BDI item específico para pagamento de ISS para locações de máquinas, o que seria inconstitucional de acordo com a Súmula Vinculante 31 do Supremo Tribunal Federal:

---

<sup>2</sup> I. Definir a responsabilidade, nos termos do art. 12, I, da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 19, I, do RITCE/RO e determinar a citação, da empresa contratada COESO Concreto Estrutura e Obras Ltda, CNPJ 13.618.408/0001-73 para que, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias, contados de acordo com o art. 97, I, a, do RITCE/RO, apresente razões de defesa e/ou junte documentos que entenda necessários para comprovar/sanar a irregularidade abaixo descrita ou recolha a importância devidamente corrigida:

a) recebimento indevido, no montante de R\$ 153.874,58, locupletando-se indevidamente quando, de fato, o recolhimento de ISS se dava em percentual inferior àquele que constava na composição do BDI da sua proposta de preços, daí estar sujeita a devolver aquilo que sem causa recebeu a mais, nos termos do art. 884 do Código Civil, conforme relatado nos itens 3.1.1 e 3.3 do relatório técnico.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

## GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

É inconstitucional a incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS sobre operações de locação de bens móveis.

38. O termo de referência e edital fazem a exigência da empresa ter disponível no momento da execução do objeto as máquinas necessárias, mas não traz em seu texto a remuneração à contratada caso resolvesse alugar esses bens móveis.

39. Portanto, não cabe a alegação de que a diferença entre o recolhido (2%) e a porcentagem que a empresa informou em seu BDI que recolheria a título de ISS (5%) foi gasta para pagamento de imposto sobre locação de bens móveis.

40. Quanto aos cálculos apresentados pela defendente, esta unidade técnica, em revisão, acolhe o valor de R\$ 142.312,97 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e doze reais e noventa e sete centavos) apresentado para ser ressarcido.

41. No momento de se encontrar o índice (5,454%), o TCE utilizou como base os valores do BDI do DER para mobilização, canteiro, despesas financeiras, despesas administrativas e eventuais, enquanto o correto seria utilizar os valores da licitante.

42. Com base no exposto, opinamos pela permanência do débito em nome da empresa Coeso, porém, o novo valor passa a ser de R\$ 142.312,97 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e doze reais e noventa e sete centavos)”

Segundo se pode inferir do pronunciamento do Controle Externo, a diferença entre o ISS devido efetivamente recolhido (2%) e o percentual que a empresa informou em seu BDI que recolheria (5%) materializou dano ao erário da monta de R\$ 142.312,97 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e doze reais e noventa e sete centavos).

O entendimento de subsistência de lesão aos cofres públicos em situações desse jaez, aliás, foi sedimentado no Processo nº 0961/2019/TCE-RO, que tratava da fiscalização da execução do contrato nº 012/17/FHITA, celebrado também com a empresa COESO para construção e



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

pavimentação asfáltica da rodovia BR-435<sup>3</sup>, em Pimenteiras do Oeste, abarcando, no entanto, trecho diverso do abordado nos vertentes autos.

No caso externado, em seu voto, o Conselheiro Relator aduziu o que segue:

“50. Nos termos do item II, da decisão monocrática n. 0134/2020-GCESS determinou-se ao atual Diretor-Geral do DER/RO e Presidente do FITHA que, no prazo de 15 dias a contar de sua notificação, exigisse da empresa contratada a comprovação do recolhimento integral do ISS, ou apresentasse medidas corretivas de forma a comprovar a compatibilidade do recolhimento desse imposto com a legislação vigente, considerando a existência de possibilidade de ajustes, inclusive a glosa de valores em futuras medições.

51. A determinação foi expedida, sob pena do seu não atendimento refletir na responsabilização futura do ordenador de despesa por irregular liquidação da despesa e pagamento indevido, nos termos dos artigos 62 e 63 da Lei n. 4.320/64, conforme a análise técnica constante nos parágrafos 56 e seguintes do relatório inicial<sup>23</sup>.

52. E, em resposta, sobreveio o Ofício n. 6070/2020/DER-PROJUR – instruído com documentos, subscrito pelo Diretor-Geral Adjunto, Eder André Fernandes Dias.

53. Ao empreender análise técnica, destacou-se que a determinação foi atendida, uma vez que fora encaminhada a comprovação dos valores pagos indevidamente à contratada, a título de ISS, com a providência adotada, com o que corroborou o Ministério Público de Contas.

54. Consta nos autos, planilhas de cálculo relativas aos valores de ISS pagos a maior nas medições; os termos de apostilamento ao contrato com a supressão desses valores pagos a maior, bem como as notas referentes à anulação do empenho atinente aos valores suprimidos do ISS, no quantum de R\$ 209.521,99 e R\$ 41.090,13.”

Vê-se, portanto, que no processo referenciado, cuja única diferença de objeto para o dos autos ora em exame era o trecho a ser pavimentado, houve a glosa prévia de valores de ISS recolhidos a menor, de modo que não se fez necessária a conversão do feito em Tomada de Contas Especial e a imputação de responsabilidade.

<sup>3</sup> Trecho: entroncamento da RO-370/Pimenteiras, lote nº 03, segmento: estaca 950+0,00 à estaca 1425 + 0,00.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Sem embargo, reconheceu-se à suscetibilidade de lesão aos cofres públicos do procedimento, que, reitera-se, também foi levado a cabo nos vertentes autos e que demanda, nesses termos, a recomposição do erário.

Avançando, no que diz respeito à irregularidade capitaneada no item II, “a”, da DM/DDR 0178/2021-GCESS/TCE-RO<sup>4</sup> (ID 1067510), constata-se que a Cecex 3 afastou a responsabilidade dos membros da comissão de fiscalização com supedâneo nos seguintes fundamentos:

“21. Esta coordenadoria acolhe a defesa e opina pela exclusão da responsabilidade dos membros da fiscalização pela irregularidade já retro mencionada pelos motivos a seguir.

22. Já verificamos em diversos processos nesta Corte que a fiscalização do DERRO residente no interior do Estado não possui equipamentos mínimos para desempenhar seu papel.

23. Há relatos de falta de veículos para ir até o local da obra, ausência de equipamentos de topografia e laboratórios de análise de solos e asfalto e equipe de apoio insuficiente.

24. A ausência de condições juntamente com a impossibilidade de acompanhar os serviços em tempo, faz com que os fiscais tenham que confiar nos dados apresentados pelas empresas.

25. Esse entendimento pode ser visto no Acórdão AC1-TC 00586/21 (ID 1111092) do processo 4444/15-TCE/RO:

Considerando a pertinência técnica da análise transcrita, corroboram-se os entendimentos do Corpo Instrutivo para adotá-los como razões de decidir neste feito, utilizando-se da técnica da motivação ou fundamentação per relationem ou aliunde, com as seguintes considerações.

(...)

---

<sup>4</sup> DM/DDR 0178/2021-GCESS/TCE-RO (ID 1067510)

[...]

II. Determinar a citação, em audiência, dos responsáveis Antônio Armando Couto Bem, CPF 052.970.103-06, e Lucas Poletto Orlando, CPF 004.458.882-88, membros da comissão de fiscalização, diante da seguinte infringência:

a) realizarem medições que possibilitaram o pagamento de serviços não realizados na 7<sup>o</sup> e 8<sup>o</sup> medições, mas que não levaram a um dano ao erário em razão de ajustes posteriormente realizados, infringindo o art. 63 da Lei n. 4.320/64, conforme itens 3.6 e 3.7 do relatório técnico.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Segundo a Unidade Técnica, no entanto, os débitos NÃO devem ser atribuídos aos Fiscais da Obra, na integralidade, uma vez que o DER não lhes ofereceu os instrumentos adequados para o bom desempenho de suas atividades, tais como equipamentos de topografia e para os ensaios de laboratório de solos e concreto. Com isso, na parte em que a comprovação da execução da obra dependia de tais equipamentos, posicionou-se por afastar os débitos.

(...)

Inclusive, como bem destacado pelo Corpo Técnico, os próprios integrantes da perícia – realizada pelo DER para apurar os fatos – reconheceram a ausência dos equipamentos topográficos e de análises laboratoriais de solo e concreto, ao indicarem a necessidade da autarquia melhor equipar as comissões de fiscalização das obras que atuam no Município de Buritis/RO com tais instrumentos, sob pena de continuar a existir deficiências na fiscalização.

26. Com base no exposto, opinamos pela retirada da irregularidade formal atribuída aos fiscais Antonio Armando Couto Bem e Lucas Poletto Orlando.”

Infere-se que a Unidade Técnica dessa Corte de Contas opinou pela “*retirada da irregularidade formal atribuída aos fiscais Antônio Armando Couto Bem e Lucas Poletto Orlando*” com base na premissa de que, em outros processos que tramitam no Sodalício, averbou-se a “*falta de veículos para ir até o local da obra, ausência de equipamentos de topografia e laboratórios de análise de solos e asfalto e equipe de apoio insuficiente*”.

O Contexto externado “*juntamente com a impossibilidade de acompanhar os serviços em tempo, faz com que os fiscais tenham que confiar nos dados apresentados pelas empresas*”, do que decorreria a impossibilidade da manutenção da irregularidade quantos aos agentes públicos.

**Pois bem, não coaduno com a proposição da Cecex 3 de exclusão da responsabilidade dos fiscais que efetivaram as medições que possibilitaram o pagamento por serviços não prestados.**

Isso porque a atuação dos agentes na fase de liquidação da despesa, por meio de medições, é condição *sine qua non* para a implementação dos pagamentos. A imputação, nesse caso, somente poderia



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

ser afastada diante da comprovação inequívoca de ausência dos pressupostos de responsabilidade subjetiva, notadamente de conduta dolosa ou culposa, o que não sucede nos autos.

Com efeito, os membros da comissão de fiscalização realizaram medições e atestaram a execução de serviços sem quaisquer ressalvas, o que gerou o pagamento por serviços não prestados, procedimento que somente não resultou em lesão aos cofres públicos em razão de ajustes feitos posteriormente.

Além disso, não se comprovou nos autos que, no caso em apreço, inexistiam veículos, equipamentos e/ou pessoal qualificado disponíveis aos membros da comissão de fiscalização, tampouco nexos entre a suposta ausência de condições adequadas de trabalho e as inconsistências verificadas nas medições levadas a cabo.

Temerária, ademais, a alegação de que a liquidação da despesa possa ter sido realizada com base nas informações apresentadas pela própria empresa contratada, na forma aventada pelo Corpo Técnico, o que evidenciaria a ausência de fiscalização minimamente adequada da execução contratual, infringindo disposições comezinhas insertas nas normas de regência.

A prevalecer o posicionamento pelo afastamento da responsabilidade dos fiscais, nos moldes dispostos pela Cecex 3, ficaria o poder público sujeito a celeuma claramente contrária ao interesse público.

De um lado, o gestor poderia intentar isenção de responsabilidade pelo pagamento por serviços não prestados com fulcro na ausência de competência e de viabilidade de exercer, pessoalmente, o controle da execução do contrato. De outro, os membros da comissão de fiscalização, responsáveis pelas medições (liquidação da despesa), mesmo sem qualquer tipo de ressalva expressa, teriam suprimida a responsabilidade por eventual



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

dano ao erário da afirmação de ausência de condições ideais de realizar suas atribuições.

A hipótese levantada possuiria o condão de gerar impunidade pela efetivação de pagamentos indevidos e estimular a práticas danosas aos cofres públicos.

Assim, divergindo do Corpo Técnico, entendo que deve ser mantida a responsabilidade pela irregularidade em relação aos Senhores Antônio Armando Couto Bem e Lucas Poletto Orlando – membros da comissão de fiscalização.

Lado outro, há que se reconhecer que a irregularidade em apreço não resultou em maiores gravames, na medida em que, em decorrência de ajustes posteriores, feitos de forma espontânea, não se materializou dano ao erário.

Em situação semelhante<sup>5</sup>, este órgão ministerial, por meio do Parecer 0109/2021-GPYVF - Processo nº 0961/2019/TCE-RO, pugnou pela “mitigação da falha e não aplicação de multa aos Senhores Antônio Armando Couto Bem e Lucas Poletto Orlando”, procedimento que reputo aplicável na situação em tela.

<sup>5</sup> Fiscalização da execução do contrato nº 012/17/FHITA, celebrado com a empresa COESO para construção e pavimentação asfáltica da rodovia BR-435<sup>5</sup>, em Pimenteiras do Oeste, em trecho diverso do examinado nos vertentes autos. Na situação, foi atribuída aos defendentes a responsabilidade pela seguinte irregularidade:

DM 0134/2020-GCESS

[...]

I – promova a audiência de Antônio armando Couto Bem, Lucas Poletto Orlando e Newton Hideo Nakayama, todos na qualidade de fiscais da obra, para, no prazo legal de 15 (quinze) dias, querendo, apresentem alegações de defesa juntando documentos que entenderem necessários a elidir as infringência ao caput do artigo 37 da Constituição Federal (princípio da publicidade) ao realizarem medições que possibilitaram o pagamento “por química”, no importe de R\$ 303.429,234 , conforme relatado nos parágrafos 59 a 65 do relatório técnico acostado ao ID 910665;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

O opinativo, vale ressaltar, foi endossado pelo Acórdão AC2-TC 00228/21, senão vejamos:

“ACORDAM os Senhores Conselheiros da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, por unanimidade de votos, em:

**I. Considerar** que foi constatada transgressão à norma legal, consubstanciada na infringência ao caput do artigo 37 da Constituição Federal (princípios da publicidade e transparência) ante o “pagamento por química”, decorrente da substituição da jazida especificada no projeto inicial, por outra, localizada a distância maior que a originalmente proposta;

**II. Declarar**, essa transgressão à norma legal, incapaz de macular a legalidade das despesas realizadas na execução do contrato n. 012/2017/PJ/FITHA, celebrado entre o Fundo para Infraestrutura e Habitação – FITHA e a empresa COESO Concreto Estrutura e Obras Ltda. EPP, porque os serviços relativos ao transporte de material de sub-base e base foram posteriormente corrigidos, mediante termo aditivo, não houve o pagamento de serviços além dos medidos/executados e a obra foi finalizada; logo, não acarretou prejuízo à execução contratual, tampouco contribuiu para a existência de possível dano ao erário;

**III. Deixar de aplicar a pena de multa aos responsáveis Antônio Armando Couto Bem e Lucas Polleto Orlando, fiscais da obra, por realizarem medições que possibilitaram o “pagamento por química”, uma vez que não foi constatada má-fé, a irregularidade foi posteriormente sanada, bem como em razão de não ter ocasionado dano ao erário, contudo, alertando-os para que: (grifou-se)**

a) Observem, no exercício do trabalho de fiscalização de obras públicas, os princípios da publicidade e transparência, dispostos no caput do artigo 37 da Constituição Federal, atentando-se para que as medições a serem realizadas, reflitam efetivamente os serviços executados;

b) Em caso de reincidência, podem estar sujeitos as sanções previstas no art. 55 da Lei Complementar 154/96;

**IV. Afastar** a responsabilidade de Newton Hideo Nakayama e Luiz Henrique Ruiz Motta, por não terem atuado para a consumação da irregularidade relativa ao “pagamento por química”, verificado entre a 5ª e a 9ª medições;

**V. Determinar** ao atual gestor do DER/FITHA, Elias Rezende de Oliveira, que adote medidas visando prevenir a reincidência das impropriedades detectadas, sob pena de responsabilização futura, por



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

irregular liquidação da despesa e pagamento indevido, nos termos dos artigos 62 e 63 da Lei n. 4320/64;

**VI. Recomendar** ao DER/RO, tendo em vista a conclusão da obra, que realize vistorias periódicas no intuito de verificar o desempenho da rodovia quando de sua utilização, e caso se observe o aparecimento de defeitos relacionados a execução do objeto, seja acionada a contratada para que, em tempo oportuno, realize os reparos que se fizerem necessários, observando a garantia quinquenal estabelecida no art. 618 do Código Civil;”

Dessa forma, ainda que reste caracterizada a ilegalidade, considero não ser o caso de aplicação da pena de multa aos Senhores Antônio Armando Couto Bem e Lucas Polleto Orlando, membros da comissão de fiscalização, tendo em vista que não se constatou, no caso, a existência de má-fé, que a irregularidade foi posteriormente sanada de forma espontânea e que não ocorreu lesão aos cofres públicos municipais.

Lado outro, pertinente que se admoeste o atual gestor do DER/RO da necessidade de serem adotadas medidas com o escopo de *“prevenir a reincidência das impropriedades detectadas, sob pena de responsabilização futura, por irregular liquidação da despesa e pagamento indevido, nos termos dos artigos 62 e 63 da Lei n. 4320/64”*.

Por fim, o item III da DM/DDR 0178/2021-GCESS/TCE-RO<sup>6</sup> (ID 1067510) determinou ao Diretor-Geral do DER/RO que acaso confirmada *“a necessidade de reparos nos serviços executados e o prazo de garantia contratual (conforme aquela decisão monocrática), notifique a empresa contratada para a sua execução, comprovando-se a esta Corte de Contas, no*

---

<sup>6</sup> III. Reiterar a determinação constante no item VII, da DM 0205/2020-GCESS para o fim de determinar ao atual Diretor Geral do DER/RO, Elias Rezende de Oliveira, CPF 497.642.922-91, ou quem lhe vier a substituir que, acaso confirmado a necessidade de reparos nos serviços executados e o prazo de garantia contratual (conforme aquela decisão monocrática), notifique a empresa contratada para a sua execução, comprovando-se a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, ou, no mesmo prazo, apresente as justificativas que entender pertinentes, sob pena de aplicação de multa, nos termos do art. 55, VII, da LC n. 154/96;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

*prazo de 30 (trinta) dias, ou, no mesmo prazo, apresente as justificativas que entender pertinentes, sob pena de aplicação de multa, nos termos do art. 55, VII, da LC n. 154/96”.*

Sobre o ponto, o Corpo Técnico asseverou o que segue:

“14. Apesar de demonstrar que o DER efetuou levantamento dos defeitos construtivos, de ter notificado a empresa e, frente à negativa da contratada em solucionar os vícios, encaminhado para o setor competente quantificar o valor e posterior cobrança e aplicação de sanções, verificamos que o DER ainda não concluiu o ato.

15. O documento com as informações foi protocolado nesta Corte no dia 26.07.2021 e até o momento não foi encaminhada documentação complementar comprovando o saneamento dos defeitos ou sanções aplicadas à contratada.

16. Verificamos que a determinação para que o diretor geral do DER notificasse a empresa caso fossem necessários reparos nos serviços executados foi atendida, porém, deve ser determinado ao DER que encaminhe documentação complementar demonstrando que foram adotados os trâmites para sanar os problemas, seja o reparo ou quantificação do dano e aplicação de sanções à empresa executora do Contrato n. 009/2017/PJ/DER-RO.”

Vê-se que a Cecex 3 recomendou ao e. Conselheiro Relator que seja expedida nova determinação para fins de comprovação das medidas necessárias para *“sanar os problemas, seja o reparo ou quantificação do ano e aplicação de sanções à empresa executora do Contrato n. 009/2021/PJ/DER-RO”*.

Sem embargo, em consulta ao Processo Administrativo de despesa (Sei nº 0009.455753/2018-14), verifica-se a existência da Notificação nº 8/2021/DER-FISCRODU, direcionada à empresa Coeso Concreto, Estrutura e Obras Ltda., dando conta da necessidade de realização dos *“reparos indicados pela comissão de fiscalização técnica do contrato, relatados através dos documentos Relatório Vistoria Técnica (0016074748) e Relatório fotográfico (0016074752), parte relativa a este Lote 04”*, com a ressalva de que deverá *“ser observado também o Relatório de Análise Técnica Preliminar e Inspeção Física*



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

(0014372916) emitido pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia item 63.  
II”.

Outrossim, Despacho da Gerente de Contratos e Fiscalizações do DER/RO – Senhora Leia Carolina Lisowski, indica que “no final do Recurso Administrativo Decisão nº 46/2021/DER (0021943919) a Contratada afirma ter executados os reparos solicitados através da Notificação 8 (0016262865)”, aduzindo que:

*“mesmo não sendo sua responsabilidade, a Contratada procedeu com reparos!! Ora, a boa-fé contratual da Contratada está devidamente evidenciada nos autos administrativos, porquanto executou os serviços com exímia, não se esquivando de suas obrigações, ainda efetuou os reparos para recuperação da rodovia, inexistindo qualquer pendência ou responsabilidade pelos problemas surgidos”.*

Nesses moldes, divergindo do encaminhamento proposto pela Unidade Técnica dessa Corte de Contas, entendo que a determinação contida no item III da DM/DDR 0178/2021-GCESS/TCE-RO (ID 1067510) deve ser considerada cumprida, sem a necessidade de diligências complementares.

Diante de todo o exposto, este Ministério Público de Contas opina nos seguintes termos:

I – Seja a vertente Tomada de Contas Especial julgada **irregular** em relação à Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda., nos termos do art. 16, III, “c”, da Lei Complementar n. 154/96, condenando-se a empresa ao pagamento de R\$ 142.312,97 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e doze reais e noventa e sete centavos) em decorrência da manutenção da seguinte irregularidade:

a) Recebimento indevido no montante R\$ 142.312,97 (cento e quarenta e dois mil trezentos e doze reais e noventa e sete centavos), haja vista o recolhimento de ISS



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

em percentual inferior àquele que constava na composição do BDI da sua proposta de preços;

II – Seja aplicada à empresa Coeso Concreto Estrutura e Obras Ltda., em face da permanência da irregularidade danosa ao erário, a multa prevista no art. 54 da Lei Complementar n. 154/96;

III – Seja a presente Tomada de Contas Especial julgada **regular com ressalvas** em relação aos Senhores Antônio Armando Couto Bem e Lucas Poletto Orlando – membros da comissão de fiscalização, na forma disposta no art. 16, II, da Lei Complementar n. 154/96, tendo em vista a subsistência da seguinte irregularidade:

a) realização de medições que possibilitaram o pagamento de serviços não prestados nas 7º e 8º medições, mas que não levaram a um dano ao erário em razão de ajustes posteriormente realizados, infringindo o art. 63 da Lei n. 4.320/64;

IV – Não seja aplicada a pena de multa aos responsáveis Antônio Armando Couto Bem e Lucas Polleto Orlando, fiscais da obra, por realizarem medições que possibilitaram o pagamento por serviços não realizados, uma vez que não foi constatada má-fé, a irregularidade foi posteriormente sanada de forma espontânea e não sucedeu dano ao erário, alertando-os, entretanto, da necessidade de que:

a) Observem, no procedimento de liquidação de despesa, a fidedignidade de medições levadas a cabo, de modo que estas reflitam efetivamente os serviços executados, advertindo-os que em caso de reincidência poderão ser aplicadas as sanções previstas no art. 55 da Lei Complementar 154/96;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0952/2019  
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

V – Seja considerada cumprida a determinação prevista no item III da DM/DDR 0178/2021-GCESS/TCE-RO (ID 1067510), tendo em vista que foram adotadas providências para fins de reparação dos serviços executados pela empresa contratada, de acordo com a garantia contratual existente;

VI – Seja o DER/RO admoestado da necessidade de serem adotadas medidas com o escopo de prevenir a reincidência das impropriedades detectadas, sob pena de responsabilização futura por irregular liquidação da despesa e pagamento indevido, nos termos dos artigos 62 e 63 da Lei n. 4320/64.

É como opino.

Porto Velho, 25 de fevereiro de 2022.

**Yvonete Fontinelle de Melo**  
Procuradora do Ministério Público de Contas

Em 25 de Fevereiro de 2022



YVONETE FONTINELLE DE MELO  
PROCURADORA