



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

PROCESSO:	1423/2022 – TCE/RO
UNIDADE:	Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO
SUBCATEGORIA:	Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO:	Contrato n. 012/2022/PGE/DER/FITHA-RO - Execução de pavimentação asfáltica em concreto betuminoso usinado à quente-CBUQ, drenagem e sinalização rodoviária, na rodovia RO-370; trecho: entre RO-485/RO-489(Corumbiara) Parecis, sub-trecho: Distrito de Vitória da União - Entr. RO-391 (Trevo da Pedra), segmento: Estaca 2000+0,00 - Estaca 3218+15,617, com extensão de 24,38km, referente ao Lote 05, no município de Corumbiara/RO. (Sistema Sei! n. 0009.235471/2021-90)
RESPONSÁVEIS:	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.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Concomitante
VRF:	R\$ 3.487.246,27 ¹
RELATOR:	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. 012/2022/PGE/DER-FITHA-RO (ID 1233811, págs. 3339-3356), celebrado em 29/04/2022, entre o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO e a empresa Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A (CNPJ 92.779.503/0001-25).

¹ Conforme valor acumulado exposto na planilha da 2ª medição do objeto em tela (ID 1300001, pág. 3795), que serviu de subsídio para verificação dos serviços executados, quando da realização de inspeção física na obra, por parte da equipe de auditoria deste Tribunal.



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: entre RO-485/RO-489(Corumbiara) Parecis, Sub-Trecho: Distrito de Vitória da União - Entr. RO-391(Trevo da Pedra), segmento: Estaca 2000+0,00 - Estaca 3218+15,617, com extensão de 24,38 km, referente ao Lote 05, no município de Corumbiara/RO, com valor inicialmente contratado de R\$ 55.307.115,46 (cinquenta e cinco milhões, trezentos e sete mil, cento e quinze reais e quarenta e seis centavos), e prazo de execução de 12 (doze) 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, e o ID (número identificador contido no rodapé das páginas), desta forma, facilitando a identificação do documento que for mencionado no relatório.

2. HISTÓRICO

4. Em instrução inicial (ID 1245017), após análise dos autos, restaram apontadas determinações a serem realizadas ao DER/RO, solicitando: **i.** juntar aos autos a licença ambiental de instalação; **ii.** apresentar o termo de apostilamento atinente ao reajuste de 1º aniversário; **iii.** juntar aos autos os documentos relacionados as provas e testes (ensaios laboratoriais) realizados durante a execução da obra; **iv.** encaminhar toda documentação pertinente, bem como as medições realizadas após a 1ª medição, para acompanhamento.

5. Ainda, na citada análise técnica, foi sugerido orientar o DER/RO para que, se houve necessidade de desapropriações para realização da obra, fazer constar nos autos toda a documentação relativa a tais desapropriações, e também, recomendação no sentido de 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.

6. Por conseguinte, o Ministério Público de Contas – MPC, assentiu integralmente com a proposta da unidade técnica, através da Cota n. 0019/2022-GPETV (ID 1255554).

7. Após, o relator emitiu Decisão Monocrática n. 0167/2022-GCWCSC (ID 1264930), decidindo pelo seguinte:

I – DETERMINAR ao Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, CPF n. 037.198.249-93, Diretor-Geral do DER/RO, ou quem o substitua na forma da lei, com fundamento no art. 40, inciso II da LC n. 154, de 1996, para que no prazo de até 15 (quinze) dias, a contar da sua citação, nos moldes do artigo 30, § 1º, inciso II, c/c o artigo 97 do Regimento Interno do TCE/RO:

a) Junte aos autos do processo a licença ambiental de instalação do empreendimento em objeto do Contrato n. 012/2022/PGE/DER-FITHA-RO (pag. 3339-3356, ID 1233811, Aba “Arquivos Eletrônicos”), em



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

observância a Instrução Normativa n. 47/2016/TCE-RO, bem como ao Parágrafo Segundo, da Cláusula Vigésima Segunda do ajuste contratual, conforme discorrido no item 4 do Relatório Técnico (ID n. 1245017);

b) Apresente o respectivo termo de apostilamento, atinente ao reajuste do 1º aniversário do Procedimento Licitatório, com observância dos expedientes relativos à disponibilidade orçamentária para cobrir o valor contratual, conforme citado no item 4 do Relatório Técnico (ID n. 1245017);

c) Colacione no presente processo, todos os documentos relacionados às provas e testes realizados durante a execução da obra, como por exemplo, ensaios laboratoriais, necessários ao acompanhamento da qualidade dos serviços prestados, relativos ao objeto em questão (lote 05), em observância ao disposto na alínea “g”, Parágrafo Sexto, da Cláusula Décima Terceira, assim como da Cláusula Vigésima do ajuste firmado, conforme exposto no item 5 do Relatório Técnico (ID n. 1245017);

d) Encaminhe a este Tribunal de Contas, toda a documentação pertinente, bem como as medições realizadas após a 1ª medição, alusivas ao Processo- Sei n. 0009.235471/2021-90, ora em análise, para acompanhamento futuro.

(...)

V – INSTAR ao DER/RO, por meio do Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, CPF n. 037.198.249-93, Diretor-Geral, na forma sugerida pelo MPC e SGCE, para que, caso exista, no curso da execução, a necessidade de desapropriações ao longo do trecho do objeto dos presentes autos, que faça constar no 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 do relatório técnico ID 1173489.

8. Após as notificações de estilo, observa-se que Eder André Fernandes Dias, Diretor Geral do DER/RO, apresentou manifestação por meio do protocolo n. 6084/20 (ID 1270636; aba “Juntados/Apensados).

9. Assim vieram os autos, para verificação quanto ao atendimento às determinações exaradas pela decisão supra, como também, continuidade da análise da documentação relacionada a execução contratual, subsidiada pela inspeção física realizada na obra em epígrafe, conforme os tópicos posteriores deste relatório.

10. Rememora-se, que as questões relacionadas ao processo de licitação, já foram alvo de análise na instrução preliminar (ID 1245017).

3. DA ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

11. Como dito, em atenção às determinações exaradas no item I da Decisão Monocrática n. 0167/2022-GCWCS (ID 1264930), observa-se que o Senhor Eder André Fernandes Dias, Diretor Geral do DER/RO, apresentou manifestação através do protocolo n. 6084/20 (ID 1270636).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

12. Com relação a determinação contida na **alínea “a” do item I** da decisão em tela, o justificante informa que a referida licença ambiental de instalação da obra consta no processo Sei n. 0009.235471/2021-90, e apresenta cópia em anexo da citada licença n. 153629, com vencimento em 29/11/2025 (ID 1270638, pág. 5).
13. No que tange a determinação exposta na **alínea “b” do item I** da referida decisão, o justificante encaminha cópia do respectivo termo de apostilamento do reajuste de 1º aniversário do contrato em epígrafe, com a disponibilidade financeira indicada da nota de empenho 2022NE000131 e declaração de adequação financeira (IDs 1270640/1270651, págs. 7-13 e 265-266), ressaltando que, por se tratar de obra com cronograma superior a 01 (um) exercício financeiro, será reforçado o empenho proporcionalmente conforme se dá a execução contratual.
14. Verifica-se ainda, notas de empenho n. 2022NE001417 e 2022NE001422 (ID 1270652, págs. 276-278 e 286-287), emitidas como reforço, para cobertura das despesas oriundas do contrato em tela.
15. Em atenção a determinação contida na **alínea “c” do item I** da mencionada decisão, o justificante encaminha os relatórios de acompanhamento técnico da obra, ressaltando que no período de apuração dos referidos relatórios técnicos, a contratada não estava executando serviços de terraplanagem no respectivo trecho, apenas os serviços de montagem e concretagem de galerias celulares e bueiros tubulares de concreto. Cita que, em anexo, constam os documentos de acompanhamento tecnológico do concreto utilizado nos serviços de obras de arte corrente, relatório de ensaio do concreto e ensaio de compactação.
16. Verifica-se na documentação encaminhada pelo justificante, os citados ensaios relativos ao concreto utilizado nas obras de arte corrente como citado, e os ensaios de compactação de aterros das obras de arte corrente realizados pela empresa (ID 1270647, págs. 78-93).
17. Com relação a determinação exposta na **alínea “d” do item I** da decisão em tela, o justificante cita que encaminhou toda documentação posterior à 1ª medição, referentes aos volumes XIV a XX. Observa-se anexo a manifestação apresentada, documentação relativa a execução contratual (IDs 1270638 a 1270655, págs. 5-473).
18. Desta forma, diante dos documentos apresentados por Eder André Fernandes Dias, Diretor Geral do DER/RO, através do protocolo n. 6084/20 (ID 1270636), verifica-se atendimento às determinações expostas nas alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, do item I da Decisão Monocrática n. 0167/2022-GCWCS (ID 1264930).
19. Nota-se que o justificante não apresenta manifestação com relação as questões expostas nos itens 7.1 e 7.2 da análise inicial (ID 1245017), que tratam de orientar o DER/RO para que, se houve necessidade de desapropriações para realização da obra, fazer constar nos autos toda a documentação relativa a tais desapropriações, e também, recomendar no sentido de 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

o orçamento estimativo de referência seja condizente com as tabelas referenciais oficiais mais recentes, com relação a data para abertura da licitação.

20. Todavia, cabe ponderar que em função dos citados tópicos se tratarem de orientação e recomendação, em função da natureza destes, o não atendimento não tem o condão de gerar sanção aos gestores. Ainda, tendo em vista que quando da notificação da Direção Geral do DER/RO por meio do ofício n. 0390/2022-D2°C-SPJ (ID 1267859), foi encaminhado cópia do referido relatório técnico inicial (ID 1245017), observa-se que a alta direção da autarquia tem ciência das questões colocadas pela orientação e recomendação exaradas.

21. Por fim, observa-se que após o encaminhamento das informações por meio do protocolo n. 6084/20, em 05/10/2022, novos volumes foram criados no processo administrativo alusivo ao objeto em tela.

22. Neste sentido, através do Sistema Sei!² e em consulta ao processo n. 0009.235471/2021-90, atinente ao objeto em debate, foram obtidos os demais documentos e juntados aos autos deste processo de contas eletrônico, totalizando, até o momento da consulta realizada, 26 (vinte e seis) volumes, para continuidade da análise da execução contratual.

4. DA EXECUÇÃO CONTRATUAL

23. Como já exposto alhures, nota-se nos autos o termo de apostilamento alusivo ao valor de reajuste do 1º aniversário (ID 1300000, págs. 3764-3765), apostilando o valor de R\$ 13.077.010,25, passando o contrato para o montante de R\$ 68.384.125,71.

24. Consta apólice de seguro garantia com vigência até 27/06/2023, tendo como objeto de garantia o contrato em tela, considerando o valor reajustado pelo 1º aniversário (ID 1300002, págs. 3915-3920).

25. Nota-se ainda, pedido de reajuste alusivo ao 2º aniversário, formulado pela contratada referente ao período julho/2021 a julho/2022 (ID 1300001, pág. 3789).

26. Da mesma forma, em atenção à solicitação, a gerência de orçamento de obra do DER/RO apresenta 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, nos mesmos moldes do 1º reajustamento, apresentando também a planilha orçamentária com o reajuste realizado (2º aniversário julho/2022), assim como planilha com os índices aplicados para cada grupo de serviços, chegando ao valor de reajustamento de R\$ 16.078.246,43 (ID 1300002, págs. 3928-3933).

27. O controle interno do DER/RO realizou análise no tocante ao reajuste referente ao 2º aniversário e aos cálculos realizados, opinando pela possibilidade de

² Sistema Eletrônico de Informações. Disponível em: <<http://sei.ro.gov.br/>>. Acesso em 03/12/2022, às 12h15min.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

concessão do reajuste (ID 1300004, págs. 4059-4064). A Procuradoria Geral do Estado – PGE se manifestou também, opinando pela possibilidade de reajuste (ID 1300005, págs. 4171-4177).

28. Em aferição, tem-se que os índices utilizados pelo DER/RO para reajustamento para cada grupo de serviços conforme planilha apresentada (ID 1300002, pág. 3933), em sua maioria, estão de acordo com a tabela índices de reajustamento de obras rodoviárias da FGV/IBRE/DNIT verificados no site oficial³, atinentes ao tipo de obra em questão, com exceção do item 3.18 – *Emulsão asfáltica de imprimação*, em que se observa que o índice utilizado pelo DER para julho/2022 foi de 181,048 todavia, o índice verificado no site oficial para o citado item é de 176,135.

29. Não se vislumbra na planilha de reajuste de 2º aniversário (ID 1300002, págs. 3930-3931) que o citado grupo de serviços (3.18 – Emulsão asfáltica de imprimação) tenha sido utilizado em algum serviço para reajuste, todavia, alertar ao DER/RO sobre índice que se encontra com equívoco, para análise e verificação de possível alteração que isso possa causar na planilha alusiva ao reajuste de 2º aniversário, apresentando posteriormente, informações a respeito de modificações que porventura venham a ser realizadas.

30. A gerência de orçamento de obra do DER/RO, apresenta adendo (ID 1300008, págs. 4300-4301) com informações relativas a diferença a maior de R\$ 249,81 no valor calculado para o reajuste de 1º aniversário, apresentado na planilha alusiva aos cálculos para o reajuste de 2º aniversário, que contempla os reajustes de maneira geral, tendo em vista que na derradeira planilha de reajuste, foram adotadas 6 casas decimais nos cálculos realizados, e assim, o citado valor de R\$ 249,81, também deverá ser apostilado.

31. Por conseguinte, consta decisão da direção geral do DER/RO, autorizando o reajuste, nos moldes da planilha orçamentária de reajuste (ID 1300008, pág. 4303).

32. Assim, verifica-se termo de apostilamento alusivo ao valor de reajuste do 2º aniversário (ID 1300008, págs. 4308-4309), apostilando o valor de R\$ 16.078.246,43, passando o contrato para o montante de R\$ 84.462.621,95. Apostilou-se ainda, o valor de R\$ 249,81 referente a diferença do 1º período de reajuste, conforme informando no adendo citado anteriormente.

33. Observa-se também, apólice de seguro garantia com vigência até 27/06/2023, tendo como objeto de garantia o contrato em tela, considerando o valor reajustado pelo 2º aniversário (ID 1304559, págs. 4560-4565).

34. Outro ponto que importa ressaltar, com relação a questão do reajustamento, é que se observa que as planilhas reajustadas tanto do 1º quanto do 2º aniversário, consideraram o valor total de contrato.

³ 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 1º/12/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

35. No que tange ao reajuste de 1º aniversário, tendo em vista que a data base para o mesmo se deu em julho/2021, e a ordem de serviço foi recebida pela empresa em 23/05/2022 como já exposto em análise inicial (1245017), de fato, o reajuste considerou todo o valor contratual uma vez que não havia nada executado anterior ao 1º aniversário.

36. Todavia, nota-se que a planilha atinente aos cálculos de reajuste referentes ao 2º aniversário (julho/2022), também considerou o valor total de contrato e não o saldo contratual até então, visto que, como exemplo, a 1ª medição realizada (ID 1233817, págs. 3470-3472), referente ao período de 23/05/2022 a 30/06/2022, no valor de R\$ 774.703,94 tem reflexo apenas com relação ao reajuste de 1º aniversário e não ao reajuste de 2º aniversário, em observância ao período que foram realizados tais serviços.

37. Desta forma, determinar ao DER/RO para que observe que o reajuste atinente ao 2º aniversário deve se dar apenas com relação ao saldo contratual existente na data-base do reajuste (julho/2022), neste caso, excluindo-se a 1ª medição da obra em tela, tendo em vista a influência no reflexo financeiro no valor total de contrato alusivo ao reajuste do 2º aniversário conforme termo de apostilamento, inclusive com relação aos valores a empenhar e que darão cobertura à despesa, devendo apresentar a este Tribunal as informações com relação as correções que se fizerem necessárias, incluindo os reflexos que porventura existam nas medições realizadas. 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, 2, 3 e 4).

38. A contratada apresenta expediente (ID 1300005, págs. 4097-4103) solicitando adequação de projeto, em virtude de: não foi previsto “bota fora” para o material proveniente da limpeza da faixa de domínio; desmatamento e limpeza das áreas de jazidas; inclusão de áreas destinadas ao “bota fora” de materiais inservíveis; remoção do material de sub-leito com baixa capacidade de suporte não previsto em planilha; correção no traço do CBUQ; e, necessidade de aumento de dreno longitudinal profundo em pontos do segmento projetado.

39. Encaminha ainda, os ensaios realizados; relatório fotográfico; planilha orçamentária com adequações; composições de custo; memória de cálculo volume de rebaixamento em corte; memórias de cálculo dos volumes de “bota fora” de material inservível, desmatamento e limpeza faixa de domínio e limpeza áreas de jazida; memória de cálculo das DMTs; memória de cálculo dos locais de drenos profundos; e composições auxiliares (ID 1300005, págs. 4109-4169; ID 1300006, págs. 4210-4229).

40. Em despacho, a comissão de fiscalização da obra concordando com os pontos expostos pela contratada, e ainda, solicitando análise com relação ao pedido de remoção do material de sub-leito com baixa capacidade de suporte não previsto em planilha, e com relação a alteração do traço do CBUQ, destacando que a situação ocorreu nos cinco lotes que tratam da pavimentação da RO-370 (ID 1300005, págs. 4095-4096).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

41. A gerência de topografia e laboratório do DER/RO realizou análise no tocante a alteração do traço do CBUQ (ID 1300005, págs. 4188-4189), informando que a utilização do pó de pedra atende as especificações técnicas da norma do Dnit 031/2006.
42. Observa-se também, análise da gerência de orçamento de obra do DER/RO com relação as composições para aditivo (ID 1300007, págs. 4264-4268), apresentando os cálculos atinentes ao aditivo solicitado, resultando em acréscimo de 13,5633% no valor de R\$ 11.455.944,76 e supressão de 4,9311% no valor de R\$ 4.164.947,15, passando o valor contratual para R\$ 91.753.619,56 já considerando o reajuste de 2º aniversário, conforme planilha de aditivo apresentada (ID 1300007, págs. 4269-4270).
43. Consta nos autos, declaração de adequação financeira (ID 1300007, pág. 4274), relativa ao aditivo pleiteado, e ainda, despacho da direção geral do DER/RO solicitando à Controladoria Interna análise a respeito do aditivo (ID 1300008, pág. 4313).
44. Verifica-se Parecer do Controle Interno do DER/RO opinando pela possibilidade de concessão do aditivo pleiteado (ID 1304558, págs. 4349-4354).
45. Não se vislumbra na documentação contida nos autos até o momento, a formalização do aditivo em comento.
46. Em análise ao aditivo, observa-se no despacho do DER/RO referente aos cálculos atinentes ao pleito (ID 1300007, págs. 4264-4268), a informação de que *“Para a Correção do Traço, segue os valores informados do insumo IM-1135 - Pó de Brita na Pag. 312 do Projeto Executivo - Volume 04 - RO-370 - Lote 05 - 2ª parte (0018315729) - Cotação Britamar, apresentados na elaboração do Projeto”*.
47. Observa-se que para o citado insumo, foi utilizado o valor de R\$ 80,00/m³, sendo aplicado índice deflator para deixa-lo com data base jul/2022, e após, aplicado o desconto obtido em licitação nos itens *“3.7 – Concreto asfáltico – Faixa C”* e *“3.8 - Concreto asfáltico – Faixa B”*, para criação dos itens novos alusivos as composições relativas a correção do traço do CBUQ nas citadas faixas.
48. Como citado no aludido despacho, observa-se que o referido valor de R\$ 80,00/m³ para o insumo *“pó de pedra”* foi retirado da cotação mencionada, na empresa Britamar, localizada em Rolim de Moura/RO (ID 1233799, pág. 2266).
49. O despacho do DER/RO referente aos cálculos atinentes ao aditivo (ID 1300007, págs. 4264-4268), informa também que:

Além da correção do traço, foi adicionado também o Item 2.22 - C59062 – Correção de DMT's - Transporte com caminhão basculante de 10 m³ - rodovia em leito natural (material inservível) DMT = 2,33 KM que trata da mesma composição de serviços do item 2.21, utilizando-se assim o mesmo custo no valor de R\$ 0,59.
50. Contudo, observa-se na memória de cálculo apresentada pela empresa quando da solicitação de aditivo (ID 1300006, págs. 4218-4220), a utilização da distância média de transporte - DMT de 2,492 km.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

51. Não se vislumbra nos autos até o momento, informações a respeito da distinção das DMTs citadas, ou se houve alguma aferição por parte do órgão, que levou ao ajuste da DMT citada no despacho.

52. Também, na memória de cálculo apresentada pela empresa para o aditivo, no tocante ao volume de “bota fora” do desmatamento e limpeza da faixa de domínio (ID 1300006, pág. 4220), não há maior detalhamento dos locais em que serão necessários a retirada dos volumes oriundos do desmatamento e limpeza, com a indicação de estaqueamento e dimensões, como largura e comprimento, constando a indicação apenas da área total e espessura, e ainda, informação das estacas de início (1000+0,00) e fim (2000+0,00), todavia, o lote 5 em questão compreende o trecho da estaca 2000+0,00 à estaca 3218+15,617.

53. Portanto, como já citado, tendo em vista que até o momento, pelo que se observa nos documentos juntados aos autos, o aditivo ainda não fora formalizado, determinar ao DER/RO que realize a aferição da memória de cálculo exposta pela contratada, apresentado a este Tribunal, com o detalhamento que se fizer necessário, documentos que embasem todos os quantitativos alusivos ao aditivo pleiteado, juntamente com a memória de cálculo atestada pelo órgão, informando ainda as correções que porventura venham a ser realizadas no aditivo requerido.

54. Em tempo, verifica-se no despacho do DER/RO (ID 1300007, págs. 4264-4268), que foi aplicado ao custo do novo insumo aditado, os descontos obtidos em cada item na licitação.

55. 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.

56. 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)

57. 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



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

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

58. 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.”*.

59. 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.

60. 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.

61. Nos autos, consta despacho datado de 20/09/2022 (ID 1300003, págs. 3951-3952) da lavra dos fiscais da obra em tela, Diego Delani Cirino dos Santos e Raphael Tomio Colaço, em que reiteram a solicitação de apoio para a fiscalização, tendo em vista a fiscalização dos cinco lotes que visam a pavimentação da RO-370, requerendo equipe de laboratório e topografia, chefe de campo para acompanhamento diário dos serviços, e um auxiliar técnico para apoio nas medições e anotações de campo.

62. 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-USVHAFISC⁴.

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

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

⁴ Conforme Sistema Sei n. 0009.070967/2022-92, ID 0028107080. Disponível em: <<https://sei.ro.gov.br/>>. Acesso em 05/12/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

65. Através da portaria n. 346/2022⁵, foi designada equipe de auditoria para realizar no período de 12 a 23/09/2022, inspeção física nos lotes 1, 2, 3, 4 e 5⁶ que tem por objeto a pavimentação de um total de 84,50 km da RO-370, no município de Corumbiara-RO.

66. 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.

67. 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.

68. 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 contratados⁷, 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.

69. 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.

70. 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.

⁵ Publicada no Doe TCE-RO n. 2670, de 06/09/2022.

⁶ Contratos n. 120/2021 (lote 1); 021/2022 (lote 2); 013/2022 (lote 3); 011/2022 (lote 4); e 012/2022 (lote 5).

⁷ (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

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

72. 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.

73. 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)

74. 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 Contas⁸, 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.

75. 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

⁸ 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;

76. 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.

77. 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)

78. 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.

79. 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)

80. 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.

81. 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;

82. 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;

83. 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;

84. 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;

85. 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;

86. 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;

87. 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 a 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 se fizerem necessários.

88. Por fim, observa-se expediente da contratada (ID 1304558, págs. 4355-4356), solicitando a paralisação da obra em epígrafe, em função do alto índice de chuvas que se iniciaram na região, do chamado “inverno amazônico”, o que influencia na execução dos serviços de movimentação de terra, bem como o comprometimento da qualidade dos serviços em função do elevado teor de umidade, e os custos para se manter mobilizado.

89. Por conseguinte, consta nos autos a ordem de paralisação da execução dos serviços alusivos a obra em tela, a contar da data de 1º/12/2022 (ID 1304558, págs. 4360-4361).

5. DA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA

90. Constam nos autos, nos novos expedientes juntados após a 1ª medição, documentos referentes a 2ª, 3ª e 4ª medições da obra em tela (ID 1300001/1300002, págs.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

3791-3914; ID 1300003/1300004/1300006, 3958-4054, 4200-4205; ID 1304558/1304559, 4362-4559), como: planilhas de medição; notas fiscais; medições de campo; relatórios fotográficos; demonstrativos físico-financeiro; curva “S” de execução da obra; diários de obra; e certidões de regularidade. Abaixo, segue quadro resumo das medições realizadas:

Quadro Resumo de Medições e Pagamentos							
Referência		Nota Fiscal			Pagamento		
Med.	Valor (R\$)	Nº	Data	Valor (R\$)	Documento	Data	Valor
01	774.703,94	6645	12/07/22	252.940,84	OB 056583	01/08/22	750.198,12
		6646	12/07/22	521.763,10	OB 064105	22/08/22	24.505,82 (ISS)
02	2.712.542,33	6937	13/09/22	885.645,07	OB 075121	03/10/22	2.712.542,33
		6938	13/09/22	1.826.897,26			
03	1.434.143,69	6981	21/09/22	468.247,91	OB 083269	17/10/22	366.256,61
		6982	21/09/22	965.895,78	OB 083270	14/10/22	1.052.111,50
04	4.510.787,05	7241	30/11/22	1.472.771,98	-	-	-
		7242	30/11/22	3.038.015,07	-	-	-
Total	9.432.177,01			9.432.177,01			4.905.614,38

91. Constatam também, comprovantes de pagamentos alusivos ao imposto sobre serviços – ISS referentes a 2ª e 3ª medições da obra em tela (ID 1300006, págs. 4198-4199; ID 1304559, págs. 4520-4521).

92. Não se vislumbra nos documentos encartados nos autos, até o momento, comprovantes de pagamento do valor de R\$ 15.775,58⁹ referente ao restante do valor total da 3ª medição e do valor alusivo a 4ª medição, assim como, do recolhimento do valor atinente ao imposto sobre serviços – ISS, referente a 4ª medição da obra em epígrafe, devendo o DER/RO juntar aos autos documentos que comprovem os referidos pagamentos, tendo em vista que a execução contratual está em andamento, para verificação a ser realizada em análises futuras.

93. Ainda, alertar ao DER/RO para que 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 31.2.2 da Cláusula Décima Primeira do contrato firmado, observando a legislação municipal vigente a respeito do assunto.

94. Constatam nos autos, os ensaios relativos ao concreto utilizado nas obras de arte corrente, e os ensaios alusivos aos aterros das obras de arte corrente e terraplanagem, realizados pela empresa (ID 1300005, págs. 4079-4094; ID 1304558/1304559, págs. 4466-4519).

95. Orientar ao DER/RO, para juntar aos autos os ensaios e testes que forem realizados como contraprova pela equipe de laboratório do órgão, quando da aferição dos

⁹ 1.434.787,05 – (366.256,61+1.052.111,50) = R\$ 15.775,58. Valor total da 3ª medição, menos a soma das ordens bancárias realizadas até o momento, alusivas a citada medição.



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

serviços executados pela contratada, juntamente com os relatórios técnicos de acompanhamento, indicando, quando houver, as inconsistências/divergências que forem constatadas nas análises realizadas, oferecendo as informações necessárias para solicitação de correção em tempo oportuno.

6. DA INSPEÇÃO FÍSICA

96. Com vistas a subsidiar a preparação deste relatório, como citado alhures, a equipe técnica deste Tribunal realizou 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 5, objeto em debate, com um total de 24,38 km de extensão (estaca 2000+0,00 - estaca 3218+15,617).

97. Assim, foi elaborado relatório fotográfico em anexo (ID 1311540), para auxiliar nos pontos que serão apresentados.

98. A visita no referido lote 5 foi realizada pela equipe de auditoria deste Tribunal na data de 20/09/2022, em que se observou, de maneira geral, que estavam sendo realizados serviços alusivos ao canteiro de obras, limpeza das áreas laterais da estrada e execução de obras de arte correntes, conforme relatório fotográfico em anexo.

99. Embora se verifique a existência de quatro medições atualmente, durante a visita realizada foram verificados os serviços medidos considerando a 2ª medição da obra em tela (período de 01 a 31 de julho/2022), tendo em vista ser esta medição que estava disponibilizada no Sistema Sei! n. 0009.235471/2021-90 quando da realização da inspeção física.

100. Durante a inspeção, notou-se que alguns serviços constantes na planilha de 2ª medição, foram medidos e pagos, em dissonância com o que foi verificado “*in loco*” e previsto em orçamento.

101. Assim, para melhor detalhamento das situações verificadas durante a inspeção realizada, estas serão apresentadas nos subitens a seguir.

6.1 Instalação de Canteiro de Obras e Acampamento

102. No canteiro localizado no trecho em obras (estaca 2.283), quando da visita realizada, foram observadas a execução de construções como: Escritório (dimensões de 6,00x7,05m); Anexo ao escritório (dimensões 2,70x6,00m); Refeitório/cozinha (dimensões 18,00x6,90m); Alojamento 1 (tipo Carpa) (dimensões 7,90x20,00m); Banheiro/lavanderia (dimensões 5,60x8,10m); Alojamento 2 - fundos (dimensões 6,15x12,35m); Alojamento 3 – fundos (dimensões 7,00x6,00m), conforme as fotos 02 a 15 do relatório fotográfico em anexo.

103. Nota-se que até a 2ª medição da obra em epígrafe, foi medido cerca de 61,10% do item 1.1 – Instalação de canteiro de obras e acampamento, no valor de R\$ 1.646.493,20 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e noventa e três reais e vinte centavos) conforme memória de cálculo contida nos autos (ID 1300001, pag. 3806).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

104. Pode-se verificar que, com relação canteiro principal foram medidos e pagos até a 2ª medição, 100% do item, que compõem o item geral 1.1 – Instalação de canteiro de obras e acampamento.

105. Quando da visita da equipe de auditoria deste Tribunal a obra em tela, algumas das construções no canteiro de obra, estavam sendo finalizadas, como o alojamento 2 – fundos (fotos 11 e 12). Rememora-se que a medição em debate diz respeito ao período de julho/2022, quando tais despesas foram liquidadas, e a visita realizada pela equipe deste Tribunal foi realizada no objeto nas datas de 20/09/2022.

106. Ainda, como citado anteriormente, em visita ao canteiro de obras observou-se a execução do escritório em módulo habitacional metálico e alojamento em padrão construtivo denominado “Carpa”, em estrutura metálica tubular e cobertura em material laminado em PVC (fotos 02, 03, 07 e 08), destoando do que fora especificado previamente em projeto.

107. Entretanto, em que pesem as informações acima mencionadas, não se vislumbra nos autos estudos/comparativos a respeito da utilização deste tipo de construção em contraponto com o padrão construtivo previamente estipulado em projeto no que concerne ao canteiro de obras, como forma de verificar questões qualitativas e ainda, as relativas ao custo empreendido e quais diferenças em termos de valores que tal modificação representa à administração, com o intuito de deixar os autos devidamente instruídos com relação as modificações, e os possíveis ganhos de qualidade para a administração sem onerar o tipo de serviço envolvido e sua finalidade.

108. Veja que o padrão construtivo estabelecido em projeto, foram barracões em madeira com cobertura em telhas de fibrocimento, conforme item relacionado ao dimensionamento dos canteiros, do volume 4 – Orçamento, Plano de Execução e Especificações, do projeto executivo de engenharia que deu suporte à licitação do objeto em tela (ID 1233797, pág. 1974), baseado no volume 07 – Canteiro de Obras, do manual de custos de infraestrutura de transporte do DNIT¹⁰.

109. Mais uma vez, como mencionado, não se nota nos autos a realização de estudos/composições, com o condão de realizar comparação dos padrões construtivos para uma análise qualitativa e de custos com relação ao que se estava liquidando.

110. O que se vislumbra é que as áreas alusivas ao escritório em módulo habitacional metálico e da estrutura metálica com material laminado em PVC (carpa), eram consideradas para efeito de medição no que tange a instalação do canteiro de obras, contudo, não se verificando nos autos, qualquer modificação/alteração que tenha sido formalizada, assim como a análise e cotejamento com os custos previamente estabelecidos, o que inclusive, contrapõe o princípio da transparência.

¹⁰ Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Disponível em: <<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/volume-07-canteiros.rar/view>>. Acesso em 07/12/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

111. Nesta senda, tem-se o chamado pagamento por “química”, como esboçado pelo TCU, no Acórdão 1606/2008-Voto:

29. A obra real baseada em um projeto diferente do licitado, inacabado e sem se ter, ainda, a noção exata de seus custos, estava sendo paga de forma irregular, com faturamento de serviços da obra licitada, como constatado pela Unidade Técnica do TCU. Tal prática, conhecida no jargão da engenharia como "química" consiste em realizarem-se pagamentos de serviços novos, sem cobertura contratual, fora do projeto originalmente licitado, utilizando-se para faturamento outros serviços, estes sim, constantes da planilha de preços original, sem a respectiva execução destes últimos, para futura compensação. Trata-se, evidentemente, de irregularidade gravíssima. (grifado)

112. A jurisprudência citada acima, serviu de base para outra decisão recente do TCU, através do Acórdão 2140/2021-Plenário, que segue:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO ADIMPLENTO DO OBJETO CONTRATADO POR MEIO DE PREGÕES. PRÁTICA DO "PAGAMENTO POR QUÍMICA". IRREGULARIDADE GRAVE QUE DÁ ENSEJO A DANO AO ERÁRIO. RESPONSABILIZAÇÃO DO COMANDANTE DA UNIDADE MILITAR, DO ORDENADOR DE DESPESAS E DAS EMPRESAS CONTRATADAS. CITAÇÃO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DE DOIS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA, PARA OS DEMAIS. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. 1) A prática do "pagamento por química" implica, em síntese, a utilização de serviços previstos em contrato, porém não executados, para dar cobertura à suposta execução de outros serviços ou, ainda, a supostas aquisições sem amparo contratual, sendo considerada irregularidade grave, porquanto consubstancia: i) afastamento indevido da licitação (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal); ii) crime de falsidade ideológica (art. 299 do Decreto-Lei 2.848/1940); iii) crime de fraude (art. 96 da Lei 8.666/1993); e iv) pagamento de serviços não executados e não liquidados, em afronta à Lei 4.320/1964. 2) A não comprovação, por meio de documentação idônea, da efetiva realização dos serviços e/ou das aquisições levadas a efeito no "pagamento por química", bem como do necessário e imprescindível nexo de causalidade entre o desembolso e a origem da verba, enseja dano ao erário. 3) Julgam-se irregulares as contas e em débito os responsáveis, sem prejuízo da aplicação de multa proporcional ao dano, em função da realização de pagamentos a empresas que não prestaram os serviços para os quais haviam sido contratadas com verba pública federal. (grifado)

113. Outro ponto que merece destaque, diz respeito a questão da antecipação de pagamento, conforme situações verificadas “*in loco*” e que serão detalhadas ao longo desta análise.



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

114. Quanto a este tema, a jurisprudência ensina que a antecipação de pagamento só deve ser realizada sob circunstâncias específicas, observando certos parâmetros, com fito de resguardar a administração dos riscos deste tipo de operação, o que não é aplicável ao caso ora em debate, como segue:

9.3.2. abstenha-se de realizar pagamentos antecipados, quando não houver a conjunção dos seguintes requisitos: previsão da medida no ato convocatório, existência no processo licitatório de estudo fundamentado comprovando a real necessidade e economicidade da medida e estabelecimento de garantias específicas e suficientes que resguardem a Administração dos riscos inerentes à operação (v.g.: Acórdão 1442/2003-TCU-Primeira Câmara, 1.726/2008 – Plenário);

[Acórdão 1341/2010 - Plenário]

115. Feita as devidas considerações, passa-se ao cálculo dos valores a serem estornados em função da medição destoante do que fora previamente estipulado, considerando como citado, os serviços medidos até a 2ª medição, que serviu de suporte para a inspeção física realizada.

116. Nota-se que para o item 1.1 – Instalação de canteiro de obras e acampamento, a contratada utilizou-se dos mesmos parâmetros empregados no orçamento estimativo da administração para composição de preços do citado item, inclusive de BDI, como se observa na proposta de preços apresentada pela mesma (ID 1233807, págs. 3157-3162).

117. Assim, com relação canteiro principal, que compõem o item geral 1.1 – Instalação de canteiro de obras e acampamento, observam-se os seguintes custos apresentados pela contratada:

Custo do Canteiro Principal

$$C_{CP} = [(0,8 \times 1,05 \times 1,076 \times 835,40) + (2.087,15 \times 0,05)] \times R\$ 1.331,61$$

$$C_{CP} = [(755,068) + (104,358)] \times R\$ 1.331,61$$

$$C_{CP} = [(859,426)] \times R\$ 1.331,61$$

$$\underline{C_{CP} = R\$ 1.144.420,26 (S/ BDI)}$$

118. O número em destaque na figura representa a área total de construções cobertas que devem compor o respectivo canteiro, para assim chegar no valor total do item citado.

119. Como mencionado na parte inicial deste tópico, quando da visita realizada no canteiro localizado no trecho em obras (estaca 2.283), foram observadas a execução de construções, conforme quadro abaixo:

Item	Dimensões(m)	Área (m ²)	Obs.
Escritório	6,00x7,05	42,30	Fotos 02 e 03
Anexo ao escritório	2,70x6,00	16,20	Fotos 03 e 04
Refeitório/cozinha	18,00x6,90	124,20	Fotos 05 e 06
Alojamento 1 (carpa)	7,90x20,00	158,00	Fotos 07 e 08
Banheiro/lavanderia	5,60x8,10	45,36	Foto 09



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Alojamento 2	6,15x12,35	75,95	Fotos 11 e 12
Alojamento 3	7,00x6,00	42,00	Fotos 13 e 14

120. Contudo, conforme já exposto, as edificações alusivas ao escritório e alojamento 1 (tipo carpa), foram realizados em padrão construtivo distinto do que foi previsto em projeto.

121. Assim, as construções cobertas que eram possíveis de serem consideradas na medição seriam o anexo ao escritório (área de 16,20 m²), refeitório/cozinha (área de 124,20 m²), banheiro/lavanderia (área de 45,36 m²), alojamento 2 (área de 75,95 m²), e alojamento 3 (área de 42,00 m²), num total de 303,71 m² de construções cobertas.

122. Considerando a área de construções cobertas possíveis de serem consideradas até então (303,71 m²), na fórmula relativa a composição do custo do canteiro principal, temos o seguinte:

$$Ccp = [(0,8 \times 1,05 \times 1,076 \times 303,71) + (2.087,15 \times 0,05)] \times R\$ 1.331,61$$

$$Ccp = [(274,505) + (104,358)] \times R\$ 1.331,61$$

$$Ccp = [(378,863)] \times R\$ 1.331,61$$

$$\mathbf{Ccp = R\$ 504.497,76 (S/ BDI)}$$

123. Logo, conforme verificado em visita técnica realizada (set/2022) e em cotejo com as informações apresentadas na planilha alusiva a 2ª medição da obra em tela (período de julho/2022), o valor relativo ao canteiro principal, que efetivamente deveria ser liquidado corresponde ao montante de R\$ 504.497,76 sem BDI¹¹. A este valor, ainda necessário acrescentar a parcela relativa ao BDI, de 23,41%, e ainda, a parcela relativa ao reajuste de 1º aniversário, com o índice de 0,1658 conforme se verifica na planilha de 2ª medição (ID 1300001, pág. 3793).

124. Portanto, no quadro exposto abaixo, verificam-se os valores que foram medidos/pagos até a 2ª medição da obra em tela, em contraponto com os valores que efetivamente deveriam ser liquidados conforme apurado, considerando a parcela de BDI (23,41%) e o reajuste de 1º aniversário (índice de 0,1658), bem como a diferença de valor a ser estornada, no que tange ao item 1.1 - Instalação de canteiro de obras e acampamento:

1.1 - Instalação de Canteiro de Obra e Acampamento		
Item	Medido/pago até a 2ª med. (R\$)	Valor realizado/apurado (R\$)
Canteiro Principal (s/ BDI) >>>	1.144.420,26	504.497,76
Parcela relativa ao BDI (23,41%) >>>	267.908,78	118.102,93
Total com BDI >>>	1.412.329,04	622.600,69
Parc. de reajuste 1º aniv. (0,1658) ¹² >>>	234.164,16	103.227,19
Total Geral ¹³ >>>	(A) 1.646.493,20	(B) 725.827,88
Valor a ser estornado (A-B) >>>		920.665,32

¹¹ Bonificação e Despesas Indiretas.

¹² Parcela de reajuste alusiva ao 1º aniversário, considerando o valor total com BDI.

¹³ Se refere a soma do total com BDI e a parcela relativa ao reajuste de 1º aniversário.



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

125. Portanto, o valor total a ser estornado que foi medido/pago a título de instalação de canteiro de obras e acampamento, corresponde ao valor de R\$ 920.665,32.

126. Sobre as estruturas provisórias executadas em desconformidade ao inicialmente planejado, caso o DER-RO avalie a possibilidade de atenderem a necessidade da obra e das normas de SESMT, bem como a conveniência de mantê-las, é possível a realização de um estudo comparativo de valores entre o padrão de inicialmente estabelecido (madeira e telha de fibrocimento) versus o padrão executado em alguns ambientes (tipo carpa).

127. Caso o valor aferido do canteiro tipo carpa seja menor que o efetivamente remunerado, que a economia seja revertida aos cofres do DER-RO, procedendo-se ao aditivo do novo padrão e supressão do padrão antigo. Caso o valor seja maior, que o DER-RO mantenha o pagamento do padrão atual, haja vista que a alteração foi uma decisão da CONTRATADA, não devendo gerar ônus adicional ao DER-RO. Lembrando-se que em qualquer um dos casos é premissa que a estrutura tenha qualidade igual ou superior, atendendo a necessidade da obra e dos colaboradores.

6.2 Demais itens a serem estornados

128. Verificando a memória de cálculo referente a 2ª medição da obra em tela (ID 1300001, pág. 3814), nota-se que foi medido uma boca de BTCC 3,00x3,00m¹⁴ na estaca 2826+0,00, contudo, durante a inspeção física realizada na obra (set/2022), verificou-se que o serviço não foi executado totalmente, embora o serviço já estivesse medido desde julho/2022, conforme fotos 31 e 32.

129. Nota-se que citado serviço foi medido e pago na 2ª medição da obra em tela (ID 1300001, pág. 3794), no item “6.35 – Boca BTCC 3,00x3,00m – esconsidade 0° - areia e brita comerciais”, no valor de R\$ 60.824,22 (valor já com o reajuste de 1º aniversário), montante que deverá ser estornado.

130. Da mesma forma, consta na memória de cálculo referente a 2ª medição da obra em tela (ID 1300001, pág. 3814), que foram medidas duas unidades de boca de BSTC¹⁵ d=1,00m, na estaca 2.225+8,00, todavia, durante a inspeção física realizada na obra (set/2022), verificou-se que o serviço não estava executado, embora já estivesse medido desde julho/2022, conforme fotos 27 a 29.

131. O referido serviço foi medido e pago na 2ª medição da obra em tela (ID 1300001, pág. 3794), no item “6.10 – Boca BSTC D = 1,00 m”, no valor de R\$ 2.418,54 por unidade (valor já com o reajuste de 1º aniversário), logo, considerando que são duas unidades, o montante que deverá ser estornado com relação ao item é de R\$ 4.837,08.

132. Ainda, 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 que este é pago considerando o percentual de execução, e como o valor medido/pago até a

¹⁴ Bueiro triplo celular de concreto.

¹⁵ Bueiro simples tubular de concreto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2ª medição será menor em razão do estorno a ser realizado, este item também deverá ter parte a ser glosada.

133. Assim, para o cálculo do item “1.5 - Administração local”, considerando o que efetivamente deveria ter sido medido/pago até a 2ª medição da obra em tela, temos que do valor total medido/acumulado até a citada medição (ID 1300001, pág. 3795), 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:

3.487.246,27	Total medido/acumulado até 2ª medição
- 243.464,99	Valor de Adm. Local medido até a 2ª medição
- 920.665,32	Valor a ser estornado item 1.1 - Instalação de Canteiro de Obra
- 60.824,22	Valor a ser estornado item 6.35 – Boca BTCC 3,00x3,00m
- 4.837,08	Valor a ser estornado item 6.10 – Boca BSTC D = 1,00 m
2.257.454,66	Valor total a ser medido, sem administração de obra

134. Temos então, que o valor total de R\$ 2.257.454,66 representa um percentual acumulado de execução de **3,55%**¹⁶ em relação ao valor total de R\$ 63.610.302,43¹⁷.

135. Desta forma, o valor que deveria ter sido medido/pago a título de administração local seria 3,55% de R\$ 4.773.823,28¹⁸, o que resulta no montante de **R\$ 169.470,73**.

136. Por conseguinte, como já citado, foi medido/pago no item “1.5 – Administração local” até a 2ª medição o valor de R\$ 243.464,99 e, portanto, o valor a ser estornado com relação ao mencionado item é de **R\$ 73.994,26**¹⁹.

6.3 Observações finais

137. Durante visita realizada na obra, verificou-se que bocas dos BSTC²⁰ d=1,00m, localizados nas estacas 2.056 e 2.192 se foram concluídas no período da visita (set/2022) conforme fotos 20, 21 e 26, porém, já haviam sido medidos na 2ª medição da obra em tela (jul/2022).

138. Assim, observando o que fora explanado no subitem 6.1 deste relatório, diante da jurisprudência pacificada, determinar ao DER/RO que alerte aos fiscais da obra em epígrafe, que a antecipação de pagamentos, sem que haja garantias contratuais suficientes para sua respectiva cobertura, ainda que prevista no edital ou em documentos formais de adjudicação e condicionada à existência de interesse público devidamente demonstrado afronta o art. 62 da Lei 4.320/1964, tornando-os passíveis das sanções previstas na Lei Complementar n. 154/96.

¹⁶ $(2.257.454,66/63.610.302,43) \times 100 = 3,55\%$.

¹⁷ Referente ao valor total de contrato considerando o reajuste de 1º aniversário, menos o valor total alusivo ao item 1.5 – Administração local, já considerando o reajuste de 1º aniversário: (R\$ 68.384.125,71 – R\$ 4.773.823,28) = R\$ 63.610.302,43. Necessário para o cálculo do percentual efetivamente executado até a 2ª medição, e assim, realizar o pagamento do item 1.5 – Administração local em consonância com o percentual que fora realizado até então.

¹⁸ Valor total alusivo ao item 1.5 – Administração local, já considerando o reajuste de 1º aniversário.

¹⁹ $(R\$ 243.464,99 - R\$ 169.470,73) = R\$ 73.994,26$.

²⁰ Bueiro simples tubular de concreto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

139. Ainda, conforme demonstrado no subitem 6.2 desta análise, verifica-se que até a 2ª medição da obra em tela, o percentual executado acumulado, considerando as correções em razão dos valores a serem estornados, foi de 3,55% com relação ao valor contratado (considerando o reajuste de 1º aniversário), no período de 23/05/2022 a 31/07/2022, totalizando 69 dias de execução.

140. Adotando-se como parâmetro o cronograma apresentado pela contratada (ID 1300001, pág. 3802), observa-se que para os primeiros 70 dias de obra, foi previsto percentual de execução acumulado de 3,63%, assim, com as correções propostas, nota-se que o percentual executado considerando o acumulado até a 2ª medição encontra-se um pouco abaixo do previsto no cronograma físico-financeiro proposto, para o período analisado.

141. Alertar ao DER/RO para que observe o cronograma atual, tendo em vista a ocorrência de novas medições após o período analisado, verificando se após os estornos previstos, a execução contratual ainda se encontra condizente com o cronograma proposto pela contratada, apresentando informações sobre esta questão a este Tribunal.

142. Também, como demonstrado nos subitens 6.1 e 6.2 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 2ª medição, conforme se observa a seguir:

Valores pagos a maior que deverão ser estornados		
Item	Descrição	Valor (R\$)
1.1	Instalação de canteiro de obras e acampamento	920.665,32
1.5	Administração local	73.994,26
6.10	Boca BSTC D = 1,00 m	4.837,08
6.35	Boca BTCC 3,00x3,00m	60.824,22
	Total >>>	1.060.320,88

143. Os responsáveis pela medição/pagamento dos citados serviços, considerando o que fora realizado até a 2ª 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. 1204/2022), e são responsáveis pelas medições e ateste das notas fiscais (ID 1300001, págs. 3796-3797).

144. Desta feita, verifica-se a irregular liquidação da despesa do valor de **R\$ 1.060.320,88** (um milhão, sessenta mil, trezentos e vinte reais e oitenta e oito centavos), decorrentes de montante pago a maior, considerando os serviços realizados até a 2ª medição da obra em epígrafe, nos itens “1.1 - Instalação de canteiro de obras e acampamento”, “1.5 - Administração local”, “6.10 - Boca BSTC D = 1,00 m” e “6.35 - Boca BTCC 3,00x3,00m”, inobservando assim os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.

145. Nota-se que, do total medido até a planilha de 2ª medição (ID 1300001, pág. 3795) no valor de mais de R\$ 3.487.246,27, o valor a ser estornado é de R\$ 1.060.320,88,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

ou seja, representa um percentual considerável de 30,41%²¹ no 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.

146. 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.

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

148. 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.

149. 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.

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

151. 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.

152. 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;

²¹ $(1.060.320,88 / 3.487.246,27) \times 100 = 30,41\%$.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

153. Considerando a possibilidade de recomposição do valor pago a maior, seja pela glosa em medições posteriores ou pela efetiva execução dos serviços com comprovação, tendo em vista a obra se encontrar em etapa inicial;

154. Determinar ao DER/RO que realize o estorno do valor de **R\$ 1.060.320,88** (um milhão, sessenta mil, trezentos e vinte reais e oitenta e oito centavos), decorrente de montante pago a maior, considerando os serviços realizados até a 2ª medição da obra em epígrafe, nos itens “1.1 - *Instalação de canteiro de obras e acampamento*”, “1.5 - *Administração local*”, “6.10 - *Boca BSTC D = 1,00 m*” e “6.35 - *Boca BTCC 3,00x3,00m*”, ou comprove a realização de estudo/comparativo, no caso de serviços que destoem do previsto em projeto, e que demonstrem o ganho de qualidade para a administração sem onerar o tipo de serviço envolvido, ou ainda, a efetiva execução de tais serviços nos moldes do previsto em projeto, 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.

7. CONCLUSÃO

155. Diante da apreciação destes autos, referentes a legalidade das despesas decorrentes do contrato n. 012/2022/PGE/DER-FITHA-RO, celebrado em 29/04/2022, entre o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO e a empresa Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A (CNPJ 92.779.503/0001-25), cujo objeto trata da execução de pavimentação asfáltica em concreto betuminoso usinado à quente - CBUQ, drenagem e sinalização rodoviária, na rodovia RO-370; trecho: entre RO-485/RO-489(Corumbiara) Parecis, Sub-Trecho: Distrito de Vitória da União - Entr. RO-391(Trevo da Pedra), segmento: Estaca 200+00 - Estaca 3218+15,617, com extensão de 24,38 km, referente ao Lote 05, no município de Corumbiara/RO, considerando todo o exposto, verifica-se a seguinte irregularidade:

7.1. 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 de **R\$ 1.060.320,88** (um milhão, sessenta mil, trezentos e vinte reais e oitenta e oito centavos), decorrentes de montante pago a maior, considerando os serviços realizados até a 2ª medição da obra em epígrafe, nos itens “1.1 - *Instalação de canteiro de obras e acampamento*”, “1.5 - *Administração local*”, “6.10 - *Boca BSTC D = 1,00 m*” e “6.35 - *Boca BTCC 3,00x3,00m*”, inobservando assim os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, conforme delineado nos subitens 6.1, 6.2 e 6.3 deste relatório.

8. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

8.1 **Conceder** prazo aos responsáveis apontados no subitem 7.1 deste relatório, para que querendo, apresentem manifestação com relação a inconsistência apontada,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

observando assim o princípio Constitucional do Contraditório e da Ampla Defesa (art. 5º, inciso LV, da CF/88);

8.2 Orientar ao DER/RO, juntar aos autos os ensaios e testes que forem realizados como contraprova pela equipe de laboratório do órgão, quando da aferição dos serviços executados pela contratada, juntamente com os relatórios técnicos de acompanhamento, indicando, quando houver, as inconsistências/divergências que forem constatadas nas análises realizadas, oferecendo as informações necessárias para solicitação de correção em tempo oportuno, segundo exposto no item 5 deste relatório;

8.3 Recomendar ao DER/RO que:

a) 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 pessoal”, “1.3 – Mobilização e desmobilização de equipamentos rodantes”, “1.4 – Mobilização e desmobilização de equipamentos pesados” e “1.5 – 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;

b) 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;

8.4 Alertar ao DER/RO que:

a) Observe o índice que se encontra com equívoco, para análise e verificação de possível alteração que isso possa causar na planilha alusiva ao reajuste de 2º aniversário, apresentando posteriormente, informações a respeito de modificações que porventura venham a ser realizadas, 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 comentado no item 4 desta análise;

c) 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 31.2.2 da Cláusula Décima Primeira do contrato firmado, observando a legislação



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

municipal vigente a respeito do assunto, conforme exposto no item 5 desta análise;

d) Observe o cronograma atual, tendo em vista a ocorrência de novas medições após o período analisado, verificando se após os estornos previstos, a execução contratual ainda se encontra condizente com o cronograma proposto pela contratada, apresentando informações sobre esta questão a este Tribunal, conforme citado no subitem 6.3 deste relatório;

8.5

Determinar ao DER/RO que:

a) Observe que o reajuste atinente ao 2º aniversário deve se dar apenas com relação ao saldo contratual existente na data-base do reajuste (julho/2022), neste caso, excluindo-se a 1ª medição da obra em tela, tendo em vista a influência no reflexo financeiro no valor total de contrato alusivo ao reajuste do 2º aniversário conforme termo de apostilamento, inclusive com relação aos valores a empenhar e que darão cobertura à despesa, devendo apresentar a este Tribunal as informações com relação as correções que se fizerem necessárias, incluindo os reflexos que porventura existam nas medições realizadas. 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, 2, 3 e 4), conforme exposto no item 4 desta análise;

b) Realize a aferição da memória de cálculo exposta pela contratada, apresentado a este Tribunal, com o detalhamento que se fizer necessário, documentos que embasem todos os quantitativos alusivos ao aditivo pleiteado, juntamente com a memória de cálculo atestada pelo órgão, informando ainda as correções que porventura venham a ser realizadas no aditivo requerido, conforme exposto no item 4 desta análise;

c) Através 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 a 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 se fizerem necessários, conforme exposto no item 4 deste relatório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

d) Junte aos autos documentos que comprovem o pagamento do valor de R\$ 15.775,58 referente ao restante do valor total da 3ª medição e do valor total alusivo a 4ª medição, assim como, do recolhimento do valor atinente ao imposto sobre serviços – ISS, referente a 4ª medição da obra em epígrafe, conforme citado no item 5 deste relatório;

e) Alertar aos fiscais da obra em epígrafe, que a antecipação de pagamentos, sem que haja garantias contratuais suficientes para sua respectiva cobertura, ainda que prevista no edital ou em documentos formais de adjudicação e condicionada à existência de interesse público devidamente demonstrado, afronta o art. 62 da Lei 4.320/1964, tornando-os passíveis das sanções previstas na Lei Complementar 154/96, conforme comentado no subitem 6.3 desta análise;

f) Realize o estorno do valor de R\$ 1.060.320,88 (um milhão, sessenta mil, trezentos e vinte reais e oitenta e oito centavos), decorrente de montante pago a maior, considerando os serviços realizados até a 2ª medição da obra em epígrafe, nos itens “1.1 - Instalação de canteiro de obras e acampamento”, “1.5 - Administração local”, “6.10 - Boca BSTC D = 1,00 m” e “6.35 – Boca BTCC 3,00x3,00m”, ou comprove a realização de estudo/comparativo, no caso de serviços que destoem do previsto em projeto, e que demonstrem o ganho de qualidade para a administração sem onerar o tipo de serviço envolvido, ou ainda, a efetiva execução de tais serviços nos moldes do previsto em projeto, 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 6.1, 6.2 e 6.3 deste relatório;

g) Encaminhe a este Tribunal, toda documentação pertinente, bem como as medições realizadas após a 4ª medição, alusivas ao Sistema Sei! n. 0009.235471/2021-90 ora em análise, para acompanhamento futuro.

8.6 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, 2, 3 e 4), 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.

Porto Velho-RO, 13 de dezembro de 2022.

ITALO DANTAS DORNELAS
Auditor de Controle Externo – Matrícula 573



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

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

Em, 12 de Janeiro de 2023



SINVALDO RODRIGUES DA SILVA
~~MÁRCIO~~
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 12 de Janeiro de 2023



FERNANDO JUNQUEIRA BORDIGNON
Mat. 507
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO