AO: EXCELENTÍSSIMO SENHOR DR. WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

MD: CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA.

ASSUNTO: MANDADO DE AUDIENCIA Nº223/23 – 2ª CAMARA – PROCESSO N. 02084/22

JOSÉ LOURENÇO DA SILVA FILHO, Engenheiro Civil, Casado, CPF nº180.054.114 - 72, RG n. 1.386.489 – SSP/PE, Aposentado desde o dia 17 de abril de 2023, residente e domiciliado a estrada LC100/BR364, Km 06, área rural do município de Rio Crespo/RO, CEP nº. 76.863 - 970. Onde recebem as devidas comunicações, vem, respeitosamente, a V. Exa. Apresentar DEFESA (Explicações, documentos e considerações), em face do Governo do Estado de Rondônia, aqui representado pelo Tribunal de Contas do Estado, situado na Av. Presidente Dutra, 4229, bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia - CEP: 76.801-326, Mandado de Audiência n. 223/23 – 2ª Câmara, Processo 02084/22 – TCE-RO, Decisão 00177/23, que tem como Conselheiro Relator o Senhor WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, como contraditório e divergentes às infrações imputadas descrita no "relatório complementar" do corpo técnico do TCE, e no parecer ministerial n. 0010/2023- GPETV.

I – DOS FATOS:

I.1. O requerente, hoje aposentado (anexo 1 - portaria), foi servidor público estadual efetivo do Departamento de Estadual de Estradas de Rodagem e Transporte, transposto, é Engenheiro Civil, foi Lotado na 2ª Residência Ariquemes, e fez parte da equipe de fiscalização da obra de

construção de 4 pontes em concreto protendido sobre os cursos d´água Rio da Anta com 40,00m de extensão, Rio Azul com 30,00m de extensão, Rio vermelho com 40,00m de extensão e Rio da Onça com 40,00m de extensão, localizados nos quilômetros 72, 83, 84 e 96 respetivamente, da Rodovia Estadual denominada RO257, no trecho Ariquemes/Entroncamento RO133(5ºBEC). Com prazo de execução de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias consecutivos, a partir do recebimento da ordem de serviço pela empresa Trena Terraplenagem e Construções S.A. CNPJ n. 18.742.098/0001-18, restando apontadas no relatório do corpo técnico do TCE, as determinações, recomendações e solicitações conforme segue:

I.2. Das irregularidades

I.2.1. Ao Jurisdicionado, o Senhor Diretor Geral Eder André Fernandes Dias, foi determinado que apresente informações:

.a. Sobre incongruências na planilha orçamentária estimativa,

.b. Verifique índices que se encontram com equívoco, em relação ao reajuste realizado e possíveis implicações,

.c. Realize análise das planilhas de referência e da contratada, confrontando a situação antes e depois dos aditivos, averiguando se houve ou não, redução do percentual de desconto,

.d. Apresente cronograma físico financeiro atualizado,

.e. Observe a estrutura de apoio necessária de modo a possibilitar a correta fiscalização das obras,

.f. Junte aos autos os documentos relacionados as provas e testes (ensaios laboratoriais) realizados durante a execução da obra.

Seguindo,

a. Sobre incongruências na planilha orçamentária estimativa.

Após juntada das manifestações e análise, restou definido para o diretor geral, a tomada de medidas administrativas antecedentes devendo ser adotada pela autoridade administrativa previamente a instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos da Instrução Normativa n. 68/2019/TCE-RO, com o objetivo de definir responsabilidades, quantificar danos e identificar responsáveis, dentro da estrutura organizacional da instituição, em consonância com seu organograma, tais como, suas coordenadorias, gerencia de projetos, gerencia de acompanhamento de contrato, gerencia de fiscalizações e gestores e gestores. Alerto que a função e atividade da fiscalização de obra (fiscais técnico), está restrita ao pós Aceite do Projeto Executivo de Engenharia, ao Certame Licitatório e seu resultado, ao Contrato, Ordem de Serviço, expedição da portaria de nomeação da fiscalização, não sendo justificável, interligar, possíveis irregularidade da obra, relacionadas à superfaturamento de preços (iniciais e/ou reajustamentos), especificações de serviços, códigos de planilhas, os quais foram definidos em fases antecedentes a nomeação da comissão, aos fiscais da obra.

b. Verifique índices que se encontram com equívoco, em relação ao reajuste realizado e possíveis implicações.

Após juntada das manifestações e correções apresentada pelo Diretor Geral do DER, e análise do apresentado, pelo corpo técnico do TCE, restou definido, que está atendida a determinação contida na Decisão Monocrática n. 0096/2023 – GCWCSC, observando, que a fiscalização não opina e/ou trabalha com índice de reajustamentos de preços, ficando sua intervenção restrita às quantidades de serviços executados e/ou à executar.

c. Realize análise das planilhas de referência e da contratada, confrontando a situação antes e depois dos aditivos, averiguando se houve ou não, redução do percentual de desconto.

Após juntada das manifestações e correções apresentada pelo Diretor Geral do DER, e pela Empresa Executora da obra e análise do apresentado, pelo corpo técnico do TCE, restou exposto, para o momento, que “não houve atendimento” a determinação exposta na Decisão Monocrática n. 0096/2023-GCWCSC. Observando também, que a fiscalização não teve, não poderia ter e não era atinente às suas atividades, participar na definição de preços (serviços contratados e aditivados), índices utilizados no reajustamento, e valores finais do contrato em tela.

d. Apresente cronograma físico financeiro atualizado.

Após juntada das manifestações e correções apresentada pelo Diretor Geral do DER, e pela Empresa Executora da obra e análise do apresentado, pelo corpo técnico do TCE, restou exposto, para o momento, que “houve atendimento” a determinação exposta na Decisão Monocrática n. 0096/2023-GCWCSC.

e. Observe a estrutura de apoio necessária de modo a possibilitar a correta fiscalização das obras.

Após juntada das manifestações e informações apresentadas pelo Diretor Geral do DER, e pela Empresa Executora da obra e análise do apresentado, pelo corpo técnico do TCE, restou exposto, para o momento, que “houve atendimento” a determinação exposta na Decisão Monocrática n. 0096/2023-GCWCSC. Observando, que a estrutura de fiscalização de obra deste porte e natureza não está condicionada apenas a disponibilidade de veículo, devendo ser considerado também à disponibilização de laboratórios diversos (solo, concreto, pavimento) e profissionais com possibilidade de acompanhar a execução de fase da obra no tempo adequado.

f. Junte aos autos os documentos relacionados as provas e testes (ensaios laboratoriais) realizados durante a execução da obra.

Após juntada das manifestações e informações apresentadas pelo Diretor Geral do DER, e pela Empresa Executora da obra, e análise do apresentado, pelo corpo técnico do TCE, restou exposto, "houve atendimento" a determinação exposta na Decisão Monocrática n. 0096/2023-GCWCSC. Informando que a comissão de fiscalização, atendendo indicação contida no relatório, solicitou da empresa, estudos e parecer técnico responsabilizado, quanto a influência na estabilidade da estrutura executada dos ensaios com valores para menos da resistência do concreto, aplicado em relação à atividade da obra.

I.2.2. Ao Jurisdicionado José Lourenço da Silva Filho, que por razão da aposentadoria voluntária, não mais faz parte da comissão da fiscalização da obra em comento.

a. Irregular liquidação da despesa alusiva ao item instalação de canteiro de obras e acampamento.

Após leitura técnica do relatório do TCE, suas indicações e análise do processo (projeto aprovado no DER, proposta de preço da empresa vencedora do certame licitatório, contrato, termos aditivos, solicitado pela empresa, medições, despachos, decisão e andamento da obra. A comissão de fiscalização, hoje vigente, concluiu por, estornar os valores considerado como pago a maior, limitado ao efetivo quantitativo do serviço existente na obra, quando da visita técnica do TCE, pois não fora identificado no processo, qualquer solicitação por parte da empresa executora da obra de autorização para a desmobilização acontecida, observando nesse momento, que a responsabilidade objetiva do fiscal José Lourenço da Silva Filho, no suposto pagamento indevido, seria limitado a valores referente às medições 1ª, 2ª, 3ª e 4ª quando foi encerrada suas atividades como servidor ativo do DER, e por consequência, também fora encerrada suas atividades como fiscal da obra.

DA EXECUÇÃO CONTRATUAL – A execução do contrato, na visão da fiscalização, é a execução dos serviços da obra nos termos contratado, é a atividades inerente ao corpo técnico de fiscalização, devidamente nomeados, que fazendo uso do Projeto Executivo de Engenharia com suas planilhas, especificações técnicas e detalhes construtivos, anteriormente aprovado pelo setor de análise de projeto da instituição DER, e por uma comissão também nomeada de acompanhamento e recebimento do projeto, observando nesse momento, que a execução do projeto, também é uma relação do DER/empresa contratado para elaboração do projeto.

Continuando, a obra/execução é licitada e contratada, nos termos definidos no edital que conduziu o certame licitatório, para só então, iniciar a execução dos serviços com a O.S., ai, começa as atividades da Comissão, restringindo-se ao acompanhamento e medição de quantidades e qualidade dos serviços à executar.

Nesta obra , como em outras, no âmbito do DER/RO, antes da expedição da O.S. foi realizada reunião técnica (ata anexa), para que a empresa demonstra-se conhecimento e capacidade para execução do contrato ao DER, e apresenta-se qualquer adequação, que na sua visão seja necessários, para melhor desenvolvimento da obra, alertando que esse engenheiro/fiscal, acredita, que essa fase, foi superada, quando no processo licitatório, a empresa aceitou sem contestações, as condições de edital e do projeto; então, modificações pré-construção, implica em mudar regras, aceita na licitação. Estiveram presentes, de forma física ou online, ao evento, coordenadores, gerentes, fiscais e demais autoridades do DER, relacionadas a obra em comento.

Assim, esse fiscal, tem posição firmada que, adequações de serviços, que modifiquem projeto licitado e contratado, implica em modificar condições estabelecida no processo licitatório, restringindo às alterações durante à execução da obra, à atender fatos de difícil previsão surgido quando do início dos trabalhos.

“A fiscalização atua durante a execução do contrato, verificando as quantidades de serviços executados ou a executar, sua qualidade e consonância com as especificações técnica”, a fiscalização não defini valores, não tem respaldo técnico para decisões de foro legais, não analisa legalidades e formalidade de atos, acredita que essas etapas são inerentes às

autoridades e demais atores do processo, com capacidade e função especificas dentro da instituição para decisão desta natureza.

DA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA

A liquidação da despesa, pagamento efetivo de valores das medições de serviços, definição dos índices, elaboração de medição de reajustamento, descontos de impostos e INSS, não são tarefas inerente ás atividades de fiscalização.

6. DA INSPEÇÃO FÍSICA

Após análise do relatório do corpo técnico do TCU, que embasado na inspeção física no canteiro da obra, expos pagamento realizado indevidamente no item de serviço, instalação de canteiro de obra e acampamento, observo que por informação da comissão de fiscalização vigente, não foi autorizada a desmobilização, mesmo que parcial pela comissão de fiscalização vigente (Derson Celestino Pereira Filho, José Adenilson Francisco da Mota), observando que as atividades do Fiscal José Lourenço da Silva Filho, fora encerrada no DER-RO em 17/04/2023, com sua aposentadoria voluntária, então sua responsabilidade objetiva está limitada aos fatos e serviços constante até a 4ª medição (relatório, planilha de serviço executado e livro diário de obra) certificado com sua assinatura.

Assim, continuando, informo, que o quantitativo de serviço pago, com irregularidade, identificado pelo TCE/RO, após análise e ponderações, a comissão de fiscalização vigente, me informou que, seguindo indicações, constante no relatório do TCE, elaborou a 10ª medição de serviço realizado na obra, com estorno dos valores pagos anteriormente, (item de serviço instalação de canteiro de obras e acampamento), utilizando como parâmetro, áreas constatada na inspeção física do TCE e áreas proposta no projeto e pela empesa no certame licitatório, sanado à irregularidade apontada

A comissão de fiscalização vigente, afirmou que esse procedimento foi levado ao conhecimento dos setores competentes e autoridades gestoras do DER, para que ao

elaborarem medição de reajustamento, também, estorne valores relativos à esses pagamento nos reajustamentos solicitados, aceitos e/ou propostos.

Observando que estorno e/ou retenção de valores para sanar erros apontados, em processo, é procedimento pacificado, em execução de contratos de obras no âmbito do DER, alertando mais uma vês, que trâmites relacionados à novos aditivos, previsão de retomada de obra e prazo de conclusão dos serviços restantes, são decisões soberana à a comissão de fiscalização.

Senhor Conselheiro,

É o fato,

E assim, afirmo, para o momento, que após informações e providenciais adotadas em tempo hábil pela comissão de fiscalização vigente, o requerido, ex-fiscal da obra **(JOSÉ LOURENÇO DA SILVA FILHO)** objetivamente, **não** é responsável pela irregularidade identificada, mais já sanada, e se assim, a irregularidade continuar, como o requerido não formalizou, em sua totalidade a medição dos serviços (1ª a 4ª medição), e se assim o fez, os valores, foram agora estornado, continuando, não foi o requerido/fiscal que recepcionou, as solicitação de reajustamentos da empresa, não foi o requerido/fiscal que analisou o pedido, e não foi o requerido, quando fiscal, que formalizou o Termo Aditivo, não podendo assim ser responsabilizado fatos, atos e medições da obra, ocorrida após seu desligamento do DERRO.

Com o intuito de tornar transparente o processo, verificando os documentos, identificando causas, causadores e responsáveis, segue anexos, documentos comprobatório dos relatos onde reafirmo, que o requerido José Lourenço da Silva Filho, para o momento, não mais existe a irregularidade apontada.

E ainda, Sr. Conselheiro,

Para melhores entendimento do relato, informo:

a. A fiscalização da execução de uma obra no DER/RO, é realizada considerando o Contrato, as Planilhas Orçamentárias, os Preços Unitários, já incluso, o custo do serviço, com os encargos, bonificação e lucros das empresas, tudo definido por setores vários do DER/RO sem nenhuma participação da fiscalização.

b. O fiscal, não responde pela composição de custos, pelo orçamento, pelo processo licitatório, e pela contratação dos serviços. Todas essas fases do processo têm setores legalmente criado e com profissionais habilitado para analisar e formalizar os atos.

c. As atividades e obrigações do fiscal, estão definidas na **IN 01/2020/CGE-GAP".**

   O fiscal inicia suas atividades, com a nomeação via portaria, ficando responsável pelo acompanhamento técnico da execução dos serviços, trabalhando em observância com o **projeto**, **proposta de preço** do certame licitatório, **contratos e suas alterações** (**termos aditivo e apostilamento**) e especificações técnica.

d. O fiscal no DER/RO, desenvolve suas atividades subordinados à Gerência de Fiscalização de Obras Rodoviária Urbanística – FISCRODU, atendendo suas demandas, orientações e indicações, encaminhando sempre, suas participações através de documentos para **conhecimento, verificação, e correção pertinente que se fizer necessário,** assim**, afirmo, que** o fiscal não é responsável por formalização de ação do órgão – DER/RO para com seus contratados.

Sr. Conselheiro,

Ao Fiscal de obra, não deve ser atribuída à responsabilidade de verificar documentação, e/ou exigir descontos correlacionado com os procedimentos licitatório, sem que seja ele, alertado por seus superiores quanto a necessidade.

Suas opiniões e, manifestações quando solicitado, seguem formalmente para aprovação e efetivação após percorrem caminhos múltiplos, dentro dos setores do órgão existente para fins correspondente, os quais analisam, decidem e formalizam, esses setores são compostos por profissionais habilitados para as decisões que se fizer necessárias dentro de suas áreas de atuações.

Nesse caso específico, relaciono à documentação que tem relação com as causas do erro cometido, quando não exigiu formalização das alterações ocorrida no canteiro da obra e acampamento, que mesmo com o conhecimento, ainda que não formal dos superiores hierárquicos (gestores do contrato, gerentes e coordenadores), resultaram no pagamento indevido, mas,

com as providencias adotadas por parte da comissão de fiscalização vigente, nos termos do alerta contido no relatório do TCE, sanou a irregularidade, evitando danos ao erário, observando que a documentação, aqui exposta, é parte do processo SEI-RO 0009.396058/2021-09,

Continuando, temos,

Como já anteriormente exposto, a atividade de fiscalização, ocorre com a documentação de contrato e suas alterações (termos aditivos e/ou apostilamentos), entre o órgão/DER e a empresas contratadas.

Os parâmetros utilizados pelo Fiscal é os quantitativos de serviços executados, ou à executar, e os preços unitários da proposta vencedora do certame licitatório, com os descontos global ofertados. As medições, as quais são elaboradas pelos fiscais, trabalham, quantidades acumuladas, primeira medição, segunda medição menos os valores medidos na primeira, terceira medição menos os valores medidos na segunda, etc. corrigindo erros entre medição, se houver, os valores a pagar são certificados nas notas fiscais, ou seja, a medição é sempre atualizada e corrigida, com valores acumulados descontados os valores apurados na medição anterior, assim, valores pagos, com irregularidades, quando detectado, nesse caso especifico, a quantidade do item de serviço, instalação de canteiro de obras e acampamento, foi corrigida, na décima medição de serviços, elaborada pela comissão de fiscalização vigente, estornando quantidades pagas indevidamente, em tempo hábil, e tempestivo.

Concluindo, reafirmo que os valores pago indevidamente a empresa, foram estornado na 10 ª medição dos serviços executados, elaborada pela comissão de fiscalização vigente, evitando tempestivamente que houvesse o dano ao erário, com tal providencias, informada aos gestores do contrato, gerentes, coordenadores e diretor geral, com publicação da

medição de campo, do relatório de medição e do livro diário de obra, e por consequência, a correção do erro e irregularidade, atribuída ao requerido/fiscal, restando assim concluindo que, como não persiste a irregularidade, não existe a responsabilidade atribuída.

II – DO DIREITO.

No caso aqui analisado, os **valores pagos, em decorrência das medições** é resultado da **quantidade de serviço** executado medido acumuladamente e certificado com **preço definido na** proposta de preço da empresa vencedora do processo licitatório, que passa a ser parte integrante do contrato.

Assim, afirmo que, a irregularidade apontada pelo corpo técnico do TCE/RO, para o momento, não mais existe.

Sr. Conselheiro,

A rotina de tramitação para efetivação de despesa com medição de obra no DER/RO, é que a**pós**, projetos, planilhas da proposta vencedora, especificações e detalhes, empenho, contrato, ordem de serviço e nomeação da comissão de fiscalização.

É elaborada as planilhas de medição dos serviços acompanhados e executados, certificação na nota fiscal e ateste, é encaminhada toda documentação, via sei-ro para verificação, correção e deliberação, passando em seguida por análises legais, administrativas, controle interno, procuradoria jurídica, orçamento/financeiro e o pagamento.

A atividade de fiscalização é o contato direto do Órgão/DER para com seus executores de obra, é o final de linha, o chão de fábrica, último nível hierárquico, observado e fiscalizado por toda gestão, assim, não pode os fiscais serem responsabilizado sozinhos, por falhas decorrente da falta de estrutura necessárias, e não disponibilizada pelo órgão para execução de suas atividades a contento.

Então, Senhor Conselheiro,

Como forma de confirmar as informações aqui relatadas, indico a **Instrução Normativa nº 01/2020/CGE-GAP** publicada no diário oficial do Estado no dia 5 de fevereiro de 2020 que estabelece **as atribuições dos fiscais de contratos de obras e serviços de engenharia**, e dá outras providências, na qual, a Controladoria Geral do Estado – CGE e a Direção Geral do DER/RO, após considerações várias resolveram

> Art. 1º Os processos administrativos que tenham por objetivo **contratos de obras e serviços de engenharia,** no âmbito do Governo de Rondônia, obedecerão às disposições da presente Portaria. **"grifo nosso"**

> Art. 2º A equipe de Gestão e **Fiscalização** é formalmente **nomeada por autoridade** competente para realizar a gestão e a **fiscalização da execução contratual em nome da Administração Pública conforme prescreve art. 58, III, da Lei 8.666/63**.
> **"grifo nosso"**

Definir atribuições no âmbito do Estado de Rondônia.

> Art. 4º As atribuições do Gestor do Contrato serão:

I – Coordenar, certificar e acompanhar das atividades relacionadas a seguir:

a. **Fiscalização técnica;**

b. Fiscalização administrativa;

c.

II – **Encaminhar a documentação** pertinente aos demais setores responsáveis pela formalização dos procedimentos contratuais, como **notificações**, **pagamentos, prorrogações, alterações, reequilíbrio, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros**; **"grifo nosso"**

III – Verificar e conferir aspectos relacionados a conformidade, regularidade e legalidade dos atos e procedimentos contratuais e principalmente para **legitimar a fiscalização e a liquidação dos pagamentos devidos ao contratado**, ... quando for o caso de aplicação de sanções, rescisões contratuais e outras ações relacionadas;

.

.

.

IX – Coordenar, **atestar e certificar a documentação** e certidões entregues pela Contratada, **quanto à existência, conformidade, legalidade e demais ações necessárias para fins de pagamento**; **"grifo nosso"**

.

.

XVII – Realizar a verificação e a conformidade da documentação dos atos do processo, especialmente quanto:

a) .

Art. 5º O **Fiscal Técnico do Contrato** é o servidor **formalmente designado** pela autoridade competente para **fiscalizar a correta execução do objeto contratado, sendo responsável**:

I – Por auxiliar o gestor do contrato quanto aos assuntos técnicos de obras e serviços de engenharia;

II – Pelo **acompanhamento direto** e mais **próximo da execução** do contrato, com o **objetivo** de **avaliar a execução do objeto nos moldes contratados** e, sempre aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho **estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento** conforme o resultado;

.

.

Art. 6º As atribuições do Fiscal Técnico do Contrato serão:

I – Realizar a **fiscalização** do contrato "in-loco", especialmente e especificamente **quanto à conformidade entre o executado pela Contratada com o previsto em contrato, em projetos, assim como fiscalizar quanto aos demais aspectos técnicos referentes a obras e serviços de engenharia;**

II – **Acompanhar, fiscalizar e atestar a execução, a quantidade e os valores dos serviços pela Contratada que estiverem de acordo com revisto contratualmente**;

III – DO PEDIDO

Senhor Conselheiro,

Em vista de todo o relato, justificativas e documentação exposta, **PEÇO:**

Que seja autorizado que o Corpo Técnico do TCE/RO reanalise a documentação, revisitando o processo **SEI nº 0009.396058/2021-09**, confirme às considerações, justificativas, documentações e esclarecimentos ora apresentados, e declare sanada a irregularidade arrogadas ao Requerido, desconsiderando a responsabilidade imputada na sua totalidade ou atribuindo-o na medida coerente de sua participação no fato.

Nestes Termos, pela justiça, peço deferimento.

Em, 03/11/2023.

JOSÉ LOURENÇO DA SILVA FILHO

ANEXOS:

Diante dos relatados, para comprovação dos fatos e justificativas apresentadas, segue anexo a documentação.

Anexo 01 – PORTARIA DE APOSENTADORIA.

Anexo 02 – Ata de reunião do início da obra.

Anexo 03 – 4ª MEDIÇÃO.

Anexo 04 – 5ª MEDIÇÃO.