

**TC 021.146/2018-7**

**Tipo:** Representação

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Cruz Alta– RS

**Responsáveis:** Wilson Roberto Bastos dos Santos CPF 391.692.780-91 – Prefeito Municipal de 1/1/2009 a 31/12/2012, Juliano da Silva – CPF 779.280.830-00 - Prefeito Municipal de 1/1/2013 a 31/12/2016, Prefeitura Municipal de Cruz Alta– CNPJ 88.775.390/0001-12, Gabriel Elicker Seibel – CPF 006.143.420-58 – Arquiteto - fiscal do contrato, Gireli, Soares & Cia. Ltda. – CNPJ 14.180.344/0001-34

**Representante:** Tribunal de Contas do Estado do RS – TCE-RS

**Representado:** P. M. Cruz Alta - RS

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** audiência.

## INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de representação a respeito de possíveis irregularidades na execução dos Contratos 54/2013 – pactuado com a empresa Gireli, Soares & Cia Ltda (CNPJ 14.180.344/0001-34) para construção de EMEI no Bairro Jardim Primavera (peça 1, p. 9-17); 47/2014 – pactuado com a MVC Componentes Plásticos Ltda. (CNPJ 81.424.962/0001-70) para construção de escola pela metodologia inovadora no Bairro Santa Terezinha; e 19/2012 – pactuado com a empresa Perfil Engenharia, Construções, Indústria e Comércio Ltda. (CNPJ 08.856.883/0001-48) para construção de EMEI na Rua Iraí, Bairro Vila Hilda, celebrados pela P. M. Cruz Alta a fim de implementar o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), instituído pela Resolução FNDE 6, de 24/4/2007 (peça 1).

## HISTÓRICO

2. Em 2012, com o intuito de otimizar os processos para execução de obras no Proinfância, o FNDE realizou licitação para a construção de creches com sistemas construtivos de Metodologia Convencional e Inovadora, obedecendo as tipologias dos projetos padrão do FNDE, tipo B e tipo C. A licitação foi feita na modalidade Pregão Eletrônico de Registro de Preços, agrupando a região sul e sudeste no Regime Diferenciado de Contratações – Edital 94/2012 (peça 5, p. 15-40).

3. O Edital resultou na Ata de Registro de Preços 59/2013 (peça 5, p. 41-4), que permitiu aos executivos municipais contratar a empresa MVC Componentes Plásticos por meio de adesão à ata. Em Cruz Alta, o Executivo contratou apenas uma das três escolas nesse sistema. As outras duas foram contratadas para serem feitas pelo método convencional. Como a metodologia inovadora não obteve o sucesso esperado, em maio de 2015, o FNDE passou a disponibilizar o Roteiro para Reformulação de Obras Metodologia Inovadora para Metodologia Convencional. Conforme dados do SIMEC, no RS 14 municípios solicitaram a reformulação de 32 projetos, representando 15% do total dos projetos com Metodologia Inovadora (peça 1, p. 7).

4. Em Cruz Alta a situação encontrada pelo TCE-RS em vistoria realizada em setembro de 2015 era a descrita a seguir – Informação 13/2016 – SRSM (peça 1, p. 4-33):

4.1 **Contrato 54/2013 – Gireli, Soares e Cia Ltda.** – escola no bairro Jardim Primavera –

metodologia convencional: o valor do contrato era de R\$ 1.351.740,47, com vigência de 240 dias a contar da data da Ordem de Início que foi emitida em 14/8/2013. Em janeiro de 2014, a fiscalização do contrato emitiu parecer técnico informando que seria necessário alterar o tipo de fundação, o que implicaria um acréscimo de R\$ 112.776,41 ao valor do contrato, o que foi pactuado em fevereiro de 2014 pelo Termo Aditivo 4/14. Em maio do mesmo ano, foi celebrado o Termo Aditivo 29/2014 para prorrogar o prazo em 365 dias. Em maio de 2015, a empresa solicitou nova prorrogação de prazo por mais 270 dias, alegando dificuldades por conta de chuvas e atrasos nos pagamentos e repasses por parte do FNDE. A Secretaria Municipal de Planejamento - SMP entendeu que as justificativas eram inconsistentes e incabível o aditamento do prazo. Em junho a empresa formalizou declaração concordando com a rescisão do contrato, o que levou a SMP a questionar a Procuradoria Jurídica do Município sobre quais encaminhamentos dar. Em resposta, a Procuradoria sugeriu rescisão amigável e pena de advertência à empresa. O contrato foi rescindido - Termo de Rescisão 7/2015, em 2/7/2015 (peça 1, p 9-10).

4.1.1 Representante do TCE-RS, em vistoria realizada no canteiro de obras, constatou que os pagamentos efetuados eram superiores aos serviços executados, pois o boletim de medição registrou que 100% dos pilares e das vigas haviam sido feitas e pagas, no entanto, vários pilares ainda estavam por construir. Foi pago o valor de R\$ 810.117,87, conforme registrado pela municipalidade no Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas - SIAPC, sendo R\$ 112.776,41 oriundos da contrapartida da Prefeitura (causada pelo Termo Aditivo 4/14) e R\$ 697.341,46 advindos dos repasses do FNDE. A equipe do TCE-RS encaminhou Requisição à administração municipal questionando sobre os serviços pagos e não realizados e, com base na resposta dada, a equipe de auditoria depreendeu que os serviços efetivamente executados montavam R\$ 671.343,87 e foi pago indevidamente o valor de R\$ 138.774,00 (peça 1, p. 12).

4.1.2 O TCE-RS também registra que dado o valor pago acima do executado e que alguns serviços terão que ser refeitos, não houve nenhuma conveniência para a municipalidade em realizar a rescisão de forma amigável, eis que, desta forma, não foram aplicadas as penalidades pertinentes.

4.1.3 Outra impropriedade apontada pelo TCE-RS foi que a fiscalização da obra não elaborou e manteve atualizado um Diário de Obras, imprescindível para o caso de instauração de processos administrativos ou judiciais caso em litígio com a empresa contratada. Da mesma forma, não foi providenciada a aprovação do PCCI do prédio no Corpo de Bombeiros, ou a aprovação do projeto do prédio nos órgãos técnicos do município antes da realização da licitação. Foi informado pela municipalidade ao TCE-RS que a obra estava paralisada e o canteiro de obras estava abandonado e sem serviço de vigilância.

4.1.4 O TCE-RS registra também que há inconsistências nos dados repassados pela municipalidade ao Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação – SIMEC pois, em 28/9/2015, constava que a obra estava 55,45% concluída e o efetivamente executado somava apenas 45,84%, ferindo o princípio constitucional da publicidade.

4.1.5 Por fim, o TCE-RS informa que, em 10/12/2015, a P. M. Cruz Alta celebrou o Contrato 184/2015 com a empresa Bezutti Empreendimentos Imobiliários e Construções Ltda. – EPP, resultado da Tomada de Preços 15/2015, para continuidade da execução da obra (peça 1, p. 11-17).

4.2 **Contrato 47/2014 – MVC Componentes Plásticos Ltda.** – escola no bairro Santa Terezinha – metodologia inovadora: não há registro do valor pactuado, apenas que o prazo de vigência era de 12 meses a contar da Ordem de Início de Obra, a qual foi emitida, mas a empresa não declarou ciência. Após notificações, a empresa justificou o atraso do início das obras pela falta de mão de obra treinada para a metodologia utilizada e por dificuldades financeiras, propondo iniciar a obra em julho de 2015. Em junho de 2015, a Secretaria Municipal de Educação – SME consultou a Procuradoria Jurídica sobre a possibilidade de rescindir o contrato. Em julho seguinte foi emitida a Portaria 800/15, nomeando comissão para apurar a execução do serviço de engenharia e construção da escola, entre outras

providências, a qual, no mesmo mês lavrou uma Ata onde ficou consignado entendimento pela rescisão contratual com a empresa MVC. No entender da equipe do TCE-RS, o Termo de Rescisão do Contrato foi unilateral, devidamente justificado. No entanto, o Distrato 2/2015, apresentado à equipe de auditoria, alterou o texto passando a rescisão de unilateral para amigável, renunciando à aplicação das penalidades contratuais previstas (peça 1, p. 17-23). Consulta ao SIMEC feita em novembro de 2018 obteve a informação que a escola do bairro Santa Terezinha I está 32% concluída, sendo que a empresa responsável é a Manfio & Cia. Ltda. – ME, cujo contrato com a municipalidade de Cruz Alta foi assinado em 11/4/2016, o qual já recebeu três aditivos de prazo, com previsão de conclusão da obra em 5/2/2019.

4.3 **Contrato 19/2012 – Perfil Engenharia Construções, Indústria e Comércio Ltda.** – escola no bairro Vila Hilda – metodologia convencional: o valor do contrato era de R\$ 1.355.809,31, com vigência de 440 dias (conforme o SIMEC). A equipe de auditoria do TCE-RS, em relação ao primeiro termo aditivo, apontou que houve falha no planejamento da licitação, que deveria ter considerado os trabalhos necessários para a edificação, visto serem previsíveis, evitando a necessidade de o contrato receber um aditivo de valor, que entre itens suprimidos e acrescidos, totalizou R\$ 332.129,51. No início de 2015, houve novo aditamento de valor, R\$ 384.178,88, sancionado pela SMP e pela Procuradoria Jurídica. Novamente o TCE-RS aponta a falta de planejamento pré-licitação, pois o projeto básico deveria ter previsto os itens que deram margem a este aditamento, bem como que, com o novo aditivo, foi ultrapassado o limite máximo de acréscimo de valor que seria de R\$ 388.952,33, correspondentes aos 25% permitidos pela Lei 8.666/93. Além dos aditivos de valor, consulta ao SIMEC evidenciou que o contrato original previa o valor de R\$ 1.355.809,31 e fim de vigência em 31/3/2013. Após oito termos aditivos, o valor passou a R\$ 2.072.117,70 (representando um acréscimo de 52,83%) e o fim da vigência passou para 9/9/2015, num prazo total de 1332 dias, três vezes superior ao inicialmente previsto. O TCE-RS, em relação a estes aditivos, entendeu que as justificativas para tantas prorrogações de prazo não traziam a comprovação do alegado, bem como muitas se referiam a eventos previsíveis, tais como chuvas ordinárias. Acrescenta a equipe que não fora apresentado o Diário de Obras que seria o documento apropriado para o registro da incidência de chuvas, o que foi questionado e informado pela fiscalização que este não fora elaborado, mas existiria um de iniciativa da empresa.

4.3.1 O relatório da equipe de auditoria apontou ainda que o projeto básico foi licitado sem a prévia aprovação do PPCI pelo Corpo de Bombeiros e aprovação do projeto pelos órgãos municipais responsáveis pela aprovação de projetos e emissão de licenças para construção. No SIMEC a obra consta como 97% concluída e o setor contábil do município informou à equipe do TCE-RS que até 30/6/2016 a contratação ainda não estava completamente liquidada e paga (peça 1, p. 23-33). Juntam os documentos utilizados para as análises acima (peça 1, p. 34-226).

5. Memorando da Supervisão de Auditoria Municipal dirigido ao Diretor de Controle e Fiscalização propôs a intimação do gestor para apresentar esclarecimentos sobre os fatos apontados na Informação 13/2016 (peça 1, p. 227-8). O Conselheiro Relator Alexandre Postal determinou a intimação dos Srs. Wilson Roberto Bastos dos Santos e Juliano da Silva para apresentarem esclarecimentos e documentos (peça 1, p. 231-2).

6. O Sr. Wilson Roberto Bastos dos Santos, por meio de sua procuradora Maritânia Lúcia Dallagnol, apresentou esclarecimentos (peça 1, p. 254-9) e documentos (peças 2 a peça 4, p. 20).

7. O TCE-RS, por meio da Direção de Controle e Fiscalização, procedeu à análise dos esclarecimentos prestados pelo Sr. Wilson Roberto Bastos dos Santos e consignou que o Sr. Juliano da Silva, regularmente intimado, não apresentou esclarecimentos, nem anuiu aos apresentados pelo Sr. Wilson Roberto Bastos dos Santos (peça 4, p. 21-2).

8. Na análise dos esclarecimentos, a auditora pública do TCE-RS entendeu que o responsável Wilson Roberto Bastos dos Santos não trouxe elementos suficientes para elidir os apontamentos feitos e descritos no item 4 e subitens, ocorridos no período de sua gestão – 2013-2015, quais sejam:

a) aditamento ao contrato 19/2012, por falha no projeto básico;

b) aditamento ao contrato 19/2012 em percentual superior aos 25% permitidos pela Lei 8.666;

c) omissão em aprovar o PPCI e o projeto do prédio antes da licitação.

9. Quanto aos demais apontamentos, de responsabilidade do gestor Juliano da Silva, não foi possível, na documentação apresentada, obter documentos que afastassem as irregularidades verificadas, motivo pelo qual entende que está mantido o débito com o erário federal no valor de R\$ 138.774,00, que deverá ser comunicado aos órgãos federais de fiscalização e controle (peça 4, p. 21-32).

10. O Parecer MPC 165235/2017 anuiu às considerações da área técnica e opinou por multar os Srs. Vilson Roberto Bastos dos Santos e Juliano da Silva, por determinar que o atual gestor adote as providências cabíveis para garantir a conclusão das obras e/ou obter o ressarcimento de prejuízos causados aos cofres públicos e à efetividade do programa Proinfância, por que a matéria seja considerada nas contas dos administradores ainda não julgadas, referentes aos exercícios 2011 e 2015, a auditoria siga o acompanhamento das obras do Proinfância no município e por que seja o Tribunal de Contas da União - TCU, Ministério Público Federal - MPF e a Controladoria Geral da União - CGU cientificados do relatório e da decisão do TCE-RS para a adoção das medidas cabíveis, em particular quanto aos pagamentos realizados por serviços não executados, no valor de R\$ 138.774,00 (peça 4, p. 35-7).

11. O voto do Conselheiro Relator Alexandre Postal acompanhou a orientação das áreas técnicas e do MPC para o encaminhamento das peças integrantes da Inspeção Extraordinária em verificação ao TCU, CGU e MPF (peça 4, p. 39-54).

#### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

12. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada de suficientes indícios concernentes à irregularidade ou ilegalidade.

13. Além disso, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE-RS possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso IV do art. 237 do RI/TCU.

14. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, *in fine*, da Resolução – TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato da suposta irregularidade/ilegalidade, pois a paralisação das obras das escolas do Proinfância causarão prejuízo ao Erário Público Federal em razão dos valores investidos e que poderão se tornar inproveitáveis e, principalmente, à comunidade municipal que deixa de usufruir das creches.

15. No tocante à apreciação dos quesitos de risco para a unidade jurisdicionada, da materialidade e da relevância dos fatos noticiados na representação, entende-se que todos estão presentes na situação descrita nos autos, visto que duas das obras estão muito atrasadas em relação ao prazo inicial, os recursos são materialmente significativos (apenas as obras em execução e a concluída em Cruz Alta custariam aos cofres do FNDE R\$ 4.510.023,55) e são relevantes pois representariam, quando concluídas as escolas, a possibilidade de oferta de vagas de educação infantil à comunidade de Cruz Alta.

16. Dessa forma, a representação poderá ser conhecida, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

#### **EXAME TÉCNICO**

17. Das três obras conveniadas com o FNDE, o município de Cruz Alta conseguiu concluir uma, a do Contrato 19/2012, embora num prazo muito superior ao inicialmente previsto e com diversas irregularidades, tais como aditivos em percentual total muito superior ao permitido pela Lei 8.666/93. A

obra que deveria ter sido feita pela metodologia inovadora, contratada com a MVC Componentes Plásticos Ltda, Contrato 47/2014, não foi sequer iniciada pela empresa, e a terceira, Contrato 54/2013 estava inacabada e paralisada por ocasião da vistoria efetuada por equipe de auditoria do TCE-RS. Posteriormente foi contratada a empresa Bezutti Empreendimentos Imobiliários e Construções Ltda. – EPP para dar continuidade à obra, a qual, hoje, consta no SIMEC como 87% concluída, com previsão para conclusão total em 28/4/2019, após a celebração de 7 termos aditivos. Nesta obra, a equipe de auditoria do TCE-RS constatou a existência de serviços pagos e não executados, correspondentes ao valor de R\$ 138.774,00 (subitem 4.1.1.). A medição havia registrado que 100% dos pilares e vigas haviam sido construídos, mas, na realidade, vários pilares ainda estavam por construir. Tal situação demonstra irresponsabilidade no uso de recurso público federal, o que demanda sejam solicitadas explicações por parte de quem atestou a realização dos serviços, de quem autorizou o pagamento e pagou, bem como quem aceitou receber valores por serviços acima do efetivamente prestados, motivo pelo qual entende-se necessária a realização de audiência dos responsáveis.

18. No exame de admissibilidade, o valor registrado como saído dos cofres do FNDE foi obtido parte no informado pelo TCE-RS, em relação às escolas da metodologia convencional, e parte no SIMEC, relativo à escola do bairro Santa Terezinha que deveria ter sido construída pela metodologia inovadora e que não foi sequer iniciada pela MVC Componentes Plásticos Ltda., onde está registrado que o pactuado com o FNDE montou R\$ 1.802.473,77 (<http://simec.mec.gov.br/painelObras/dadosobra.php?obra=1001492>).

## **CONCLUSÃO**

19. Os documentos constantes das peças 1 a 4 devem ser conhecidos como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237, IV, do Regimento Interno/TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014.

20. Do acima descrito, tem-se que ocorreram irregularidades decorrentes de pagamentos efetuados, com recursos do FNDE, à empresa Gireli, Soares e Cia Ltda. por serviços não executados na obra do Proinfância do bairro Jardim Primavera, os quais são de responsabilidade da própria municipalidade, do ex-gestor Juliano da Silva, do arquiteto fiscal do contrato, Gabriel Elicker Seibel (peça 1, p. 126), visto que o TCE-RS apontou que, embora tenha sido atestado que as vigas e os pilares estavam 100% construídos, vários pilares estavam por construir, num valor correspondente a R\$ 138.774,00.

21. O Prefeito responsável pelo município na ocasião da execução da obra da escola do bairro Jardim Primavera do Proinfância, Sr. Juliano da Silva foi sucedido pelo Sr. Wilson Roberto Bastos dos Santos, que o antecederam e é o atual gestor municipal.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

22. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

22.1 conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso IV, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

22.2 realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, a audiência dos responsáveis abaixo relacionados para que, no prazo de quinze dias, apresentem suas razões de justificativa pelas seguintes irregularidades, alertando-os que, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, este processo poderá ser convertido em Tomada de Contas Especial a fim de apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano:

a) pagamento por 100% das vigas e pilares, com recursos repassados pelo FNDE para a obra da escola do bairro Jardim Primavera, sem que, no entanto, todos os pilares estivessem 100% concluídos e que os inconclusos, por ocasião do pagamento, correspondiam ao valor de R\$ 138.774,00 (subitem 4.1.1 da instrução);

Os pagamentos foram efetuados em 6/11/2014 – R\$ 33.312,16, 15/12/2014 – R\$ 79.985,43 e 28/1/2015 – R\$ 25.476,41, totalizando R\$ 138.774,00, conforme a equipe do TCE-RS, que justificou as datas e valores como sendo dos últimos pagamentos, visto que por esta sistemática importará o menor valor total no que se refere à correção desta quantia até o valor presente, sendo o método mais favorável ao gestor.

Responsáveis:

- Juliano da Silva – CPF 779.280.830-00 - Prefeito Municipal de 1/1/2013 a 31/12/2016, gestor por ocasião dos pagamentos indevidos efetuados;

- Prefeitura Municipal de Cruz Alta – CNPJ 88.775.390/0001-12, atualmente representada pelo Prefeito Wilson Roberto Bastos dos Santos - CPF 391.692.780-91;

- Gabriel Elicker Seibel – CPF 006.143.420-58 – Arquiteto - fiscal do contrato nomeado pela municipalidade de Cruz Alta;

- Gireli, Soares & Cia. Ltda. – CNPJ 14.180.344/0001-34, empresa que executou a fase inicial da obra e recebeu os valores indevidamente pagos.

22.3 encaminhar cópia da presente instrução (peça 6) a fim de subsidiar a apresentação das razões de justificativa.

SECEX-RS, em 30 de novembro de 2018.

*(Assinado eletronicamente)*

SANDRA BROD PACHECO

AUFC – Mat. 3508-4