

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC 003.103/2011-0

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Município de Mucajaí/RR.

Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado de Roraima – Secex/RR.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. RECURSOS FEDERAIS ORIUNDOS DE CONVÊNIOS E CONTRATO DE REPASSE. DESCUMPRIMENTO DO CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO. ATRASOS INJUSTIFICADOS NA EXECUÇÃO DAS OBRAS. PROJETO BÁSICO DEFICIENTE. INEXISTÊNCIA DE PROJETO EXECUTIVO. SUPERFATURAMENTO DECORRENTE DE PAGAMENTO POR SERVIÇO NÃO-EXECUTADO. DESPERDÍCIOS DE RECURSOS RESULTANTE DO PAGAMENTO POR SERVIÇOS DESNECESSÁRIOS: EXECUÇÃO DE REVESTIMENTO ASFÁLTICO EM ÁREAS DESTINADAS A EDIFICAÇÕES. RETENÇÃO DOS VALORES DEVIDOS NAS FATURAS VINCENDAS DO CONTRATO. OITIVA DA EMPRESA CONTRATADA E DO RESPONSÁVEL. AUDIÊNCIAS. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Tratam os autos do Relatório de Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR, no período de 7/02 a 4/03/2011, em cumprimento às disposições do Acórdão n. 3.312/2010 – TCU – Plenário (Sessão de Caráter Reservado).

2. A fiscalização teve a finalidade de avaliar a gestão dos recursos federais repassados ao Município de Mucajaí/RR, por meio dos seguintes ajustes:

2.1. Contrato de Repasse n. 709.343/2009 (número original 0302.169-18/2009), firmado, em 30/12/2009, pelo Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal, no total de R\$ 2.686.224,49, dos quais R\$ 2.632.500,00 são recursos federais e R\$ 53.724,49 correspondem à contrapartida do convenente. O objeto do acordo é a construção do complexo cenográfico e cultural de Mucajaí – 1ª Etapa (Documento Eletrônico – DE n. 6, páginas 123/133);

2.2. Convênios ns. 732.088/2010 e 732.103/2010, ambos celebrados, em 1º/04/2010, com o Ministério do Turismo, cada um no total de R\$ 104.500,00, sendo R\$ 100.000,00 à conta do concedente e R\$ 4.500,00 de contrapartida do Município. Os referidos acordos visam respectivamente à realização do “Festival de Cultura de Mucajaí 2010” e à “Encenação da Paixão de Mucajaí 2010” (DE n. 8, páginas 26/44, e DE n. 9, páginas 2/20).

3. Consoante anotado pela equipe de auditoria, a Paixão de Cristo de Mucajaí é o maior evento artístico e cultural do interior do Estado de Roraima, sendo, dessa forma, uma atração que fomenta o turismo para esse Município, gerando emprego e renda para sua população. A obra de construção do complexo cenográfico e cultural de que cuida o aludido Contrato Repasse consolida o tal evento como marca da cidade, contribuindo para seu desenvolvimento econômico e cultural.

4. Da mesma forma, a realização do festival cultural e da encenação da Paixão de Cristo, objetos dos dois convênios retromencionados, serve como atrativo para aumento do número de visitantes na região. Os três ajustes têm, conjuntamente, o objetivo de fortalecer o turismo no Município de Mucajaí/RR.

5. A seguir, transcrevo, com alguns ajustes de forma, excertos do Relatório de Auditoria, nos quais foram consignados os principais achados, as respectivas análises e a proposta de encaminhamento feita pela equipe de fiscalização (DE n. 20):

“3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Execução física dos serviços em desacordo com o cronograma físico-financeiro aprovado

3.1.1 - Situação encontrada:

Confrontando os boletins de medição com o cronograma físico-financeiro da obra, observa-se que os serviços dispostos no subitem 14.0 da planilha de orçamento do Plano de Trabalho do complexo cenográfico, referentes à pavimentação asfáltica, os quais deveriam ser executados somente a partir de noventa dias após o início dos serviços, foram antecipados sem qualquer justificativa e autorização do órgão concedente.

Por outro lado, alguns serviços que deveriam ser feitos antes da mencionada pavimentação ainda não foram executados.

Ainda, em virtude da alteração do cronograma, foram realizados serviços de pavimentação onde não havia necessidade, qual seja a área dos edifícios constantes do projeto, os quais receberiam tratamento diferenciado do restante do pátio de encenação da Paixão de Cristo.

3.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

a) Contrato 203/2010 – Contratação de empresa para construção de complexo cenográfico e cultural de Mucajaí/RR;

b) Contrato de Repasse 709343/2009 – Construção do Complexo Cenográfico e Cultural de Mucajaí.

(...)

3.1.5 - Critérios:

a) Contrato de Repasse n. 0302.169-18/2009, Caixa Econômica Federal, Cláusula 2ª, item 2;

b) Contrato de Repasse n. 0302.169-18/2009, Caixa Econômica Federal, Cláusula 3ª, item 3.2; alínea a;

c) Contrato n. 203/2010, Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR, Cláusula 6ª;

d) Lei n. 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, item e; art. 40, § 2º, inciso I; art. 55, inciso XI; art. 66; art. 78, inciso II.

3.1.6 - Evidências:

I) Cronograma Físico-Financeiro do Plano de Trabalho aprovado do Convênio (peça 2; p. 104);

II) Boletim de Medição n. 01 (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 338-359).

III) Boletim de Medição n. 02 (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011; p. 360-377).

IV) Boletim de Medição n. 03, (Resposta de Comunicação referente ao ofício de Requisição n. 3-64/2011; p. 378-403).

V) Cronograma Físico-Financeiro do Contrato (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011; p. 175).

3.1.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Instada a se manifestar, a Caixa Econômica Federal aduziu que a atribuição de acompanhar o cumprimento de prazos da execução do contrato de obras era do proponente do plano de trabalho.

Já a Prefeitura Municipal de Mucajaí, em resposta ao ofício de requisição de esclarecimentos, ateuve-se a afirmar que, a despeito de ter ocorrido um descumprimento do cronograma físico-financeiro, a execução de pavimentação antes da construção dos prédios foi

correta, pois, a realização de serviços de pavimentação (regularização de subleito, execução de sub-base e execução de base) demanda equipamentos de grande porte, como o rolo pé-de-carneiro, que devido à vibração direta exercida no solo alteraria as estruturas (fundações) das edificações que eventualmente já houvessem sido construídas.

3.1.8 - Conclusão da equipe:

Consta no referido cronograma do plano de trabalho aprovado que, nos primeiros noventa dias, seriam executados os subitens 1, 2, 3, 4, 7 e 9, do item I e o item II, ou seja, edificações; e somente então seriam iniciados os serviços do subitem 14 (pavimentação), em paralelo com os subitens 5, 6, 8, 10, 12 e 13. Assim, resta claro que o cronograma físico-financeiro aprovado pelo concedente não está sendo observado na execução da obra. A alteração do cronograma resultou, além da afronta à legalidade, em dano ao erário, pela execução de serviços em áreas não previstas e pela necessidade de se quebrar a pavimentação em alguns pontos para fazer a fundação dos edifícios do complexo. Registra-se que a quantificação do dano será relatada em achado subsequente.

Por fim, cabe registrar que o custo do subitem pavimentação é o segundo mais representativo da obra, o que faz da alteração uma possível manipulação da planilha no contrato, com o intuito de antecipar faturamentos, o que pode acarretar desinteresse da empresa contratada em finalizar a obra, que já se encontra extremamente atrasada.

Em outras palavras, com a execução da pavimentação asfáltica em toda a área do terreno, embora desnecessária, a empresa auferiu grande retorno imediato, logo no início da obra, já que o faturamento de tais serviços se dá por metro quadrado. Além de se condenar a execução desses serviços onde não era preciso, é válido notar que a empresa ganhou muito na produtividade da execução do asfalto. Ou seja, a construção de pavimento em áreas abertas, livres de obstáculos é bastante mais produtiva e, por conseguinte, mais barata, do que a feita nos entremeios de edificações. E no orçamento do presente contrato foi considerada a execução entremeada às edificações e não em grandes panos abertos.

Assim, a administração paga pela pavimentação de toda a área do terreno (por m²), sem que isso seja necessário, e a empresa, além de elevar a receita inicial, lucra mais com o serviço porque o executa de maneira mais produtiva do que a prevista no orçamento original.

Os esclarecimentos trazidos pela Caixa e pela Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR não refutaram a existência da falha. As alegações da Prefeitura, no sentido de que os serviços de pavimentação deveriam ser realizados antes dos demais, não foram acompanhadas de elementos técnicos e documentos que as comprovassem, apresentando, por exemplo, possíveis impactos que a realização da pavimentação causaria na fundação dos prédios.

Ademais, é notória a fragilidade do argumento da municipalidade de que a execução da pavimentação em fase posterior danificaria as edificações recém construídas, por causa da vibração causada pelos equipamentos de compactação. Ora, se assim o fosse, a pavimentação de todas as ruas em áreas urbanas deveria preceder a construção de edificações, o que de fato não ocorre no plano prático, em que, via de regra, primeiramente se constroem as residências e comércios, para depois vir o pavimento das vias públicas.

(...)

3.1.10. Proposta de encaminhamento: audiência dos responsáveis Paulo Roberto Damin, CPF n. 326.156.980-87, engenheiro civil contratado (de 17/6/2010 até 15/2/2011); Elton Vieira Lopes, CPF n. 594.872.082-91, Prefeito do Município de Mucajaí/RR (de 15/6/2010 até 15/2/2011); Gilberto Rodrigues Veras, CPF n. 199.510.002-15, Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura (de 17/6/2010 até 15/2/2011).

(...)

3.2 - Existência de atrasos injustificados nas obras.

3.2.1 - Situação encontrada:

Foi expedida ordem de serviço para a contratada iniciar a execução da obra em 17/6/2010. De acordo com o cronograma físico, a obra deveria ser concluída em 300 dias, ou seja, em meados de abril de 2011. Entretanto, até o presente momento, a pouco mais de um mês do prazo estabelecido, somente 20,76% do total encontra-se executado, de acordo com a última medição realizada.

3.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

a) Contrato n. 203/2010 – Contratação de empresa para construção de complexo cenográfico e cultural de Mucajaí/RR; e

b) Contrato de Repasse n. 709.343/2009 – Construção do Complexo Cenográfico e Cultural de Mucajaí.

(...)

3.2.5 - Critérios:

a) Contrato de Repasse n. 0302.169-18/2009, Caixa Econômica Federal, Cláusula 2ª, item 2;

b) Contrato de Repasse n. 0302.169-18/2009, Caixa Econômica Federal, Cláusula 3ª, item 3.2; alínea a;

c) Contrato n. 203/2010, Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR, Cláusula 6ª;

d) Lei n. 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, item e; art. 40, § 2º, inciso I; art. 55, inciso XI; art. 66; art. 78, inciso IV; art. 86.

3.2.6 - Evidências:

a) Cronograma Físico-Financeiro do Plano de Trabalho aprovado do Convênio (Peça 2; p. 104);

b) Boletim de Medição n. 03 (Resposta de Comunicação ref. of. de Requisição n. 3-64/2011; p. 378-403);

c) Cronograma Físico-Financeiro do Contrato (Resposta de Comunicação ref. of. de Requisição n. 3-64/2011; p. 175).

3.2.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Em esclarecimento à irregularidade, a Caixa Econômica Federal (Caixa) apenas informou que a atribuição de acompanhar o cumprimento de prazos da execução do contrato de obras é do proponente do plano de trabalho.

A Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR, por seu turno, informou que já notificou a empresa executora sobre os atrasos.

3.2.8 - Conclusão da equipe:

A obra do complexo cenográfico encontra-se extremamente atrasada, prejudicando a população e o comércio local que se beneficiam todos os anos da encenação da Paixão de Cristo, a qual não será realizada em 2011, devido aos atrasos.

Além da gravidade da questão, não há no processo qualquer justificativa da empresa pelos atrasos, nem mesmo providências da administração quanto à irregularidade. Era de se esperar que os administradores públicos, no dever de zelar pela coisa pública, tivessem notificado a empresa em função dos atrasos e, caso esses permanecessem, aplicado multa à contratada; e em último caso, rescindido o contrato pactuado.

Os esclarecimentos encaminhados pela Caixa e pela Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR não suprimiram a irregularidade. A Prefeitura, inclusive, afirma que tem conhecimento sobre a falha, e que notificou a empresa executora, mas não demonstrou ter realizado as medidas cabíveis ante a inércia desta.

Dessa forma, observa-se que a administração municipal de Mucajaí/RR, tem concorrido para ocorrência da irregularidade, razão pela qual será proposta audiência dos responsáveis que se crê tenham condutas diretamente ligadas ao fato.

(...)

3.2.10 - Proposta de encaminhamento: audiência dos Srs. Paulo Roberto Damin, CPF n. 326.156.980-87, engenheiro civil contratado (de 15/6/2010 até 15/2/2011); Elton Vieira Lopes, CPF n. 594.872.082-91, Prefeito Municipal de Mucajaí/RR (de 15/6/2010 até 15/2/2011), Gilberto Rodrigues Veras, CPF n.199.510.002-15, Secretário de Obras e de Infraestrutura (de 15/6/2010 até 15/2/2011).

3.3 - Fiscalização deficiente.

3.3.1 - Situação encontrada:

A Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR não realizou designação formal de fiscal para o Contrato referente à Construção do Complexo Cultural e Cenográfico. Na Ordem de Serviço da contratação não consta nenhuma designação.

A despeito da ausência de indicação, exerce a função de fiscalização o Sr. Paulo Roberto Damin, conforme documento informativo da Prefeitura e constatação **in loco** da equipe de auditoria.

Ocorre que o mencionado fiscal não realiza acompanhamento ostensivo da obra.

No decorrer da Auditoria desse Tribunal, foram realizadas cinco visitas ao local das obras. Em quatro dessas visitas não se verificou a presença do fiscal. Em uma delas o fiscal acompanhou os auditores do TCU, porém ele se locomoveu ao Município de Mucajaí/RR apenas para atender pedido da equipe de auditoria dessa Corte, e não para cumprir sua função de fiscal do contrato.

Em questionamento ao próprio fiscal, ele relatou que acompanhava obras em outras cidades, como Bonfim/RR, distante 170 quilômetros de Mucajaí/RR, sendo engenheiro contratado de várias prefeituras.

Assim, o fiscal responsável pelas obras não trabalha efetivamente em Mucajaí/RR e acompanha a obra de forma extemporânea.

Em face disso, e considerando ainda os atrasos na execução relatados no achado anterior, há constatação de que a fiscalização da obra é deficiente.

3.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato n. 203/2010 - Contratação de empresa para construção de complexo cenográfico e cultural de Mucajaí/RR.

(...)

3.3.5 - Critérios:

Lei n. 8.666/1993, art. 67; art. 69; art. 70.

3.3.6 - Evidências:

a) Ordem de Serviço (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 75);

b) Documento de Informação da Prefeitura de Mucajaí/RR (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 409-412).

3.3.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

A Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR, em seus esclarecimentos, afirma que a fiscalização da obra é realizada pelo engenheiro civil Paulo Roberto Damin, que exerce a função de fiscal de obra. Este exerceu a fiscalização mais criteriosa dos serviços de pavimentação. A fiscalização dos serviços de alvenaria, que estão sendo realizados, ocorre por conta do técnico Odilon Cezário Soares, que tem acompanhado diariamente os trabalhos de execução.

3.3.8 - Conclusão da equipe:

Os fiscais de contrato, formalmente designados para tal função, devem acompanhar a execução dos serviços contratados, conforme reza o art. 67 da Lei n. 8.666/1993. Verificou-se,

no entanto, que não houve designação formal, e, a partir de observação **in loco**, constatou-se que não há acompanhamento efetivo das obras pelo fiscal responsável de fato.

Os esclarecimentos da Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR apontam para o fato de que a fiscalização diária dos serviços em realização é feita pelo técnico Odilon Cezário Soares. Nota-se, assim, que o engenheiro responsável pela fiscalização não está efetivamente acompanhando a obra.

Dessa forma, a fiscalização não tem sido realizada da maneira fixada na legislação concernente. Essa situação é grave, visto que o fiscal de obras é responsável pelo controle da administração sobre o empreendimento realizado por terceiros.

(...)

3.3.10 - Proposta de encaminhamento: audiência dos Srs. Paulo Roberto Damin, CPF n. 326.156.980-87, engenheiro civil contratado pela Prefeitura (de 17/6/2010 até 15/2/2011); Elton Vieira Lopes, CPF n. 594.872.082-91, Prefeito (de 17/6/2010 até 15/2/2011).

3.4 - Projeto básico deficiente ou desatualizado.

3.4.1 - Situação encontrada:

O Projeto Básico aprovado pela entidade concedente, no âmbito do Contrato de Repasse n. 709.343, apresentou diversas inconsistências em sua elaboração, quais sejam:

- a) ausência de ART – Anotação de Responsabilidade Técnica;
- b) inexistência de memórias de cálculos para as edificações Montes das Oliveiras, Monte dos Sermões, Palácio de Herodes, Fórum de Pilatos, Templo de Jerusalém, Via Sacra, Santa Ceia, Banheiro Masculino e Banheiro Feminino;
- c) incoerência entre as planilhas de orçamento e as especificações técnicas, visto que nestas são previstas esquadrias metálicas e naquelas são fixadas esquadrias de madeira;
- d) na planilha de orçamento não foram previstos os serviços de instalações elétricas nas edificações Montes das Oliveiras, Monte dos Sermões, Palácio de Herodes, Fórum de Pilatos, Templo de Jerusalém, Via Sacra e Santa Ceia, fixados no projeto arquitetônico;
- e) no projeto de arquitetura, existe a previsão de lajes impermeabilizadas para os prédios Palácio de Herodes, Fórum de Pilatos, e Templo de Jerusalém, as quais não se encontram na planilha de orçamento;
- f) não há cortes das edificações, nem tabelas de esquadrias nos projetos arquitetônicos;
- g) a escada do Palácio de Herodes, prevista no projeto arquitetônico, não foi contemplada no orçamento da obra;
- h) a cobertura e as calhas da Santa Ceia, embora consignadas no projeto arquitetônico, não foram consideradas no orçamento da obra;
- i) no Projeto Hidrossanitário constam duas fossas e um sumidouro que não foram listados na planilha de orçamento da obra;
- j) na planilha de orçamento existem dois quadros de distribuição de energia para o Banheiro Feminino e um para o Banheiro Masculino, sendo que no projeto arquitetônico há especificação de apenas um quadro para atender aos dois banheiros;
- k) no projeto elétrico não consta a subestação de 75 Kva que aparece no item 12.2 da planilha de orçamento;
- l) não existe um mínimo esboço de projeto estrutural, em que apareça a concepção dos tipos de fundações escolhidas, dimensões das vigas, pilares e lajes;
- m) não há previsão de serviços de drenagem de águas pluviais; e
- n) inexistência de levantamento planialtimétrico para definir os quantitativos de serviços de movimentação de terra.

3.4.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

- a) Contrato de Repasse n. 709.343/2009 – Construção do Complexo Cenográfico e Cultural de Mucajaí;

b) Projeto Básico n. 1/2009 – Projeto Básico relativo ao Contrato de Repasse n. 709343/2009 – Construção do Complexo Cenográfico e Cultural de Mucajaí.

(...)

3.4.5 - Critérios:

a) Lei n. 8.666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 7º, § 1º; art. 7º, § 2º; art. 7º, **caput**; art. 12; art. 116, § 1º, inciso 1º;

b) Portaria n. 127/2008, MP - MF - MCT, art. 1º, § 1º, inciso XV; art. 23, § 4º.

3.4.6 - Evidências:

a) Projeto Básico da Obra (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 45-54).

b) Especificações Técnicas da Obra (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 24-44).

c) Projeto Arquitetônico da Obra (vide item não digitalizável).

d) Orçamento Descritivo (planilha analítica) da Obra (Peça 2, p. 136-145).

e) Laudo de Análise Técnica de Engenharia – OGU (Peça 2, p. 146-151).

3.4.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Em seus esclarecimentos, a Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR informa que as inconsistências do projeto básico serão corrigidas no projeto executivo. Já a Caixa Econômica Federal ratificou a maior parte das constatações da auditoria, com as seguintes ressalvas:

I - a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) foi apresentada em 10/3/2010; e

II- o projeto de instalações elétricas foi apresentado pela Prefeitura à Caixa em 1º/6/2010.

A empresa pública esclarece ainda que solicitará providências à Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR para a correção das falhas detectadas.

3.4.8 - Conclusão da equipe:

A exigência de que o projeto básico aprovado pela entidade concedente apresente elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra decorre do disposto no art. 116, §1º, I, c/c art. 6º, IX, da Lei n. 8.666/1993, cuja finalidade é caracterizar de forma exata a obra a ser realizada, a fim de que se conheça perfeitamente seus detalhes e custos. Ademais, no art. 23, §4º, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127, de 29 de maio de 2008, é fixado que o projeto básico, a ser elaborado conforme o art. 1º, §1º, inciso XV, dessa norma, quando contiver vícios sanáveis, deverá ser devolvido pela entidade concedente à conveniente para que esta os corrija em prazo hábil.

No caso vertente, observa-se que o projeto básico aprovado não continha todos os elementos capazes de caracterizar a obra a ser licitada, bem como seus custos.

Os esclarecimentos trazidos pela Caixa e pela Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR não foram capazes de elidir a irregularidade. As alegações da Prefeitura foram no sentido de concordar com a ocorrência de impropriedades e de afirmar que fariam os ajustes necessários para regularizar o projeto básico. A Caixa Econômica Federal dissentiu apenas das irregularidades de ausência de ART e de falta de projetos de instalações elétricas. Entendemos ser pertinente discorrer sobre essas dissensões e suas alterações no achado.

A argumentação de que foram apresentados projetos elétricos da obra, embora verdadeira, não suprime a falha encontrada. De fato, o projeto de instalações elétricas foi apresentado, o que indica que foi elaborado. Porém ao cotejá-lo com a planilha de orçamento da obra, verificou-se que os serviços assinalados no projeto não foram previstos no orçamento, o que configura mais uma fragilidade do projeto básico.

Por outro lado, procede a alegação de que a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) foi apresentada, conforme documento constante nos autos. Assim, esse item será desconsiderado nas falhas do projeto básico.

Destarte, observa-se que a situação delineada é grave, caracterizada não só pela irregularidade em si, mas pelas suas possíveis consequências, visto que um projeto inadequado pode ocasionar custos indevidos, sobrepreço, e problemas na execução e na funcionalidade da obra.

Dessa forma, considerando a falha encontrada, que culminou em realização de licitação sem a existência de adequado projeto básico; e, por fim, tendo em vista a incapacidade dos órgãos envolvidos de justificar a falha em foco; (...) entendemos ser necessária a audiência dos responsáveis.

3.4.10 - Proposta de encaminhamento: audiência dos Srs. Lucyano Bruno de Moraes Santos, CPF n. 509.236.252-91, Gerente de Serviço de Engenharia da Caixa – GIDUR-BV (de 1º/6/2010 até 31/7/2010); Elton Vieira Lopes, CPF n. 594.872.082-91, Prefeito (de 30/12/2009 até 15/6/2010); Gilberto Rodrigues Veras, CPF n. 199.510.002-15, Secretário de Obras e Infraestrutura da Prefeitura Municipal de Mucajaí – RR (de 1º/1/2009 até 30/6/2010).

3.5 - Inexistência de Projeto Executivo

3.5.1 - Situação encontrada:

No momento em que foi realizada a licitação, o projeto básico, que ainda estava aguardando aprovação da entidade concedente, era o único subsídio à contratação da empresa executora da obra. Aliás, após o certame licitatório e a contratação da empresa vencedora, não foi elaborado projeto executivo que contivesse o conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra objeto do ajuste.

Assim, a empresa contratada iniciou a obra sem que houvesse projeto executivo.

(...) decorridos oito meses e três medições de serviços após o início da execução do contrato, ainda não existe projeto executivo.

Desde o início da construção do Complexo Cultural e Cenográfico de Mucajaí, o Projeto Básico é o único documento utilizado como base para a realização dos serviços de engenharia.

Note-se, que não consta nos autos autorização da Prefeitura de Mucajaí/RR à empresa contratada que lhe permita executar o objeto do Contrato concomitantemente à elaboração do projeto executivo, conforme permissivo contido no art. 7º, § 1º, da Lei n. 8.666/1993.

No mesmo passo, não constam informações de que o projeto executivo foi encaminhado à entidade concedente para análise e aprovação.

3.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

a) Contrato n. 203/2010 – Contratação de empresa para construção de complexo cenográfico e cultural de Mucajaí/RR;

b) Contrato de Repasse n. 709.343/2009 – Construção do Complexo Cenográfico e Cultural de Mucajaí.

(...)

3.5.5 - Critérios:

a) Contrato n. 0302.169-18/2009, Caixa Econômica Federal (contrato de repasse), Cláusula 3.2., alínea i;

b) Lei n. 8.666/1993, art. 7º, § 1º; art. 7º, **caput**.

3.5.6 - Evidências:

a) Edital de Licitação (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 2-9);

b) Boletim de Medição n. 01 (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 338-359);

c) Boletim de Medição n. 02 (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 360/377);

d) Boletim de Medição n. 03 (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 378-403);

e) Termo de Contrato de Repasse n. 0302.169-18/2009 (Peça 2, p. 123-133).

3.5.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Em seus esclarecimentos, tanto a Caixa Econômica Federal quanto a Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR informam inexistir projeto executivo para a obra.

3.5.8 - Conclusão da equipe:

Apesar de a Lei 8.666/1993 admitir a possibilidade de execução das obras e serviços concomitantemente ao desenvolvimento do projeto executivo, essa hipótese só encontra respaldo legal quando há autorização expressa da Administração nesse sentido. No caso em apreço, não houve autorização da Prefeitura de Mucajaí/RR à contratada para executar os serviços durante a elaboração do projeto executivo. Ademais, no caso verificado, a despeito de as obras já estarem em pleno andamento, não foi realizado nenhum projeto executivo.

Em resumo, os serviços estão sendo executados sem que haja a especificação dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra.

Os esclarecimentos, tanto da Caixa Econômica Federal quanto da Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR, corroboram com a ocorrência da falha.

É no mínimo temerária a excessiva liberdade conferida à empresa, que, ao que consta, vem realizando a obra sem projeto executivo que a vincule, sem compromisso com critérios específicos de construção previamente aprovados.

As consequências da ausência desse projeto podem ser graves, visto que ficam indefinidos detalhes sobre os serviços que deverão ser realizados, situação que pode ensejar mudanças não desejadas pela Administração contratante.

(...)

3.5.10 - Proposta de encaminhamento:

a) **audiência dos responsáveis:** Gilberto Rodrigues Veras, CPF n. 199.510.002-15, Secretário de Obras e de Infraestrutura (de 17/6/2010 até 15/2/2011); Paulo Roberto Damin, CPF n. 326.156.980-87, engenheiro civil contratado pela Prefeitura (de 17/6/2010 até 15/2/2011);

b) **determinação** à Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR que elabore e apresente à Caixa Econômica Federal, no prazo de sessenta dias, projeto executivo para as obras abarcadas com recursos do Contrato de Repasse n. 709.343/2009, fazendo constar neste projeto as soluções para regularizar as falhas existentes no projeto básico;

c) **determinação** à Caixa Econômica Federal que no prazo de trinta dias a contar do recebimento do projeto executivo mencionado no tópico anterior, encaminhe a este Tribunal, além do projeto executivo, manifestação acerca da adequabilidade técnica do instrumento, avaliando, em especial, a correção das deficiências apontadas nas alíneas contidas no tópico anterior.

3.6 - Superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado.

3.6.1 - Situação encontrada:

Observando os três boletins de medição já realizados, nota-se que o item 14 do orçamento descritivo, referente à pavimentação do complexo para a encenação da Paixão de Cristo, já foi inteiramente pago. Consta nessas medições, que a área pavimentada foi de 14.446,25 m². Contudo, esta equipe, quando da inspeção **in loco**, aferiu a execução de apenas 13.959,25 m²; configurando, assim, pagamento por serviços não realizados.

3.6.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

a) Contrato n. 203/2010 – Contratação de empresa para construção de complexo cenográfico e cultural de Mucajaí/RR;

b) Contrato de Repasse 709.343/2009 – Construção do Complexo Cenográfico e Cultural de Mucajaí.

(...)

3.6.5 - Critérios:

- a) Constituição Federal, art. 37, **caput**;
b) Contrato de Repasse n. 0302.169-18/2009, Caixa Econômica Federal, Cláusula 8ª,
item 8.5;
c) Contrato n. 203/2010, Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR, Cláusulas 1ª e 3ª;
d) Lei n. 4.320/1964, art. 62, **caput**;
e) Lei n. 8.666/1993, art. 66; art. 67, § 1º;
f) Portaria n. 127/2008, MP/MF/MCT, art. 39, inciso IV.

3.6.6 - Evidências:

- a) Memória de Cálculo do item 14.0 – Pavimentação (Peça 2, p. 106-107);
b) Orçamento Descritivo (planilha analítica) da Obra (Peça 2, p. 136-145);
c) Boletim de Medição n. 01 (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 338-359);
d) Boletim de Medição n. 02 (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 360-377);
e) Boletim de Medição n. 03 (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 378/403);
f) Planta representativa das medições realizadas pela equipe de fiscalização na área dos serviços de pavimentação já pagos (Planta representativa das medições realizadas pela equipe de auditoria, p. 1).

3.6.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Em seus esclarecimentos, a Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR informa que a diferença de 487,00 m² entre a área medida e a área já paga, será corrigida no projeto executivo, por intermédio da inclusão de um calçadão de acesso a pedestre no projeto. Já a Caixa Econômica Federal alega que a medição dos serviços realizados cabia à Prefeitura proponente.

3.6.8 - Conclusão da equipe:

Considerando que a área paga, de 14.446,25 m², supera a área executada, de 13.959,25 m², em 487 m², conclui-se que houve superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado. Constata-se, assim, a inexecução de 3,37% dos serviços pagos, os quais, quando aplicados sobre a monta de R\$ 547.541,74, valor total pago do item 14.0 Pavimentação no âmbito do contrato administrativo de execução de obras – perfazem a quantia de R\$ 18.452,15.

Os esclarecimentos trazidos pela Caixa e pela Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR não contestam a existência da falha. As alegações da Caixa Econômica Federal que buscam eximi-la da responsabilidade pelas medições não procedem, visto que no item 6.1 da Cláusula sexta do Contrato de Repasse consta que os pagamentos serão feitos apenas após aferição pela contratante da efetiva execução dos serviços.

Ante o exposto, será proposta audiência dos responsáveis diante da irregularidade encontrada, bem como será proposta, em momento oportuno, determinação para a retenção do valor referente ao superfaturamento encontrado, nas próximas faturas.

Impende registrar que, diante da possibilidade de glosa futura de valores no contrato administrativo de execução das obras, que ainda está em andamento, não há que se falar em dano potencial ao erário, sendo descabida a citação dos responsáveis. (...).

Cabe ressaltar que a implementação da determinação retro citada atingiria interesses jurídicos benéficos à empresa contratada. Ante essa possibilidade, em privilégio ao disposto na Súmula Vinculante STF n. 3, de 6/6/2007, e em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, entendemos ser pertinente a realização de oitiva à empresa Diâmetro Comércio e Construção Ltda. (interessada), que lhe garantirá a oportunidade de justificar ou esclarecer os fatos em ocorrência.

(...)

3.6.10 - Proposta de encaminhamento:

a) audiência dos responsáveis: Juliane Cristina Jonhson, CPF n. 021.609.939-05, arquiteta da Caixa Econômica Federal (de 17/6/2010 até 15/2/2011); Elton Vieira Lopes, Prefeito de Mucajaí/RR (de 15/6/2010 até 15/2/2011); Paulo Roberto Damin, engenheiro contratado da Prefeitura (de 15/6/2010 até 15/2/2011); Artur Wanderley Laranjeira, CPF n. 147.389.104-34, arquiteto da Caixa Econômica Federal (de 17/6/2010 até 15/2/2011);

b) oitiva da empresa Diâmetro Comércio e Construção Ltda. (CNPJ n. 10.147.072/0001-10), para que, caso entenda ser necessário, apresente, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da notificação, seus esclarecimentos acerca da ocorrência de recebimento por serviços não prestados no âmbito do Contrato proveniente do Edital de Concorrência Pública n. 004/2009, celebrado com a Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR para a construção de complexo cenográfico e cultural nesse município, visto que foram realizados serviços de pavimentação (item 14.0 da planilha orçamentária da obra) em área total de 13.959,25 m², enquanto foram pagos valores equivalentes à construção de 14.446,25 m², ou seja, a sociedade empresária recebeu indevidamente a quantia de R\$ 18.452,15, equivalente a 487 m² de área de pavimentação que embora não realizada foi paga pela entidade contratante.

3.7 - Contratação irregular por dispensa de licitação.

3.7.1 - Situação encontrada:

Nos Processos de dispensa de licitação números 33/2010 (Contratação de empresa especializada para a execução de serviços necessários para a realização de Festival de Cultura de Mucajaí – 2010) e 34/2010 (Contratação de empresa especializada para a execução de serviços necessários para a realização do evento Encenação da Paixão de Cristo 2010 em Mucajaí/RR), a justificativa de preço não foi adequada, visto que não foi verificada corretamente a conformidade do orçamento do executante contratado com os preços correntes no mercado.

Observa-se que em ambos os processos, a Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR realizou cotação de preços com as seguintes empresas:

- a) Evolution Construções Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ: 04.753.900/0001-60);
- b) H P Comércio e Serviços Ltda ME (CNPJ: 11.371.801/0001-80);
- c) W. Gomes Silva ME (CNPJ: 10.979.205/0001-14).

O Código Nacional de Atividade Econômica (CNAE) de cada uma das empresas citadas, conforme informações extraídas do sistema CNPJ, da Receita Federal, é o seguinte:

- a) Evolution Construções Comércio e Serviços Ltda.: 4120-4-00 - Construção de edifícios;
- b) H P Comércio e Serviços Ltda ME: 4120-4-00 - Construção de edifícios;
- c) W. Gomes Silva ME: 4649-4-08 - Comércio atacadista de produtos de higiene, limpeza e conservação domiciliar.

A empresa contratada em ambos os processos foi a Evolution Construções Comércio e Serviços Ltda.

Como se vê, a cotação de preços foi realizada com empresas cujos ramos de atuação não guardam harmonia com os objetos que deveriam ser contratados, que em ambas as contratações em menção seria a realização de eventos. Obviamente, as aludidas sociedades comerciais, por não trabalharem com eventos artísticos e culturais, não seriam capazes de apresentar as propostas de preços consonantes com os preços de mercado para esses tipos de serviços. Assim, as propostas apresentadas não são válidas porquanto não há como saber se os preços oferecidos pelos proponentes refletiram os preços praticados no mercado para os serviços que a Administração pretendia adquirir.

Em face disso, a justificação para contratação do fornecedor também não foi bem fundamentada, pois não há como reputar que este era capaz de oferecer os melhores preços para a contratação, haja vista que sua proposta foi comparada com orçamentos que não espelhavam os efetivos preços do mercado de realização de eventos.

3.7.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

a) Processo de dispensa n. 34/2010 – Contratação de empresa especializada para a execução de serviços necessários para a realização do evento Encenação da Paixão de Cristo 2010 em Mucajaí/RR;

b) Processo de dispensa n. 33/2010 – Contratação de empresa especializada para a execução de serviços necessários para a realização de Festival de Cultura de Mucajaí – 2010.

(...)

3.7.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Em seus esclarecimentos, a Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR informa que as três empresas que participaram dos Processos de dispensa ns. 033/2010 e 034/2010, segundo seus contratos sociais, têm objetos sociais que se coadunam com os serviços prestados no âmbito dos Convênios ns. 732.088/2010 e 732.103/2010, conforme mostrado a seguir:

I) Evolution Construções Comércio e Serviços Ltda. – objetos sociais: montagem de estruturas metálicas; construção de instalações esportivas e recreativas; montagem e desmontagem de andaimes e outras estruturas temporárias; locação de mão de obra temporária; casas de festas e eventos; produção teatral; produção musical; e produção de espetáculos de dança;

II) H P Comércio e Serviços Ltda. ME – objetos sociais: montagem de estruturas metálicas; construção de instalações esportivas e recreativas; montagem e desmontagem de andaimes e outras estruturas temporárias; aluguel de palcos, coberturas e outras estruturas de uso temporário, exceto andaimes; locação de mão de obra temporária; casas de festas e eventos; produção teatral; produção musical; produção de espetáculos de dança; e outras atividades de recreação e lazer não especificadas anteriormente;

III) W. Gomes Silva ME – objetos sociais: montagem e desmontagem de andaimes e outras estruturas temporárias; aluguel de palcos, coberturas e outras estruturas de uso temporário, exceto andaimes; agenciamento de profissionais para atividades esportivas, culturais e artísticas; e locação de mão de obra temporária.

Para comprovar suas alegações, a Prefeitura trouxe cópias dos contratos e alterações sociais registrados pelas empresa na Junta Comercial do Estado de Roraima.

3.7.8 - Conclusão da equipe:

Do acima expendido, denota-se, a princípio, que os Processos de dispensa de licitação ns. 33 e 34/2010 não seguiram as formalidades previstas no art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/1993, visto que não teria havido justificativa válida dos preços contratados e fundamentação comprobatória de que a empresa contratada oferecia as melhores condições de contratação para a administração.

Contudo, os esclarecimentos da Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR dão conta de que as empresas nas quais houve cotação de preço possuíam objetos sociais compatíveis com os serviços que seriam prestados nas mencionadas contratações diretas, visto que seu registro na Junta Comercial atesta que estavam preparadas para exercer tais atividades. Assim, observa-se que houve justificativa válida dos preços contratados e fundamentação comprobatória de que a empresa contratada oferecia as melhores condições de contratação para a administração. Dessa forma, os esclarecimentos apresentados elidiram os indícios de irregularidade em menção.

Ante a situação verificada, entendemos ser pertinente não dar prosseguimento à irregularidade no processo, e por conseguinte, não realizar proposta de encaminhamento para o achado sob tela.

(...)

3.8 - Desperdício de recursos decorrente da perda de serviços realizados ocasionada por sobrepreço devido a quantitativo majorado.

3.8.1 - Situação encontrada:

Segundo a memória de cálculo dos serviços de pavimentação (item 14.0), anexa ao projeto básico aprovado, a área total a ser pavimentada com Tratamento Superficial Duplo - TSD

(revestimento asfáltico) seria de 14.446,25 metros quadrados, dividida pelos seguintes itens de serviços: a) pavimentação de ruas: 5.374,25 metros quadrados; e b) pavimentação do Pátio da Encenação: 9.072,00 metros quadrados.

No tocante à pavimentação do Pátio da Encenação, observa-se que o quantitativo de serviço previsto na referida memória de cálculo considera que toda a área do pátio de encenação (9.072,00 metros quadrados) receberia os serviços de pavimentação compreendidos no aludido serviço.

Ocorre que, segundo o projeto básico e sua respectiva planilha orçamentária, dentro do Pátio de Encenação, há áreas onde serão construídos os prédios previstos no projeto (Monte das Oliveiras, Monte dos Sermões, Fórum de Pilatos, Templo de Jerusalém, Via Sacra, Santa Ceia, Banheiro Masculino, Banheiro Feminino, Palácio de Herodes e Centro de Informática). Ou seja, as edificações se situarão dentro do Pátio da Encenação.

Essas edificações possuem pavimentação própria, prevista nos subitens específicos 2.8, 2.9, 3.8, 3.9, 4.8, 4.9, 5.8, 5.9, 6.8, 6.9, 7.8, 7.9, 7.10, 8.8, 8.9, 9.8, 9.9, 9.10, 9.11, 10.8, 10.9, 10.10, 10.11., distinta daquela prevista no item 14.0.

Como as edificações possuem pavimentação específica, não é necessário que sua área receba a pavimentação prevista no item 14.0 e subitens. Prova disso é que, no cronograma físico-financeiro, foi previsto que quase todas as edificações seriam realizadas antes da pavimentação do item 14.0, situação da qual se deduz que apenas a pavimentação própria seria feita, visto que não seria mais possível realizar a pavimentação do item 14.0 após os prédios estarem construídos.

Ante o exposto, reputa-se que a pavimentação fixada no item 14.0 previu a realização de serviços que não são necessários, nas áreas dos prédios, visto que já havia a previsão de outros serviços para pavimentar esses locais.

Observa-se que o orçamento conteve sobrepreço decorrente de quantitativo majorado.

Para quantificar o montante do sobrepreço, é preciso verificar as dimensões das áreas ocupadas por cada um dos prédios, que são as seguintes, em metros quadrados, com base nos quantitativos contidos na planilha de orçamento da obra: I) Monte das Oliveiras: 176,72; II) Monte dos Sermões: 176,72; III) Fórum de Pilatos: 376,60; IV) Templo de Jerusalém: 107,33; V) Via Sacra: 218,74; VI) Santa Ceia: 143,84; VII) Banheiro Masculino: 31,97; VIII) Banheiro Feminino: 35,12; IX) Palácio de Herodes: 245,32; X) Centro de Informática: 318,96.

A soma dessas áreas é de 1.831,32 metros quadrados. Esse é o quantitativo de serviços incluído a maior no item 14.0 (pavimentação) e subitens. Essa quantia, em relação ao total de serviços de pavimentação do item 14.0 (14.446,25 metros quadrados), corresponde ao percentual de 12,67%. Esse é o índice de sobrepreço quantitativo ocorrido.

Soma-se à situação acima expandida o fato de que, em vistoria ao local de obras, a equipe de auditoria observou que as áreas onde serão construídos os edifícios do complexo cenográfico já foram indevidamente pavimentadas, com os serviços previstos no item 14.0. Como já dito, esses locais, segundo o projeto básico, receberão pavimentação específica, adequada aos prédios, além da realização de escavação, aterro, fundação e outros serviços.

Assim, os serviços de pavimentação orçados em quantitativos a maior no projeto foram indevidamente realizados, e mais, terão que ser desfeitos, visto que o pavimento realizado terá que ser quebrado para dar lugar à pavimentação própria dos edifícios.

Essa situação ocasionará a perda efetiva de serviços pagos, relativos à pavimentação sob as edificações, ou seja, os recursos investidos nesses serviços foram desperdiçados, e, por consequência, ocorreu dano ao erário.

Note-se que no âmbito do contrato administrativo de execução de obras, o item 14.0 Pavimentação já foi totalmente executado (14.446,25 metros quadrados) e pago, no valor de R\$ 547.541,74. Considerando que esse valor decorre de serviços orçados em quantitativos a

maior na monta de 12,67%, e que estes serão desperdiçados, conclui-se que houve um dano ao erário na quantia de R\$ 69.373,52.

3.8.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

a) Contrato de Repasse n. 709.343/2009 – Construção do Complexo Cenográfico e Cultural de Mucajaí;

b) Projeto Básico n. 1/2009 – Projeto Básico relativo ao Contrato de Repasse 709343/2009 – Construção do Complexo Cenográfico e Cultural de Mucajaí.

(...)

3.8.5 - Critérios:

a) Acórdão n. 2.649/2007 – TCU – Plenário;

b) Decisão n. 1.332/2002 – TCU – Plenário;

c) Lei n. 8.666/1993, art. 3º; art. 6º, inciso IX; art. 7º, § 4º; art. 12; art. 65, inciso I, alínea b;

d) Portaria n. 127/2008, MP/MF/MCT, art. 1º, § 1º, inciso XV.

3.8.6 - Evidências:

a) Memória de Cálculo do item 14.0 – Pavimentação (Peça 2, p. 106-107);

b) Orçamento Descritivo (planilha analítica) da Obra (Peça 2, p. 136-145);

c) Cronograma Físico-Financeiro do Plano de Trabalho aprovado do Convênio (Peça 2, p. 104);

d) Boletim de Medição n. 01 (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 338-359);

e) Boletim de Medição n. 02 (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 360-377);

f) Boletim de Medição n. 03 (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 378-403);

g) Planilha de preços unitários constante da proposta de preços apresentada pela empresa contratada (Resposta de Comunicação referente ao Ofício de Requisição n. 3-64/2011, p. 91-101).

3.8.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Em seus esclarecimentos, a Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR informa que a já realizada pavimentação das áreas onde haverá edificações será corrigida no projeto executivo, por intermédio da inclusão de um calçadão de acesso a pedestre no projeto. Já a Caixa Econômica Federal informa que solicitará à Prefeitura proponente a regularização da situação.

3.8.8 - Conclusão da equipe:

Devido às falhas no projeto básico, que por sinal não possui aprovação do Concedente, bem assim em razão da alteração não autorizada do cronograma físico, as áreas onde as edificações do complexo cenográfico serão construídas receberam indevidamente serviços de pavimentação. Ou seja, tudo o que foi gasto nessas áreas será perdido, uma vez que o tipo de pavimentação necessário é totalmente distinto do que ali foi realizado.

O dano ao erário corresponde ao valor de R\$ 69.373,52. A data original do débito é 7/7/2010.

Os esclarecimentos trazidos pela Caixa pela Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR não contestam a existência da falha.

Tendo em vista que a empresa contratada não agiu com culpa, pois realmente executou os serviços para os quais foi paga, não há que se falar de sua responsabilidade diante da irregularidade em questão. Entretanto, os responsáveis da Prefeitura de Mucajaí/RR e da Caixa Econômica Federal por acompanhar, fiscalizar e autorizar o pagamento pelos serviços devem responder pela irregularidade. Assim, entendemos que no momento oportuno deverão ser citados.

Destarte, será proposta conversão do presente processo em tomada de contas especial, nos termos do art. 43 da Lei 8.443/1992.

(...)

3.8.10 - Proposta de encaminhamento:

a) nos termos do art. 47 da Lei n. 8.443/1992, converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial;

b) realizar a citação solidária dos responsáveis: Lucyano Bruno de Moraes Santos, Gerente de Serviço de Engenharia da Caixa – GIDUR-BV (de 1º/6/2010 até 31/7/2010); Elton Vieira Lopes, Prefeito de Mucajaí/RR (de 30/12/2009 até 30/6/2010); Gilberto Rodrigues Veras, Secretário de Obras e de Infraestrutura de Mucajaí/RR (de 31/12/2009 até 15/6/2010).

3.9 - Desvio de objeto devido a alterações qualitativas

3.9.1 - Situação encontrada:

De acordo com a memória de cálculo do item de pavimentação (item 14.0) contido no plano de trabalho e sua respectiva planta de locação, é possível verificar que, além do pátio central do complexo cenográfico, trechos das ruas São Mateus, Padre Tobias, da Pedra e Antonio Cardoso deveriam receber os serviços descritos no indigitado item.

Quando da inspeção física no local da obra, esta equipe de auditoria verificou que nenhuma das aludidas ruas recebeu esses serviços, conforme fotos em anexo.

Por outro lado, observou-se que foram realizados serviços de pavimentação em quantitativos acima dos previstos no pátio da encenação, que chegaram à monta de 13.959,25 m², enquanto era prevista a quantia de apenas 9.072 m².

3.9.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

a) Contrato n. 203/2010 – Contratação de empresa para construção de complexo cenográfico e cultural de Mucajaí/RR;

b) Contrato de Repasse n. 709.343/2009 – Construção do Complexo Cenográfico e Cultural de Mucajaí.

(...)

3.9.5 - Critérios:

a) Contrato de Repasse n. 0302.169-18/2009, Caixa Econômica Federal, Cláusula 3ª; item 3.2; alínea a;

b) Contrato de Repasse n. 0302.169-18/2009, Caixa Econômica Federal, Cláusula 1ª;

c) Contrato n. 203/2010, Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR, Cláusula 11ª;

d) Lei n. 8.666/1993, art. 66;

e) Portaria n. 127/2008, MP/MF/MCT, art. 39, inciso III.

3.9.6 - Evidências:

a) Memória de Cálculo do item 14.0 – Pavimentação (Peça 2, p. 106-107);

b) Boletim de Medição n. 01 (Resposta de Comunicação ref. of. de Requisição n. 3-64/2011, p. 338-359);

c) Boletim de Medição n. 02 (Resposta de Comunicação ref. of. de Requisição n. 3-64/2011, p. 360-377);

d) Boletim de Medição n. 03 (Resposta de Comunicação ref. of. de Requisição n. 3-64/2011, p. 378-403);

e) Nova Planta da Obra, específica da pavimentação (item 14.0), alterada pela Prefeitura sem aprovação da Caixa Econômica Federal (Nova Planta da Obra, específica da pavimentação (item 14.0), peça 1;

f) Planta da obra, específica da pavimentação (item 14.0), do projeto básico aprovado (Planta da obra, específica da pavimentação (item 14.0), do projeto básico aprovado, p. 1);

g) Fotos das ruas que deveriam ter sido pavimentadas (fotos das ruas, p. 1-3).

3.9.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Mesmo instada a se manifestar, a Prefeitura Municipal de Mucajá/RR não se pronunciou especificamente sobre essa irregularidade.

Já a Caixa Econômica Federal encaminhou a este Tribunal os seguintes esclarecimentos:

1) Conforme projeto básico aprovado, a área de pavimentação do Pátio de Encenação é de 14.890,00 m², enquanto a área de pavimentação das ruas é de 1.610,00 m²;

2) A área de pavimentação das ruas, de 1.610,00 m², não foi incluída na planilha orçamentária aprovada, devendo ser inserida pela Prefeitura contratada até o final da execução do Contrato de Repasse.

3.9.8 - Conclusão da equipe:

Consta na memória de cálculo do item 14.0 -Pavimentação que a área do pátio correspondia a 9.072 m², enquanto que as supracitadas ruas perfaziam 5.374,25 m². Contudo, esta equipe verificou, **in loco**, que as ruas não foram pavimentadas e que o pátio da encenação teve 13.959,25 m², embora não tenha sido realizado qualquer termo aditivo ao contrato de repasse prevendo o remanejamento dos serviços de pavimentação das ruas para o pátio. Essa situação aponta para o descumprimento das regras fixadas no art. 39, inciso III, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT n. 127, de 2008, e no contrato de repasse.

Também não há aditivos ao contrato administrativo prevendo as alterações, existindo dessa forma, clara desobediência ao previsto no art. 66 da Lei n. 8.666/1993.

Em nossa visão, os esclarecimentos trazidos pela Caixa são improcedentes, senão vejamos:

A memória de cálculo do projeto básico, apresentada pela Prefeitura, referente ao item 14.0 – Pavimentação, mostra como quantitativos de pavimentação de ruas o valor de 5.374,25 metros quadrados, e de pavimentação do Pátio da Encenação a monta de 9.072,00 metros quadrados.

O somatório das áreas acima descritas é de 14.446,25 m². Este quantitativo consta no Orçamento Descritivo (planilha analítica) da Obra para o item 14.0 (peça 6, p. 142) do plano de trabalho. Impende registrar, ainda, que nesse orçamento, o custo total do aludido item é de R\$ 556.626,65.

Coincidentemente, o custo total aprovado pela Caixa Econômica Federal para o item 14.0 – Pavimentação foi de R\$ 556.626,65, conforme ofício de aprovação do plano de trabalho à peça 6, p. 152-153.

Dessa forma, a consonância entre os quantitativos da memória de cálculo do projeto básico (item 14.0) e do Orçamento Descritivo da Obra, e entre os valores dos custos de pavimentação contidos neste e no documento de aprovação do plano de trabalho, indica que o valor aprovado no plano de trabalho, para o item 14.0, foi o já mencionado de 14.446,25 m², e não aquele apontado pela Caixa de 14.890,00 m².

Nessa baila, também se torna inconsistente a alegação de que as ruas a serem pavimentadas teriam o quantitativo de apenas 1.610,00 m² e que o valor a elas correspondentes não foi incluído na planilha orçamentária aprovada. Outra questão pouco esclarecida foi a alegação de que a Prefeitura contratada iria incluir os custos das ruas no orçamento da obra, visto que, a concretização desse fato dependeria de recursos estranhos ao contrato de repasse e, também, da disponibilidade da Prefeitura, ou seja, de situações alheias ao escopo da entidade contratante e do contrato.

A irregularidade ocorrida provocou, embora não se possa quantificar, alteração nos custos da obra, uma vez que as despesas envolvidas na pavimentação do pátio são diferentes daquelas que seriam despendidas nas ruas, principalmente quanto aos serviços de regularização, escavação, quantidade de material para sub-base e base, itens de drenagem, e produtividade das equipes.

Quanto à irregularidade em si, vale trazer à baila jurisprudência desta Corte, a qual entende que o desvio de objeto em convênios, mas não de finalidade, não é motivo por si só para imputação de débito, mas somente de ressalva nas contas (v. Acórdãos ns. 388/1998-1ª Câmara, 475/1997-2ª Câmara, 708/1997-2ª Câmara, 1.313/2009-Plenário, Acórdão 3.719/2009- 1ª Câmara, 1.590/2010-2ª Câmara). Não obstante, esta equipe considera que, no presente caso concreto, mesmo não havendo dano ao erário, a irregularidade não deve ser considerada como mera falha formal, conduzindo à simples ressalva nas contas; mas, sim, à irregularidade, visto que a supracitada prefeitura alterou a localidade de 37,20% do quantitativo de pavimentação aprovado pelo Concedente.

Ainda, é de se ponderar que mudanças repentinas e não autorizadas nos ajustes firmados desvirtuam o plano de trabalho aprovado pelo órgão Concedente, tornando-o supérfluo, e dão ensejo a todo tipo de irregularidade; além de dificultar, também, a fiscalização por parte dos órgãos de controle. Assim, apenas ressalvas nas contas desses administradores faltosos abrem precedentes de grande risco, na medida em que os órgãos jurisdicionados podem passar a entender, equivocadamente, que esse tipo de irregularidade não possui a reprovação desta Corte.

Destarte, será proposta audiência dos responsáveis para que apresentem suas razões de justificativa quanto aos fatos apontados.

(...)

3.9.10 - Proposta de encaminhamento: audiência dos responsáveis: Juliane Cristina Jonhson, CPF n. 021.609.939-05, arquiteta e urbanista da REDUR-BV-Caixa (de 15/6/2010 até 15/2/2011); Artur Wanderley Laranjeira, CPF n. 147.389.104-34, arquiteto da REDUR-BV-Caixa (de 15/6/2010 até 15/2/2011); Elton Vieira Lopes, CPF n. 594.872.082-91, Prefeito de Mucajaí/RR (de 15/6/2010 até 15/2/2011); Gilberto Rodrigues Veras, CPF n. 199.510.002-15, Secretário de Obras e de Infraestrutura do Município de Mucajaí/RR (de 15/6/2010 até 15/2/2011).”

6. Em face dos achados de auditoria, a equipe de auditoria, com a anuência da diretora e Secretário da Secex/RR (DEs. ns. 21 e 22), propõe ao Tribunal:

6.1. com fundamento no **caput** do art. 47 da Lei n. 8.443/1992, converter o presente processo em Tomada de Conta Especial, composto dos elementos que se fizerem necessários à análise das irregularidades constatadas no Contrato de Repasse n. 709.343/2009, cujo objeto é a Construção do Complexo Cenográfico e Cultural de Mucajaí/RR;

6.2. com fulcro no inciso II do art. 12 da Lei n. 8.443/1992, a citação solidária, dos Srs. Elton Vieira Lopes, Prefeito do Município de Mucajaí/RR; Gilberto Rodrigues Veras, Secretário Municipal de Obras e de Infraestrutura de Mucajaí/RR; e Luciano Bruno de Moraes Santos, Gerente de Serviço de Engenharia – GIDUR–BV/Caixa, para, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da notificação, apresentarem alegações de defesa, ou devolverem aos cofres do Tesouro Nacional, a importância de R\$ 69.373,52, devidamente corrigida, a partir de 7/7/2010, referente ao desperdício na utilização de recursos públicos no pagamento de serviços que não serão aproveitados, havendo indevida majoração de quantidade, com conseqüente sobrepreço;

6.3. com fulcro no inciso III do art. 12 da Lei n. 8.443/1992 promover as audiências dos responsáveis adiante indicados, para que, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da notificação, apresentem razões de justificativa para as ocorrências especificadas:

6.3.1. Srs. Elton Vieira Lopes, Prefeito do Município de Mucajaí/RR; Gilberto Rodrigues Veras, Secretário Municipal de Obras e de Infraestrutura de Mucajaí/RR; e Luciano Bruno de Moraes Santos, Gerente de Serviço de Engenharia – GIDUR – BV/Caixa, sobre a aprovação de projeto básico deficiente quanto aos seguintes aspectos, em descumprimento ao disposto no art. 116, §1º, I, c/c art. 6º, IX, da Lei n. 8.666/1993, e no artigo 23, § 4º, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT n. 127, de 29 de maio de 2008:

6.3.1.1. inexistência de memórias de cálculos para as edificações Montes das Oliveiras, Monte dos Sermões, Palácio de Herodes, Fórum de Pilatos, Templo de Jerusalém, Via Sacra, Santa Ceia, Banheiro Masculino e Banheiro Feminino;

6.3.1.2. incoerência entre as planilhas de orçamento e as especificações técnicas, visto que nestas são previstas esquadrias metálicas e naquelas são fixadas esquadrias de madeira;

6.3.1.3. falta de previsão na planilha de orçamento dos serviços de instalações elétricas nas edificações Montes das Oliveiras, Monte dos Sermões, Palácio de Herodes, Fórum de Pilatos, Templo de Jerusalém, Via Sacra e Santa Ceia, os quais constavam no projeto arquitetônico;

6.3.1.4. não-inclusão na planilha de orçamento do item relativo a lajes impermeabilizadas para os prédios Palácio de Herodes, Fórum de Pilatos, e Templo de Jerusalém, embora previsto no projeto de arquitetura;

6.3.1.5. ausência de cortes dos elementos de projeto das edificações, bem como de detalhamento das esquadrias nos projetos arquitetônicos;

6.3.1.6. não-inclusão no orçamento da obra da escada do Palácio de Herodes, prevista no projeto arquitetônico;

6.3.1.7. falta de previsão no orçamento da obra da cobertura e das calhas na edificação do cenário da Santa Ceia, as quais foram consignadas no projeto arquitetônico;

6.3.1.8. ausência na planilha de orçamento da obra das duas fossas e de um sumidouro constantes do Projeto Hidrossanitário;

6.3.1.9. divergência entre a planilha de orçamento, na qual existem dois quadros de distribuição de energia para o Banheiro Feminino e um para o Banheiro Masculino, e o projeto arquitetônico, no qual há especificação de apenas um quadro para atender os dois banheiros;

6.3.1.10. diferença entre o projeto elétrico, no qual não consta a subestação de 75 kVA, e o subitem 12.2. da planilha de orçamento, em que a referida subestação está contemplada;

6.3.1.11. inexistência de detalhamento de projeto estrutural, sem especificação dos tipos de fundações escolhidas, dimensões das vigas, pilares e lajes;

6.3.1.12. falta de projeto de drenagem de águas pluviais;

6.3.1.13. ausência de levantamento planialtimétrico para definir os quantitativos de serviços de movimentação de terra.

6.3.2. Srs. Elton Vieira Lopes, Prefeito do Município de Mucajaí/RR; Gilberto Rodrigues Veras, Secretário Municipal de Obras e de Infraestrutura de Mucajaí/RR; e Paulo Roberto Damin, fiscal do Contrato Administrativo originado do Edital de Concorrência n. 004/2009, a respeito da:

6.3.2.1. execução física dos serviços em desacordo com o cronograma físico-financeiro aprovado, em descumprimento ao disposto no termo de Contrato de Repasse e no art. 66 da Lei n. 8.666/1993;

6.3.2.2. atrasos injustificados nas obras, em descumprimento ao disposto no termo de contrato de repasse e no art. 66 da Lei n. 8.666/1993;

6.3.3. Srs. Elton Vieira Lopes, Prefeito de Mucajaí/RR; e Paulo Roberto Damin, fiscal do contrato administrativo originado do Edital de Concorrência n. 004/2009, a respeito da fiscalização deficiente das obras, em descumprimento ao disposto no art. 67 da Lei n. 8.666/1993;

6.3.4. Srs. Gilberto Rodrigues Veras, Secretário Municipal de Obras e de Infraestrutura de Mucajaí/RR; e Paulo Roberto Damin, fiscal do contrato administrativo originado do Edital de Concorrência n. 004/2009, sobre a inexistência de projeto executivo, em desrespeito ao art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993;

6.3.5. Srs. Elton Vieira Lopes, Prefeito de Mucajaí/RR; Gilberto Rodrigues Veras, Secretário Municipal de Obras e de Infraestrutura de Mucajaí/RR; Artur Wanderley Laranjeira, arquiteto da GIDUR – BV/Caixa e Juliane Cristina Jonhson, arquiteta e urbanista da GIDUR-BV/Caixa, acerca do desvio de objeto devido a alterações qualitativas, em desobediência ao disposto no termo de contrato de repasse e no art. 39, inciso III, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT n. 127/2008;

6.3.6. Srs. Elton Vieira Lopes, Prefeito de Mucajaí/RR; Paulo Roberto Damin, fiscal do contrato administrativo originado do Edital de Concorrência n. 004/2009; Artur Wanderley Laranjeira, arquiteto da GIDUR – BV/Caixa, e Juliane Cristina Jonhson, arquiteta e urbanista da GIDUR-BV/Caixa; sobre o pagamento por serviço não executado, em desobediência ao disposto no art. 39, inciso IV, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT n. 127/2008, e no art. 62 da Lei 4.320/1964;

6.4. oitiva da empresa Diâmetro Comércio e Construção Ltda. (CNPJ n. 10.147.072/0001-10), para que, caso entenda necessário, apresente, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da notificação, seus esclarecimentos acerca da ocorrência de recebimento por serviços não prestados no âmbito do Contrato proveniente do Edital de Concorrência Pública n. 004/2009, celebrado com a Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR para a construção de complexo cenográfico e cultural nesse Município, visto que foram realizados serviços de pavimentação (item 14.0 da planilha orçamentária da obra) em área total de 13.959,25 m², enquanto foram pagos valores equivalentes à construção de 14.446,25 m², ou seja, a sociedade empresária recebeu indevidamente a quantia de R\$ 18.452,15, equivalente a 487 m² de área de pavimentação que, embora não executada, foi paga pela entidade contratante;

6.5. determinar à Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR que elabore e apresente à Caixa Econômica Federal, no prazo de sessenta dias, projeto executivo para as obras implementadas com recursos do Contrato de Repasse n. 709343/2009, fazendo constar neste projeto as soluções para regularizar as falhas existentes no projeto básico, as quais constam dos subitens 6.3.1 a 6.3.13, retro.

6.6. determinar à Caixa Econômica Federal que, no prazo de trinta dias a contar do recebimento do projeto executivo mencionado no tópico anterior, encaminhe a este Tribunal, além do projeto executivo, manifestação acerca da adequabilidade técnica do instrumento, avaliando, em especial, a correção das deficiências apontadas nas alíneas contidas no tópico anterior.

É o Relatório.