

## VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado Relatório de Auditoria realizada na Prefeitura de Mucajaí/RR, no período de 7/02 a 04/03/2011, com a finalidade de averiguar a gestão dos recursos públicos federais transferidos ao aludido Município, mediante o Contrato de Repasse n. 709.343/2009 e os Convênios ns. 732.088/2010 e 732.103/2010, celebrados para fomentar o turismo e alavancar o desenvolvimento econômico e cultural da região.

2. Os dois Convênios mencionados foram firmados com o Ministério do Turismo, no valor individual de R\$ 104.500,00, sendo que para cada um deles R\$ 100.000,00 correram à conta da União e o restante a título de contrapartida do convenente. Tais ajustes, respectivamente, visam à promoção do “Festival de Cultura de Mucajaí 2010” e à “Encenação da Paixão de Cristo de Mucajaí 2010”.

3. O Contrato de Repasse foi celebrado com a União, por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal – Caixa, no total de R\$ 2.686.224,49, dos quais R\$ 2.632.500,00 são recursos federais e R\$ 53.724,49 contrapartida do Município. O acordo tem por objeto a construção do complexo cenográfico e cultural de Mucajaí – 1ª Etapa.

4. Com base na fiscalização então efetuada, a Secex/RR consignou restarem os seguintes achados: execução física dos serviços em desacordo com o cronograma físico-financeiro aprovado, atrasos injustificados na realização da obra, fiscalização e projeto básico deficientes, inexistência de projeto executivo, superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado e desperdício de recursos ocasionado pela perda de serviços realizados indevidamente.

5. O encaminhamento proposto pela unidade instrutiva contempla a realização de audiência dos responsáveis e, especificamente, com relação ao desperdício de recursos públicos, a sugestão é de converter os autos em tomada de especial para citação solidária dos gestores. Sobre o superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado, opinou pela promoção de prévia oitiva da empresa contratada, acenando que, em momento oportuno, proporia retenção nas faturas vincendas.

6. A par dessas medidas, a unidade técnica também formulou duas determinações. Uma à Prefeitura de Mucajaí/RR, com vistas à elaboração do projeto executivo referente às obras do complexo cenográfico e cultural de Mucajaí que abarcasse soluções para as deficiências do respectivo projeto básico. Outra à Caixa Econômica Federal, a fim de que se manifestasse a respeito da adequabilidade técnica do projeto executivo, em especial, acerca da proposta de correção do projeto básico.

7. No que se refere às falhas ensejadoras da audiência sugerida pela unidade instrutiva, não há reparos a fazer. A propósito, vale registrar que os esclarecimentos preliminares apresentados tanto pela Prefeitura de Mucajaí/RR como pela Caixa não elidem as ocorrências apontadas.

8. O descompasso entre a execução física das obras do complexo cenográfico e cultural de Mucajaí/RR e o cronograma físico-financeiro, consistente na antecipação da realização da pavimentação asfáltica (item 14.0 da planilha de orçamento do Plano de Trabalho), ocasionou, para além da mera inobservância a referido cronograma, a execução de pavimentação em locais onde tal serviço era completamente desnecessário, porquanto referiam-se a áreas destinadas às edificações dos diversos cenários integrantes da “Paixão de Cristo”. Tal fato desencadeou dano ao erário, consoante abordagem mais adiante.

9. A Prefeitura de Mucajaí/RR argumentou que a execução antecipada da pavimentação asfáltica visou proteger as fundações das edificações futuras da vibração ocasionada por equipamentos de compactação, tal como o rolo pé-de-carneiro, empregados nas etapas de regularização do subleito e de realização da sub-base e base. Tal justificativa, porém, não veio acompanhada de elementos técnicos capazes de sustentá-la, razão por que não cabe acolhê-la.

10. O desrespeito ao cronograma físico-financeiro serve também para evidenciar outra falha registrada pela equipe de auditoria: trata-se da deficiência na fiscalização das obras. Houvesse atuação

eficiente e eficaz do fiscal designado para acompanhar o andamento das obras do complexo cenográfico, faltas como o descumprimento do aludido cronograma, atrasos injustificados nas obras e deficiências em projeto básico seriam tempestivamente apontadas, o que concorreria para a efetivação dos acertos necessários, inclusive reivindicando a apresentação do projeto executivo com os detalhamentos necessários e as alterações no projeto básico.

11. Dada a relevância da função fiscalizatória, o art. 67 da Lei n. 8.666/1993 dispõe que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, sendo permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. E mais, o § 1º do aludido artigo reza que o representante da Administração deve anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

12. Cuida-se, sem dúvida, de poder-dever fiscalizatório a operar no sentido de assegurar a melhor execução do contrato em prol do interesse público. Função inerente ao fiscal designado é acompanhar as obras e confrontá-las com os projetos, de modo a apontar eventuais problemas técnicos e submetê-los à apreciação da Administração, a qual incumbe o dever de buscar respectivas soluções. Noutras palavras, a fiscalização é fundamental para o bom andamento das obras e garantia da adequada execução dos serviços consoante as especificações previamente definidas em projeto.

13. Outra falha que merece ser destacada consiste nas deficiências constatadas no projeto básico referente às obras do complexo cenográfico e cultural de Mucajaí/RR – 1ª Etapa. Restaram registradas treze faltas com potencial para comprometer a regular execução do empreendimento, circunstância que justifica a expedição da determinação sugerida pela unidade técnica.

14. Apenas, a título de exemplo, verifica-se que não constam do aludido projeto básico plantas estruturais que especifiquem tipo de fundação, dimensões de vigas, pilares e lajes que serão empregados nas obras, nem especificações de serviços de drenagem de águas pluviais ou ainda memórias de cálculos para as edificações dos diversos cenários integrantes da encenação da Paixão de Cristo (Monte das Oliveiras, Monte dos Sermões, Palácio de Herodes, Fórum de Pilatos, Templo de Jerusalém, Via Sacra, Santa Ceia) e das edificações de apoio, como os banheiros masculino e feminino.

15. Não é demais lembrar que, a respeito do projeto básico, o administrativista Marçal Justen Filho ressaltou que a minúcia do inciso IX do art. 6º da Lei n. 8.666/1993 é indicativa da relevância do tema para a Lei, à medida que visa a fornecer todos os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço objeto da contratação, de tal forma a minimizar a ocorrência de eventuais dificuldades em sua respectiva execução.

16. Nesse sentido, reproduzo, a seguir, trecho da obra do referido autor em que a matéria é assim abordada (**in** Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª Ed., São Paulo: Dialética, 2002, p. 113 e 114):

“A minúcia do inc. IX revela a relevância do tema para a Lei. O projeto básico deverá representar uma projeção detalhada da futura contratação, abordando todos os ângulos de possível repercussão para a Administração. Deverão ser abordadas as questões técnicas, as financeiras, os prazos, os reflexos ambientais (inclusive por força do art. 225, inc. IV, da CF) etc. O projeto básico não se destina a disciplinar a execução da obra ou do serviço, mas a demonstrar a viabilidade e a conveniência de sua execução. Deve evidenciar que os custos são compatíveis com as disponibilidades financeiras; **que todas soluções técnicas possíveis foram cogitadas, selecionando-se a mais conveniente; que os prazos para execução foram calculados; que os reflexos sobre o meio ambiente foram sopesados etc.**” Negritei.

17. Quanto ao superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado, na fiscalização **in loco**, a equipe de auditoria apurou que os serviços de pavimentação do complexo cenográfico foram executados no total de 13.959,25 m<sup>2</sup>, porém o valor pago à empresa contratada – Diâmetro Comércio e Construção Ltda. – correspondeu a 14.446,25 m<sup>2</sup>. Houve inexecução de pavimentação em 487 m<sup>2</sup>, seguido de pagamento indevido no valor de R\$ 18.452,15.

18. Para este ponto específico, a Prefeitura de Mucajaí esclareceu que tal falta seria corrigida no projeto executivo, com a inclusão de um calçadão de acesso a pedestre. Todavia, como inexistente projeto executivo da aludida obra e tendo em vista que até o momento não foram encaminhados documentos que comprovem a aventada correção, entendem-se preenchidos os requisitos do **periculum in mora** e do **fumus boni iuris**, os quais autorizam, desde logo, a expedição de determinação à Prefeitura de Mucajaí/RR para que efetue a retenção da referida quantia nas faturas vincendas do Contrato n. 203/2010, celebrado com a aludida empresa, e a promoção de oitiva das partes interessadas, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU.

19. Por derradeiro, cabe discorrer sobre o desperdício de recursos ocasionado pela perda de serviços realizados no item da pavimentação. Segundo apuração feita pela equipe de auditoria, houve superdimensionamento do quantitativo desse item. O revestimento asfáltico com Tratamento Superficial Duplo – TSD era de 14.446,25 m<sup>2</sup>, dos quais 9.072,00 m<sup>2</sup> correspondiam à pavimentação do pátio de encenação e o restante referia-se a ruas previamente selecionadas para receber tal revestimento.

20. Ocorre, porém, que o total do quantitativo de asfalto, ao que parece, foi destinado somente ao pátio de encenação, incluindo indevidamente 1.831,32 m<sup>2</sup> referentes ao espaço destinado à edificação dos cenários e das obras de apoio (banheiros masculino e feminino e centro de informática), haja vista que tais áreas não demandavam revestimento de asfalto.

21. A propósito, o asfalto executado será destruído nos pontos específicos para a construção das edificações, bem como nos locais em que haverá a implantação das tubulações de água, esgoto e da rede de drenagem de águas pluviais. A majoração desse item ficou em 12,67% e corresponde a R\$ 69.373,52. Há, portanto, dano ao erário e nisso concordo com o entendimento da unidade instrutiva.

22. Quanto à pavimentação das ruas, a unidade técnica registrou que tais serviços não foram executados, o que indica, a princípio, a realocação do item da pavimentação das ruas para o pátio de encenação. À míngua de elementos sobre este ponto, cabe determinar à unidade técnica que apure tal ocorrência.

23. No que se refere ao desfecho sugerido pela unidade técnica, entende-se que há encaminhamento mais apropriado para a questão. A Secex/RR propôs a conversão destes autos em tomada de contas especial para citação solidária dos gestores, excluindo a responsabilidade da empresa Diâmetro Comércio e Construção Ltda., ao argumento de que ela não teria atuado com culpa, porquanto executara os serviços para os quais foi contratada.

24. Entendo, todavia, que a aludida empresa deve ser arrolada solidariamente aos demais gestores indicados. Nos termos do Edital de Concorrência n. 004/2009, que resultou na contratação da Diâmetro Comércio e Construção Ltda. – Contrato n. 203/2010 – (Documento Eletrônico – DE n. 7, páginas 2/9 e 76/81), restou consignado em seu item 1, que tratou do objeto, que o Projeto Básico e demais anexos do Edital constituíam parte integrante da Concorrência Pública e, em seu item 16, foram relacionados os anexos que compunham o certame, como o memorial descritivo, as especificações técnicas, o orçamento completo, o cronograma-físico-financeiro, a composição dos preços, os mapas-croquis, os projetos de engenharia e a minuta de contrato.

25. No projeto básico (DE n. 7, páginas 45/54) consta no subitem 8.8 que a contratada deve executar todas as obras, serviços e instalações de acordo com os projetos, especificações e demais elementos técnicos que integram o edital, obedecendo rigorosamente às normas Técnicas da ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas e das concessionárias de serviços públicos, assim como as determinações da Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR e as legislações pertinentes. E mais, de acordo com o subitem 8.9, cabia à contratada comunicar à fiscalização e proceder às correções necessárias, sempre que ocorrerem falhas, erros ou omissões nos projetos, especificações e demais elementos técnicos que integram o edital.

26. De acordo com o cronograma-físico financeiro (DE n. 6, página 104, e DE n. 7, página 175), parte integrante do Edital da Concorrência n. 004/2009 e do Contrato que dela resultou (Contrato n. 203/2010, DE n. 7, páginas 76/81), a pavimentação asfáltica somente deveria ser executada após a construção das edificações do Monte das Oliveiras, Monte dos Sermões, Palácio de Herodes, Via

Sacra, banheiro masculino e Centro de Informática. Concomitantemente à realização do asfalto, seriam construídos os edifícios Fórum de Pilatos, Templo de Jerusalém, Santa Ceia, banheiro feminino, e executadas as instalações das redes gerais hidrosanitária e elétrica. Além disso, a planta do complexo cenográfico e cultural impõe, por si só, a exclusão das áreas de edificações do item de revestimento asfáltico (DE n. 19, plantas do empreendimento, documento não digitalizável).

27. Tem-se que os elementos técnicos constantes dos autos não autorizam aceitar a execução antecipada do revestimento asfáltico, inclusive nas áreas específicas das edificações, tampouco permitem cogitar eventual falta de percepção, por parte da construtora contratada, acerca dos problemas técnicos decorrentes da inobservância do mencionado cronograma físico, porque bastante evidente a qualquer empresa do ramo de engenharia civil.

28. Assim, com base nas disposições do Edital da Concorrência n. 004/2009 e também nos termos pactuados mediante o Contrato n. 203/2010 (DE n. 7, páginas 76/81), que dispõem que os serviços de construção do complexo cenográfico e cultural serão executados pela contratada em conformidade com as especificações e condições constantes do referido Edital, seria, ao menos neste momento, prematuro excluir a responsabilidade da contratada pela realização indevida dos serviços de pavimentação asfáltica nas áreas destinadas às edificações.

29. Nesse contexto e considerando que, em março de 2011, a execução física das obras do complexo cenográfico e cultural era de 20,76%, também neste caso estão configurados os requisitos do art. 276 do RI/TCU que permitem determinar a retenção nas faturas vincendas do Contrato n. 203/2010, no valor de R\$ 69.373,52, e a oitiva das partes, bem como determinar à unidade técnica que dê prioridade na instrução destes autos.

Nessas condições, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 11 de maio de 2011.

MARCOS BEMQUERER COSTA  
Relator