

TC 017.968/2011-9

Tipo: representação

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Santana/AP

Responsáveis: José Antônio Nogueira de Sousa, CPF 324.570.492-53;

Representante: equipe da Secex/AP

Procurador: não há.

Proposta: preliminar (inspeção)

Relator: Augusto Nardes

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formulada por equipe da Secex/AP acerca de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito dos seguintes convênios firmados pela Prefeitura Municipal de Santana/AP: 1) Convênio 192/PCN/2008 (Siafi 627851), celebrado com o Ministério da Defesa; 2) Convênio 193/PCN/2008 (Siafi 627852), também com o Ministério da Defesa; 3) Contrato de Repasse 255.192-07/2008-MC (Siafi 641545), celebrado com o Ministério das Cidades, por intermédio da Caixa Econômica Federal; e Convênio 025/PCN/2009 (Siafi 709727), celebrado com o Ministério da Defesa.

HISTÓRICO

2. A partir do acompanhamento constante dos contratos e convênios firmados por órgãos e entidades constantes da clientela desta Unidade Técnica em sede de produção conhecimento, buscou-se obter, por meio do Ofício de Diligência n. 77/2011 – SECEX/AP, maiores informações acerca do Contrato de Repasse n. 255.192-07/08 (SICONV 641545), firmado entre a Prefeitura Municipal de Santana (PMS) e o Ministério das Cidades, ali representado pela Caixa Econômica Federal, cujo objeto é a “drenagem e pavimentação de via pública da área urbana do município de Santana/AP.

3. Atendendo à diligência que lhe foi encaminhada, a PMS encaminhou, mediante o Ofício n. 140/2011 – GAB/PMS, de 15 de junho de 2011, os seguintes documentos:

Documento	Referência
Cópia do Plano de Trabalho	Peça 1, p.5-11
Cópia do Contrato de Repasse	Peça 1, p. 12-22
Cópia do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Repasse	Peça 1, p. 23
Cópia das declarações de previsão orçamentária da contrapartida, domínio público e regime de execução	Peça 1, p. 24-26
Cópia de relatório fotográfico da Rua Adalvaro Cavalcante no subtrecho que vai da Av. Santana até a Av. Walter Lopes da Cruz	Peça 1, p. 27-31
Cópia dos Estudos Preliminares realizados contendo informações gerais, planilha de quantitativos, memória de cálculo, orçamento de referência e especificações técnicas	Peça 1, p. 32-89 Peça 2, p. 1-6
Plantas (O inteiro teor das plantas encontra-se como item não digitalizável)	Peça 2, p. 7-12 Peça 5, p. 28-57
Cópia da Tomada de Preços n. 010/2011- CPL/2011	Peça 2, p. 13-95 Peça 3, p.1-93 Peça 4, p.1-95

	Peça 5, p. 1-14
Cópia do Contrato n. 038/2011-PMS, firmado com a empresa R.M.F. Empreendimentos da Costa Ltda	Peça 5, p. 15-24
Cópia da Ordem de Execução dos Serviços	Peça 5, p. 25-27

4. Da análise dos documentos apresentados pelo Órgão Municipal e das informações disponíveis nos sistema SIAFI (peça 7), foi possível extrair algumas informações relacionadas ao Contrato de Repasse n. 255.192-07/08:

a) O referido contrato de repasse (CR) firmado com o Ministério das Cidades, registrado no SIAFI e no SICONV sob o n. 641545, foi publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 14/1/2009, com vigência iniciada em 31/12/2008, data da assinatura do seu termo, e previsão de término em 31/12/2010.

b) O objeto consignado no CR foi a “drenagem e pavimentação de via pública de área urbana, no município de Santana/AP”. Para tanto, o Ministério das Cidades repassaria ao Conveniente o montante de R\$ 592.000,00 e o município arcaria com R\$ 65.777,77 a título de contrapartida.

c) Em 27/10/2010, foi assinado termo aditivo prorrogando a vigência do CR até 31/10/2011.

d) No plano de trabalho apresentado pela prefeitura de Santana/AP, consta que o valor da contrapartida poderia ser aumentado para R\$ 139.587,82 e o objeto do contrato seria a realização de serviços de drenagem e pavimentação na rua Adálcvaro Cavalcante.

e) A partir dos estudos preliminares, planilhas, especificações técnicas, relatório fotográfico e plantas, observou-se que as obras seriam realizadas na **rua Adálcvaro Cavalcante, nos subtrechos compreendidos entre a Av. Santana e a Av. Walter Lopes da Cruz**, numa extensão de 1.861m, e englobam: 1) Serviços Preliminares; 2) Drenagem; 3) Ala em concreto armado; 4) Recomposição de pavimento; 5) Terraplanagem complementar; 6) Pavimentação asfáltica; e 7) Sinalização Horizontal. Os referidos serviços, após a incidência do BDI foram orçados em R\$ 731.587,82.

f) Visando a contratação de empresa para a realização das referidas obras foi realizada, no dia 25/4/2011, a Tomada de Preços n. 010/2011-CPL/PMS, da qual se sagrou vencedora a empresa R.M.F. da Costa Empreendimentos Ltda - EPP, CNPJ 00.444.297/0001-84, com proposta no valor de R\$ 730.312,50.

g) O procedimento licitatório foi encaminhado para a Procuradoria Jurídica do Município que, por sua vez, emitiu parecer favorável à contratação da empresa.

h) No dia 27 de abril de 2011, foi assinado com a empresa vencedora da licitação o Contrato n. 038/2011-PMS, com vigência de 12 meses contada a partir da emissão da ordem de serviço. O extrato do contrato foi publicado no DOU em 3/5/2011.

i) A Ordem de Execução de Serviços n. 008/11-SEMIP/PMS foi assinada em 29/4/2011 pela Sra. Silvia Pessoa de Lima, Secretária Municipal de Infraestrutura e Projetos de Santana/AP.

5. Ainda em acompanhamento dos convênios e contratos firmados pela Prefeitura Municipal de Santana/AP, chamou atenção uma publicação de 14/6/2011 no DOU, de outros dois contratos do órgão municipal com a mesma empresa R.M.F. da Costa Empreendimentos Ltda - EPP, CNPJ 00.444.297/0001-84 (Peça 9, p.9):

a) Contrato n. 4/2011-PMS, no valor de R\$ 520.303,78, que tem por objeto a **“pavimentação e drenagem superficial de vias – rua Adálcvaro Cavalcante, trecho Avenida Rio Branco até a Avenida Walter Lopes da Cruz”**, vinculado ao Convênio n. 193/PCN/2008, firmado

com o Ministério da Defesa. A vigência do referido contrato é de 5 meses contados da data de sua assinatura. O processo licitatório de referência foi a Tomada de Preços n. 16/2010/CPL/PMS, cujo resultado foi publicado no mesmo boletim do DOU.

b) Contrato n. 5/2011-PMS, no valor de R\$ 520.617,51, que tem por objeto a **“pavimentação e drenagem superficial de vias – rua Adálvaro Cavalcante, trecho Avenida Santana até a Av. Rio Branco”**, vinculado ao Convênio n. 192/PCN/2008, firmado com o Ministério da Defesa. A vigência do referido contrato é de 5 meses contados da data de sua assinatura. O processo licitatório de referência também foi a Tomada de Preços n. 16/2010/CPL/PMS, cujo resultado foi publicado no mesmo boletim do DOU.

6. Da mera leitura das publicações acima citadas, restou evidenciado o risco de que as obras dos convênios citados poderiam estar se sobrepondo àquelas do Contrato de Repasse. O trecho da rua Adálvaro Cavalcante, objeto do Contrato de Repasse n. 255.192-07/08, é justamente a soma dos trechos objeto dos convênios firmados com o Ministério da Defesa.

7. Considerando ainda que os três contratos se referem a obras de pavimentação e drenagem e foram firmados com a mesma empresa, era grande o risco de sobreposição de serviços com consequente prejuízo ao Erário Federal. De se considerar ainda que no âmbito da Tomada de Preços n. 010/2011-CPL/PMS, apesar de três empresas terem retirado o edital, somente a R.M.F. da Costa Empreendimentos Ltda compareceu na data do certame.

8. No dia 20/6/2011, foi detectada ainda a publicação no DOU do Contrato n. 44/2011-PMS (peça 9, p.7), relacionado ao Convênio n. 025/PCN/2009 (Siafi 709727), firmado com o Ministério da Defesa, cujo objeto é a **“aquisição de equipamentos urbanos e sinalização vertical e horizontal na rua Adalvaro Cavalcante”**. Como entre os serviços previstos no âmbito do Contrato de Repasse n. 255.192-07/08 (SICONV 641545) também está prevista a sinalização horizontal, o Convênio 709727 apresentava o mesmo risco de superposição de serviços.

9. Diante das evidências, foi proposta e autorizada por delegação de competência a realização de inspeção na Prefeitura Municipal de Santana/AP com o objetivo de aferir a regularidade das citadas transferências voluntárias por meio da análise dos documentos relacionados às licitações e aos contratos firmados, bem como de visita *in loco* no local das obras.

10. A inspeção foi realizada no período de 8/7/2011 a 26/7/2011 e o relatório de fiscalização constitui a peça 32 destes autos.

11. A equipe de fiscalização, além de confirmar a existência de superposição de serviços no âmbito dos convênios, detectou outras irregularidades que podem ser resumidas nas seguintes constatações:

- a) projeto básico deficiente ou desatualizado;
- b) duplicidade na contratação/Licitação de serviços;
- c) falhas relativas à publicidade do edital de licitação;
- d) direcionamento dos processos licitatórios;
- e) restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento;
- f) existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços;
- g) liquidação irregular da despesa e fiscalização deficiente dos contratos; e
- h) sobrepreço decorrente de itens considerados em duplicidade e de falhas no projeto básico.

12. Ante as irregularidades detectadas, a Unidade Técnica (UT) propôs a suspensão cautelar da execução dos itens previstos em duplicidade ou decorrentes de erros no projeto, bem como a realização de audiência dos responsáveis pelas constatações.

13. Divergindo da proposta da UT, em especial no que tange à duplicidade de serviços previstos, o excelentíssimo Ministro-Relator, por meio de despacho (peça 34), restituiu os autos à Secex-AP a fim de esclarecer os pontos questionados. No mesmo expediente, autorizou, desde já, caso remanesçam as irregularidades, a realização de oitiva prévia do município e da empresa contratada.

EXAME TÉCNICO

Dos questionamentos levantados pelo Relator

14. Em cotejo aos questionamentos levantados pelo Relator dos autos, verificamos que as dúvidas suscitadas podem ter sido decorrentes da necessidade de uma maior clareza na exposição dos achados de auditoria. Analisando novamente os documentos carreados aos autos, bem como os papéis de trabalho da fiscalização, entendemos que permanecem presentes as evidências que fundamentaram a proposta de suspensão cautelar e audiência dos responsáveis. Portanto, em busca dessa maior clareza na descrição das irregularidades verificadas, passaremos a expor cada uma delas em contraponto às dúvidas suscitadas.

15. A tese de **duplicidade de serviços** no âmbito do Contrato de Repasse 255.192-07/2008-MC (Siafi 641545), do Convênio 192/PCN/2008 (Siafi 627851), do Convênio 193/PCN/2008 (Siafi 627852) e do Convênio 025/PCN/2009 (Siafi 709727), não constitui um achado próprio e único no âmbito do relatório de fiscalização, mas serviu de base para os seguintes achados ali descritos que nada mais são do que a constatação de duplicidade vista em diferentes momentos do processo administrativo e sob a ótica dos responsáveis por agir em cada momento:

- a) projeto básico deficiente ou desatualizado;
- b) duplicidade na contratação/Licitação de serviços;
- c) sobrepreço decorrente de itens considerados em duplicidade e de falhas no projeto básico.

16. Antes de esclarecer os pontos questionados, faremos um breve resumo dos convênios objeto deste processo a fim de facilitar a posterior exposição dos argumentos:

Contrato de Repasse 255.192-07/2008-MC (Siafi 641545)		
Objeto: Serviços e drenagem e pavimentação na rua Adálvaro Cavalcante.		
Concedente: Ministério das Cidades, por intermédio da Caixa Econômica Federal		
Vigência: 31/12/2008 a 31/10/2011 (após assinatura do 1º Termo Aditivo)		
Repasse do concedente: R\$ 592.000,00	Contrapartida: R\$ 139.587,82	Total: 731.587,82
Processo Licitatório: Tomada de Preços n. 10/2011-CPL/PMS (25/4/2011)		
Empresa vencedora do certame: R.M.F da Costa Empreendimentos Ltda - EPP, CNPJ 00.444.297/0001-84		
Valor da Proposta: R\$ 730.312,50		
Contrato: 38/2011-PMS (27/4/2011), com vigência de 12 meses a contar da emissão da ordem de serviços		
Data da emissão da Ordem de Serviços: 29/4/2011		
Serviços previstos no projeto básico: 1) Serviços Preliminares; 2) Drenagem; 3) Ala em concreto armado; 4) Diversos 5) Recomposição de pavimento; 6) Terraplenagem complementar; 7) Pavimentação asfáltica; e 8) Sinalização Horizontal.		

Convênio 192/PCN/2008 (Siafi 627851)
Objeto: Pavimentação e Drenagem Superficial de Vias: rua Adálvaro Cavalcante, trecho Avenida Santana até a Avenida Rio Branco.
Concedente: Ministério da Defesa

Vigência: 4/7/2008 a 31/12/2011		
Repasse do concedente: R\$ 498.750,00	Contrapartida: R\$ 26.250,00	Total: 525.000,00
Processo Licitatório: Tomada de Preços n. 15/2010 (31/12/2010)		
Empresa vencedora do certame: R.M.F da Costa Empreendimentos Ltda - EPP, CNPJ 00.444.297/0001-84		
Valor da Proposta: R\$ 520.617,51		
Contrato: 5/2011-PMS, 5 meses a contar da ordem de serviços		
Data da emissão da Ordem de Serviços: 11/4/2011		
Serviços previstos no projeto básico: 1) Serviços preliminares; 2) Meio-fio e sargeta/calçamento; 3) Terraplenagem complementar; e 4) Pavimentação Asfáltica.		

Convênio 193/PCN/2008 (Siafi 627852)		
Objeto: Pavimentação e Drenagem Superficial de Vias: rua Adálvoro Cavalcante, trecho Avenida Rio Branco até a Av. Walter Lopes da Cruz.		
Concedente: Ministério da Defesa		
Vigência: 4/7/2008 a 31/12/2011		
Repasse do concedente: R\$ 498.750,00	Contrapartida: R\$ 26.250,00	Total: 525.000,00
Processo Licitatório: Tomada de Preços n. 16/2010 (28/12/2010)		
Empresa vencedora do certame: R.M.F da Costa Empreendimentos Ltda - EPP, CNPJ 00.444.297/0001-84		
Valor da Proposta: R\$ 520.303,78		
Contrato: 4/2011-PMS, 5 meses a contar da ordem de serviços		
Data da emissão da Ordem de Serviços: 11/4/2011		
Serviços previstos no projeto básico: 1) Serviços preliminares; 2) Meio-fio e sargeta/calçamento; 3) Terraplenagem complementar; e 4) Pavimentação Asfáltica.		

Convênio 025/PCN/2009 (Siafi 709727)		
Objeto: Aquisição de equipamentos urbanos e sinalização vertical e horizontal na rua Adálvoro Cavalcante		
Concedente: Ministério da Defesa		
Repasse do concedente: R\$ 700.000,00	Contrapartida: R\$ 77.777,78	Total: 777.777,78
Processo Licitatório: Tomada de Preços n. 5/2011 (10/3/2011)		
Empresa vencedora do certame: Bernacom Ltda., CNPJ 08.450.948/0001-50		
Valor da Proposta: R\$ 776.230,61		
Contrato: 44/2011-PMS, com vigência de 5 meses a contar da ordem de serviços		
Serviços previstos no projeto básico: 1) Fornecimento e instalação de equipamentos diversos; 2) Movimento de terra; 3) Bloco de Concreto (Balisador) - 530 unidades; 4) Instalações Elétricas; 5) Pintura (sinalização horizontal); e 6) Diversos.		

17. O primeiro questionamento suscitado pelo Relator se refere a não observância de duplicidade no item relativo à Drenagem, conforme transcrição de trecho do despacho:

(...) verifico no item 1 do Achado 1 (fl. 5 do relatório de inspeção) elementos que colocam em dúvida a aventada duplicidade. Ocorre que a equipe da Secex/AP, ao discriminar os componentes do projeto básico do Contrato de Repasse nº 255.192-07/2008, indicou, entre eles, o item “Drenagem”, elemento que não consta dos Convênios nºs 192/PCN/2008 e 193/PCN/2008, conforme se verifica no item 2 do Achado 1, do mesmo relatório.

7. Para dirimir a questão, minha equipe avaliou os diversos documentos acostados eletronicamente aos autos, e confirmou, no “Quadro de Composição de Investimento - QCI” do Contrato de Repasse nº 255.192-07/2008, elaborado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura e Projetos, do Município de Santana/AP (fl. 54, peça 1), a previsão de gastos com “Drenagem”, cujo valor, sem considerar o BDI, totaliza R\$ 363.427,58.

8. Destaco que esse valor representa 78% dos recursos repassados pelo Ministério das Cidades, denotando que a avença teve como objeto, preponderantemente, a execução da drenagem superficial, caracterizada, essencialmente, pelos serviços e materiais de escavação de valas e instalação dos tubos de concreto.

18. De fato, na descrição do Achado 1, foi discriminado os componentes do Projeto Básico

do Contrato de Repasse n. 255.192-07/2008, no entanto, tal discriminação foi feita com intuito meramente informativo, a exemplo do exposto nas tabelas acima postas. Ao prosseguir a leitura do Achado 1, observa-se que em nenhum momento a UT afirma que houve duplicidade de serviços no item relativo à drenagem. Por ocasião da inspeção, todos os itens foram verificados e foi constatado que nos serviços de drenagem relativos ao Contrato de Repasse n. 255.192-07/2008 e aos Convênios 192/PCN/2008 e 193/PCN/2008 não havia duplicidade, mas serviços meramente complementares.

19. No entanto, como já foi afirmado no achado 1 do relatório de fiscalização, a duplicidade de serviços no âmbito do Contrato de Repasse n. 255.192-07/2008 foi detectada nos itens: 6) Terraplenagem complementar; 7) Pavimentação asfáltica; e 8) Sinalização Horizontal. Os dois primeiros em duplicidade com os serviços previstos nos Convênios 192/PCN/2008 e 193/PCN/2008, e o último em duplicidade com os serviços previstos no Convênio 025/PCN/2009 (Siafi 709727), conforme passaremos a detalhar com melhor propriedade nos parágrafos seguintes.

19.1 Nas **especificações técnicas** do item 6) terraplenagem complementar (peça 1, p.79), no âmbito do projeto básico do Contrato de Repasse n. 255.192-07/2008, consta a seguinte nota:

No trecho compreendido entre a Avenida Santana e a Avenida Antônio B. Nunes haverá **demolição** (convênio PCN) da calçada para aumentar a caixa carroçal, portanto, neste caso a terraplenagem somente ocorrerá nesta área de demolição. No trecho entre a Av. Antônio B. Nunes e Av. Walter Lopes Cruz, a terraplenagem compreenderá o acostamento e a área de calçada demolida.

19.2. A nota supracitada é condizente com o que a equipe de fiscalização verificou *in loco* durante a inspeção: o asfalto atualmente existente se estende até os limites da antiga calçada, ao longo de quase toda a Rua Adálvaro Cavalcante, razão pela qual, neste trecho, só caberia a terraplenagem e posterior asfaltamento da área correspondente à demolição da antiga calçada (a ser paga com recursos dos convênios 192 e 193/PCN/2008), aproximadamente 1 metro de cada lado da rua.

19.3. Somente próximo ao final da rua, no trecho compreendido entre a Av. Antônio B. Nunes e a Av. Walter Lopes Cruz, é que o asfalto atualmente existente não chega até a antiga calçada, sendo necessário, para esse trecho, a terraplenagem e o asfaltamento tanto da atual área de acostamento, quando da área resultante da demolição da antiga calçada.



Foto 1



Foto 2



Foto 3

19.4 A Foto 1 mostra a situação atual de quase toda a Av. Adálvaro Cavalcante, no trecho compreendido entre a Av. Santana e a Av. Antônio B. Nunes, antes de qualquer intervenção do município no âmbito dos convênios objeto destes autos, ou seja, o asfalto preexistente é de boa qualidade e se estende até a antiga calçada. Na foto 2, é possível ver um trecho no qual já houve demolição da antiga calçada e construção da nova (tanto a demolição quanto a construção da nova calçada são pagas exclusivamente com recursos dos Convênios 192 e 193/PCN2008), é possível ver também que a área resultante a sofrer terraplanagem e posterior asfaltamento é de aproximadamente 1m de cada lado da avenida, a serem pagos com recursos do Contrato de Repasse n. 255.192-07/2008, conforme especificação técnica transcrita no parágrafo 19.1 supra.

19.5 A Foto 3, por sua vez, mostra a situação atual de um pequeno trecho da Adálvaro Cavalcante entre a Av. Antônio B. Nunes, até o seu final, na Av. Walter Lopes Cruz, no qual o asfalto pré-existente, apesar da boa qualidade, não se estende até a antiga calçada. Somente nesse trecho, a terraplanagem e o posterior asfaltamento, além de incluir a área resultante da calçada antiga, também incluirá esse trecho de acostamento atualmente não asfaltado. Esse trecho também pago com recursos do Contrato de Repasse n. 255.192-07/2008, conforme especificação técnica transcrita no parágrafo 19.1 supra.

19.6 O projeto básico do Contrato de Repasse prevê serviços de asfaltamento em dois itens distintos (peça 1, p.48-51): item 5) Recomposição de Pavimento; e item 7) Pavimentação Asfáltica. O primeiro destinado a recompor o asfalto nos trechos necessários aos serviços de drenagem, o último destinado à pavimentação do trecho resultante da demolição da calçada antiga e do acostamento atualmente existente. Essa informação pôde ser obtida da leitura conjunta das especificações técnicas (peça 1, 56-89) e da memória de cálculo (peça 1, p.42-47) e foi confirmada na entrevista com os fiscais da obra.

19.7. O projeto relativo ao Contrato de Repasse até então não apresenta nenhuma inconsistência, ocorre que, no âmbito dos Convênios 192/PCN/2008 e 193/PCN/2008, também foram previstos e contratados – com a mesma empresa - serviços de terraplenagem e pavimentação da área resultante da demolição da antiga calçada, bem como da área de acostamento atualmente existente e ainda não asfaltada, em duplicidade com os serviços previstos no contrato de repasse.

19.8 No âmbito desses convênios do Projeto Calha Norte, a falha é ainda mais grave, pois o projeto básico que subsidiou a celebração dos contratos com a empresa R.M.F informa que o asfalto atualmente existente não se estenderia até a antiga calçada em nenhum trecho da Rua Adálvaro Cavalcante; e, portanto, prevê uma área significativamente maior a receber os serviços de terraplenagem e pavimentação, o que não corresponde à realidade, conforme verificação *in loco* da

equipe de auditoria e conforme já mostramos nas Fotos 1 e 2.

19.9 A leitura desse trecho do memorial descritivo que compõe o projeto básico dos Convênios 192/PCN/2008 e 193/PCN/2008 pode esclarecer melhor os serviços de terraplanagem e asfaltamento a serem realizados com recursos destas transferências voluntárias (peça 18, p. 23):

A via já possui uma faixa central com largura de 7m em média com terraplanagem e asfalto, que está em bom estado e será conservada, então, será feita a **terraplanagem e asfaltamento do acostamento que está atualmente em terreno natural** (de acordo com o levantamento expresso na planta LEV-1) estas áreas a serem asfaltadas são as que estão a margem da faixa de asfalto existente, e localizadas entre as avenidas que cortam a rua Adálvaro Cavalcanti, desta forma, a via terá seu asfaltamento de forma complementar; serão demolidas as calçadas existentes em virtude do aumento da caixa da rua, sendo construídas novas calçadas, meio fio e linha d'água, dando alinhamento e nivelamento as calçadas e assim possibilitando melhor acessibilidade de acordo com a Lei 10.098 - ABNT.

19.10 Da leitura do memorial descritivo e da análise das plantas que compõem o projeto básico, observamos que a terraplanagem e o asfaltamento previstos no âmbito dos Convênios 192/PCN/2008 e 193/PCN/2008 correspondem além da área da antiga calçada, a área de um suposto acostamento que está atualmente em terreno natural. Conforme já relatamos exaustivamente nesta instrução, com exceção de um pequeno trecho entre a Avenida Antônio B. Nunes e a Av. Walter Lopes Cruz, não existe acostamento em terreno natural na Avenida Adálvaro Cavalcante a ser asfaltado. Note que o projeto tomou por base um asfalto pré-existente de 7m de largura, ao passo que a equipe de fiscalização desta Unidade Técnica verificou *in loco*, que a largura do asfalto pré-existente é de 14m.

19.11 Verifica-se daí que, existe uma parte dos serviços de terraplanagem e asfaltamento dos Convênios 192/PCN/2008 e 193/PCN/2008 previstos em duplicidade com aqueles previstos no Contrato de Repasse n. 255.192-07/2008, e existe ainda uma outra parte dos serviços de terraplanagem e asfaltamento dos Convênios 192/PCN/2008 e 193/PCN/2008, que embora não estejam em duplicidade, mostram-se igualmente indevidas por não estarem coerentes com a realidade fática.

19.12 Portanto, todo o valor referente à terraplanagem e à pavimentação no âmbito dos Convênios 192/PCN/2008 e 193/PCN/2009 deve ser considerado como sobrepreço; e, portanto, indevido.

19.13. Quanto à duplicidade verificada no item referente à sinalização horizontal no Contrato de Repasse n. 255.192-07/2008, apesar de não ter sido questionado pelo relator, faremos mais uma vez uma breve exposição dos fatos encontrados. O item 8 da planilha do contrato de repasse trata da sinalização horizontal da via no que tange à pintura de faixas de pedestres ao longo da Rua Adálvaro Cavalcante (peça 2, p. 95). Entretanto, a completa sinalização horizontal da via, inclusive as faixas de pedestres, é objeto do Convênio 25/PCN/2009, no qual, inclusive, já se realizou uma 1ª medição contemplando a execução justamente da pintura de duas faixas de pedestres. Apesar de não ter havido medição para este item no âmbito do contrato de repasse, persiste o risco futuro de pagamento em duplicidade para o mesmo item.

19.14. Não é demais lembrar, conforme já foi destacado no âmbito do relatório de fiscalização que, questionados sobre os itens em duplicidade, o fiscal da obra e o chefe da fiscalização não souberam explicar o fato e informaram que iriam analisar melhor os projetos a fim de evitar pagamentos em duplicidade.

19.15. Em contato com moradores da rua, a equipe de fiscalização foi informada de que a Rua Adálvaro Cavalcante havia sido pavimentada pelo Governo do Estado em novembro de 2010.

20. Outro ponto questionado pelo excelentíssimo Relator foi a ausência de alusão à

demolição de calçada no âmbito do Contrato de Repasse n. 255.192-07/2008, o que, por sua vez, geraria dúvidas quanto à duplicidade da área a sofrer terraplanagem e pavimentação:

9. Prosseguindo nas apurações, não foi verificado na composição de investimento do referido “Quadro” qualquer alusão à demolição de calçada, assim como não consta na planilha orçamentária que acompanha o respectivo Boletim de Medição, descaracterizando, a princípio, a possibilidade de a pavimentação e a terraplenagem, previstas no Contrato de Repasse nº 255.192-07/200 se referirem ao mesmo serviço orçado nos convênios.

21. Mais uma vez, apenas para que fique bem esclarecido, em nenhum momento se questionou a duplicidade nos serviços de demolição da calçada, estes estão previstos apenas no âmbito dos Convênios 192/PCN/2008 e 193/PCN/2009, mas a terraplanagem e a pavimentação da área resultante desta demolição é que está em duplicidade como já foi amplamente argumentado. E apenas para ilustrar a duplicidade de previsão, podemos ver na Foto 4 ao sobrepormos a planta relativa ao Convênios 193/PCN/2008 e à relativa ao Contrato de Repasse n. 255.192-07/2008, uma sobreposição também das áreas a serem pavimentadas (marcadas pela parte rachurada).



Foto 4



Foto 5

22. Na foto 5 podemos observar os funcionários da contratada realizando demolição da calçada antiga, observe que não há acostamento pré-existente que está atualmente em terreno natural.

23. Por fim, o relator questionou a tese da duplicidade com base na diferença de valores entre o previsto no Contrato de Repasse e nos Convênios do Ministério da Defesa:

10. Frise-se que no “Quadro” mencionado, foi identificada uma previsão de dispêndio de R\$ 30.227,27 para “Pavimentação Asfáltica” e R\$ 10.573,66 para “Terraplenagem Complementar”, ambos os valores sem o BDI.

11. Reunindo todos esses elementos, não me parece razoável, portanto, afirmar que a “Pavimentação Asfáltica” prevista nos Convênios nºs 192/PCN/2008 e 193/PCN/2008, nos valores de R\$ 245.338,25 e R\$ 241.671,55, respectivamente, configurem duplicidade do serviço similar, este orçado no Contrato de Repasse nº 255.192-07/2008 em apenas R\$ 30 mil (sem considerar o BDI).

24. Esperamos que esta dúvida também já tenha sido esclarecida com o afirmado nos parágrafos anteriores, no entanto, reforçamos que os valores correspondentes à terraplanagem e pavimentação no âmbito dos Convênios 192/PCN/2008 e 193/PCN/2009 englobam tanto a área resultante da demolição da antiga calçada (também prevista nos itens 6 e 7 do Contrato de Repasse 255.192-07/2008, e, portanto, em duplicidade), quanto à área relativa a um suposto acostamento pré-existente que estaria atualmente em terreno natural e que, conforme já observamos, não

corresponde à realidade. Esta segunda área é bem maior que a primeira, o que justifica a grande discrepância nos valores envolvidos.

25. Ou seja, só uma parte da terraplanagem e pavimentação no âmbito dos Convênios 192/PCN/2008 e 193/PCN/2009 está em duplicidade, mas toda ela é indevida, porque o restante não condiz com a realidade fática.

CONCLUSÃO

26. Esclarecidas as dúvidas suscitadas pelo Ministro-Relator, concluímos que subsistem os achados detectados no relatório de fiscalização que possuem por base ou como um de seus fundamentos a questão da duplicidade de serviços contratados em convênios diversos. Da mesma forma, subsistem os achados que não tiveram dúvidas suscitadas pelo Ministro-Relator.

27. Portanto, considerando que permanecem os pressupostos para a realização de audiência dos responsáveis pelas irregularidades e da suspensão cautelar de itens em duplicidade ou indevidos nos convênios aqui analisados, e, considerando ainda que no mesmo despacho em que foram suscitadas as dúvidas aqui esclarecidas, o Ministro Relator já autorizou a realização de oitiva prévia do município e da empresa R.M.F da Costa Empreendimentos Ltda - EPP, CNPJ 00.444.297/0001-84, propomos preliminarmente a realização das ditas oitivas a fim de que, de posse dos esclarecimentos necessários, possamos, no momento oportuno, propor a cautelar e as ditas audiências.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Do exposto, com fundamento no despacho do Ministro Relator Augusto Nardes (peça 34), submetemos os autos à consideração superior, com as seguintes propostas:

I – Com fundamento no art. 276, §2º do Regimento Interno do TCU, seja realizada prévia oitiva da Prefeitura Municipal de Santana/AP e da empresa R.M.F da Costa Empreendimentos Ltda - EPP, CNPJ 00.444.297/0001-84, para que se pronunciem, no prazo de cinco dias úteis, acerca das ocorrências a seguir relacionadas, para fins de possível concessão de medida cautelar de suspensão da execução de itens relativos a serviços contratados com a empresa R.M.F da Costa Empreendimentos Ltda, até que o Tribunal decida conclusivamente sobre o mérito do presente processo. Cópia do relatório de auditoria deve ser encaminhado juntamente com os ofícios de oitiva prévia (peça 32), bem como cópia desta instrução.

I.1 – Ocorrências:

- a) Projeto básico/executivo deficiente ou desatualizado;
- b) Duplicidade na contratação/licitação de serviços;
- c) Falhas relativas à publicidade do edital de licitação;
- d) Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento;
- e) Direcionamento dos processos licitatórios;
- f) Sobrepreço decorrente de itens considerados em duplicidade e de falhas no projeto básico ao contemplar situação diversa da realidade fática;
- g) Existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços;
- h) Liquidação irregular da despesa e fiscalização deficiente dos contratos;

I.2 – Itens passíveis de suspensão cautelar:



Convênio	Nº do item na planilha	Descrição	Valor
192/PCN/2008	3	Terraplanagem complementar	4.500,48
	4	Pavimentação Asfáltica	245.338,25
193/PCN/2008	3	Terraplanagem complementar	5041,05
	4	Pavimentação Asfáltica	241.671,55
Contrato de Repasse n. 255.192-07/2008	8	Sinalização Horizontal	8.352,00

Secex-AP, 15 de setembro de 2011

(Assinado Eletronicamente)

Jefferson Pinheiro Silva

Diretor/Secex-AP