

TC 033.816/2016-6

Tipo de processo: Prestação de Contas Ordinária, exercício de 2015.

Unidade jurisdicionada: Laboratório Nacional Agropecuário do Pará – Lanagro/PA

Responsáveis: Américo Pinheiro dos Santos Neto (CPF 038.186.242-91), Francisco Airton Nogueira (CPF 003.848.873-68), Lilian Cristina da Silva Magalhães Costa (CPF 617.729.252-68), Marcos Evangelista Soares dos Santos (CPF 150.384.082-49), Ricardo Carvalho Belizário (CPF 644.657.642-00).

Procurador: não há

Proposta: preliminar, de citação e audiência

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo de prestação de contas ordinária do Laboratório Nacional Agropecuário do Pará – Lanagro/PA, relativo ao exercício de 2015.

2. Em instrução preliminar (peça 20), procedeu-se a análise inicial das contas e considerando apontamento constante do item 1.2.1.1, do Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU/PA (peça 4, p. 17-24), consistente em falhas na adesão de ata de registro de preços para execução de obras de ampliação e reforma de laboratórios e prédio administrativo da entidade, propôs-se o seguinte encaminhamento:

33.1. realizar a audiência dos Srs. Francisco Airton Nogueira, CPF 003.848.873-68, Coordenador do Lanagro/PA, à época dos fatos, Ricardo Carvalho Belizário, CPF 644.657.642-00, Coordenador do Lanagro/PA, de 30/9/2016 até os dias atuais, e Sr. Américo Pinheiro Santos, CPF 038.186.242-91, Chefe da Divisão de Apoio Administrativo, à época dos fatos, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa quanto ao ponto abaixo indicado, corroborado pela evidenciação das seguintes impropriedade/irregularidade:

33.1.1. ausência de diagnóstico sobre as divergências de custos encontradas pela empresa de consultoria F. L. Cunha Consultoria, que apurou uma diferença da ordem de R\$ 338.571,49 a menor diante do executado pela Lanagro/PA no exercício de 2015, recomendação emitida pela CGU/PA com prazo de atendimento expirado em 5/3/2017 (subitens 14.8.27 e 14.8.29 desta instrução).

3. Em análise às razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis (peças 34-38), a instrução de peça 39 propôs realizar inspeção junto ao Laboratório Nacional Agropecuário do Pará – Lanagro/PA, para que sejam coletados e examinados os seguintes itens:

16.1. Verificar *in loco* a obra de ampliação do Bloco Administrativo, colher documentos do Processo administrativo 21003.000562/2014-15 e apurar o projeto básico que respaldou a contratação de ampliação do referido Bloco;

16.2. Verificar *in loco* a obra de reforma/ampliação do Laboratório LDA Raiva, colher documentos do Processo administrativo 21003.000562/2014-15 e apurar o projeto básico que respaldou a contratação da reforma/ampliação do referido Laboratório; e

16.3. Verificar *in loco* as obras de reforma e adequação do Laboratório Físico Químico I e

ampliação dos Laboratórios Físico Químico II – Primeiro e Segundo Andares, a fim de colher documentos do Processo administrativo 21003.000562/2014-15, planilhas de execução das obras e apurar os projetos básicos que respaldaram as contratações em obras dos Laboratórios.

4. Conforme estabelecido na Portaria de Fiscalização – Secex-PA 139 (peça 42), de 21/2/2018, procedeu-se à inspeção e a partir dos elementos colhidos passa-se a análise no tópico subsequente.

EXAME TÉCNICO

5. A audiência inicial promovida aos responsáveis com base na instrução de peça 20, deu-se em função dos seguintes fatos:

14.5.3. A empresa de consultoria contratada para atualização das planilhas orçamentárias estimou o custo das obras dos prédios FQPOA, LDA e Administrativo em valor inferior ao custo efetivamente contratado pelo Lanagro: o controle interno, em análise ao Processo Administrativo 21003.000562/2014-15, verificou que o Lanagro contratou por meio de Dispensa 49/2014 a Empresa F. L. da Cunha Consultoria & Projetos, inscrita no CNPJ 15.267.334/0001-01, ao custo de R\$ 7.980,00, com a finalidade de atualizar as planilhas orçamentárias e memoriais descritivos das obras em andamento dos prédios do FQPOA, LDA, e Administrativo.

14.5.3.1. A justificativa apresentada para contratação deste serviço, segundo consta no expediente Pedido de Compra/contratação de Serviços 27/2014, de 24/9/2014, foi “*pela necessidade de adequação, construção junto ao Laboratório de Diagnóstico Animal – LDA, Laboratório Físico-Química de Alimentos de Origem Animal – FQPOA prédio anexo ao da Administração, para uma melhor celeridade e qualidade de trabalhos técnicos e administrativos do LANAGRO/PA*”.

14.5.3.2. O controle interno ressaltou que os projetos que serviram de parâmetro para elaboração das planilhas orçamentárias pela contratada não foram ao processo administrativo analisado, apenas há informação de que teria sido elaborado projeto básico, contudo os custos obtidos por meio do novo levantamento resultaram em valores inferiores aos efetivamente contratados pela Unidade, por meio da Adesão à Ata de Registro de Preços nº 48/2013, conforme demonstrados na tabela:

Tabela: Comparação entre os custos da empresa de consultoria e contratado pelo Lanagro:

Prédios	Lanagro	F.L. Cunha Consultoria	Diferença	Percentual
LDA	284.798,65	200.109,57	84.689,08	29,74%
Administração	515.778,62	457.770,39	58.008,23	11,25%
FQPOA antigo	143.154,64	73.793,02	69.361,62	48,45%
FQPOA 1º Andar	663.866,99	619.156,87	44.710,12	6,73%
FQPOA 2º Andar	687.873,49	606.071,05	81.802,44	11,89%
Total	2.295.472,39	1.956.900,90	338.571,49	14,75%

Fonte: Processo administrativo nº 21003.000562/2014-15 e planilhas da Adesão à Ata de Registro de Preços 48/2013.

14.5.3.3. O controle interno apontou que, embora o Lanagro tenha contratado empresa de consultoria com a finalidade de adequar a composição das planilhas orçamentárias em conformidade com os projetos básicos dos prédios dos laboratórios LDA, FQPOA e do Administrativo, verificou pela análise dos processos de pagamentos que a construtora não as utilizou como referência nas elaborações dos boletins de medição.

14.5.3.4. Assim, a CGU/PA concluiu que a contratação da empresa Antocar Engenharia Ltda, por meio de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 48/2013, para execução de serviços de

engenharia para construção dos prédios do LFC, LDA, FQPOA e Administrativo mostrou-se desconforme, com potencial prejuízo ao erário.

6. No bojo dos trabalhos de campo, obteve-se as seguintes informações/documentos compulsando os autos do processo administrativo referente à ampliação do Bloco Administrativo, reforma/ampliação do Laboratório LDA Raiva, reforma e adequação do Laboratório Físico Químico I (FPPOA) e ampliação dos Laboratórios Físico Químico II (FQPOA) – Primeiro e Segundo Andares:

6.1. planilhas elaboradas pela empresa Brister Comércio e Serviços Ltda. com data base abril de 2014 (tabelas SEOP/PA e SINAPI), especificamente as não apresentadas em razões de justificativas referentes ao FQPOA antigo (peça 48 – p. 5), FQPOA 1º andar (peça 48 – p. 1-2) e FQPOA 2º andar (peça 48 – p. 3-4); e

6.2. planilhas das obras, executadas pela empresa Antocar Engenharia Ltda. (Construserv Engenharia), correspondente à 1ª medição no valor total de R\$ 598.594,67 (peça 49);

6.3. pesquisa prévia de preços das obras obtida pela Lanagro/PA junto à empresa Brister Comércio e Serviços Ltda. (peça 50).

7. Com relação à empresa Brister Comércio e Serviços Ltda. podem-se fazer os seguintes apontamentos:

7.1. foi uma das três empresas autoras de pesquisa prévia de preços datada de 12/6/2014 com proposta para contratação de serviço de engenharia nos laboratórios do Lanagro/PA (peça 50, p. 1);

7.2. em razões de justificativa, o responsável Ricardo Carvalho Belizário argui que as obras em questão utilizaram como paradigma planilha atualizada em 29/5/2014 pela empresa Brister Comércio e Serviços Ltda. (peça 34); e

7.3. consta emissão de Nota de Empenho 2014NE800179 (peça 53), em 24/6/2014, no valor de R\$ 14.940,00, em favor da empresa indicando contratação de serviço especializado para elaboração de planta baixa e projeto estrutural, acessibilidade, elétrico, telefônico, rede lógica estruturada, hidrossanitário, gases, etc., conforme autos objeto da dispensa 29/2014.

8. O contrato administrativo 6/2014, foi celebrado em 19/6/2014, com valor global originário de R\$ 2.988.167,47, a partir dos preços ofertados pela empresa Antocar Engenharia e Comércio Ltda. – EPP, vencedora da Ata de Registro de Preços 48/2013, em face da classificação das propostas no Pregão para Registro de Preços 10/2013, da Universidade Federal do Pará.

9. Como o contrato administrativo 6/2014 foi firmado com a empresa Antocar Engenharia Ltda., a planilha colhida no bojo da fiscalização à peça 49 e elaborada pela contratada representa paradigma de execução da obra. Ratifica tal entendimento a juntada do Termo de Referência anexo ao Pregão para Registro de Preços 10/2013, da Universidade Federal do Pará (peça 61).

10. Confrontando a planilha da contratada (peça 49) com a planilha elaborada pela empresa Brister Comércio e Serviços Ltda., apresentada em razões de justificativa pelo responsável como paradigma de execução e complementada na inspeção mediante cópia do processo administrativo da Lanagro/PA (peças 35, 36 e 48), evidencia-se que os valores totais para cada obra coincidem ainda que a descrição dos itens sejam diferentes, o que indica que houve jogo de planilhas por parte da empresa que não executou a obra (Brister) e tão somente atualizou as planilhas de obra (29/5/2014), diga-se de passagem em data anterior à assinatura do contrato (19/6/2014).

11. Além de não ter executado a obra, outra questão que desqualifica ainda a planilha Brister apresentada pelo responsável reside no fato de que a empresa em momento posterior (12/6/2014 – peça 50) à apresentação de planilha das obras (29/5/2014 – peças 35-36 e 48) foi signatária de planilha que respaldou pesquisa prévia de preços das obras. Em confronto com a planilha apresentada pela contratada (peça 49), tal planilha descreve os mesmos itens, o que reforça a tese de que o projeto

básico efetivamente válido com a orçamentação esborçada da obra e com os itens representativos das obras era de conhecimento da Brister Comércio e Serviços Ltda. no momento em que apresentou pesquisa prévia de preços.

12. O Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU/PA (Peça 4 – p. 19) fez os seguintes apontamentos sobre a ocorrência:

2) Planilha orçamentária não contempla corretamente os serviços de engenharia para construção de prédios do LDA, do FQPOA e do Administrativo em comparação aos projetos arquitetônico e estrutural analisados:

Por meio de Ofício nº 049/2016 – LANAGRO-PA, de 20 de maio de 2016, o Lanagro disponibilizou para análise o Processo nº 21003.000167/2014-24 referente à contratação de elaboração de projeto do Laboratório de Fertilizantes; nº 201003.000562/2014-15 relativo à contratação de empresa para atualização de planilhas orçamentárias e memoriais descritivas para laboratório FQPOA e Administração; memorial de cálculo das obras do FQPOA e Administrativo; DVD contendo registro fotográfico da evolução da obra; plantas de projeto arquitetônico e estrutural dos prédios do FQPOA e Administrativo; e relatório de ocorrências dos fiscais do projeto.

Com a finalidade de averiguar a compatibilidade das planilhas orçamentárias do LDA, FQPOA e Administrativo, que serviram de referência para Adesão à Ata de Registro de Preços nº 48/2013, em relação às plantas do projeto arquitetônico e estrutural foi realizada, de forma aleatória, verificação em alguns itens de serviços de engenharia e foram constatadas diversas inconsistências a seguir detalhadas.

2.1) Ampliação do laboratório LDA (pavimento térreo):

2.1.1) A prancha de fundação detalhou a execução de vinte e duas sapatas, contudo na planilha orçamentária foram previstas execuções de estacas contempladas nos itens 03.07 e 03.08.

2.1.2) Na prancha denominada “Projeto executivo (estrutural)” há uma tabela com resumo de barras de aço necessárias para execução das sapatas, dos pilares, das vigas baldrame e das vigas com o quantitativo expresso em peso no montante de 380,05 quilos. Entretanto, na planilha orçamentária há previsão de apenas 150,00 quilos de armadura CA 60 descrita no item 03.03.

2.1.3) O projeto prevê a execução de fossa séptica com volume de 1.081,20 m³ com capacidade para atender cerca de vinte pessoas. Contudo, a execução deste serviço não foi quantificada na planilha orçamentária.

2.1.4) O projeto básico registrou a utilização de concreto fck 20 MPa na execução de sapatas, vigas e pilares, entretanto, na planilha orçamentária foram previstos concretos de 25 MPa e 30 MPa discriminados nos itens 03.05 e 03.06.

2.1.5) Os serviços contemplados na planilha orçamentária no item 10.0 “Serviço de retirada de vazamento em tubos e conexões de PVC soldável no terreno – água fria”, no item 10.02 “Serviço de substituição de registro de gaveta no ramal de entrada”, e no item 10.03 “Serviço de substituição de louças, ferragens e acessórios de banheiro” são típicos de serviços de engenharia para manutenção predial e não condiz com a execução de obra de ampliação de prédio.

Ressalte-se que não consiste em mera questão de nomenclatura, pois as principais divergências estão nas composições dos serviços destinados à manutenção em comparação aos de construção.

2.2) Construção do prédio FQPOA (dois pavimentos):

2.2.1) A planilha orçamentária do primeiro andar previu a execução de fundações do tipo estacas listadas nos itens 18.01 e 18.02, contudo o projeto estrutural estabeleceu a execução de dez blocos de 80 x 80 cm, e quatorze sapatas de diversas dimensões.

2.2.2) A planilha orçamentária do segundo andar contemplou a execução de estacas nos itens 03.09 e 03.10, fato que contraria a lógica da engenharia civil, uma vez que, a referida planilha jamais poderia contemplar serviços relacionados à fundação.

2.2.3) Os quantitativos de barras de aços necessários para execução da fundação, dos pilares, das vigas, da escada, e da laje previstos nas planilhas orçamentárias (1º e 2º pavimentos), nos itens 03.04 e 03.05, totalizaram 3.213,0 kg de armadura CA 50 e 430,0 Kg de armadura CA 60, em contrapartida o projeto estrutural previu a utilização de 3.719,30 Kg de armadura CA 50 e 829,80 Kg de armadura CA 60.

2.2.4) O quantitativo de forma necessária para a concretagem da fundação, dos pilares, das vigas, da escada e das lajes previstos nas planilhas orçamentárias (1º e 2º pavimentos), no item 03.03, totalizou 210,00 m² de forma de compensado resinado sem aproveitamento, em contrapartida o projeto estrutural previu a utilização de 1.020 m² de forma de madeira comum.

2.2.5) O volume de concreto previsto nas planilhas orçamentárias (1º e 2º pavimentos) para execução das fundações, das vigas, da escada e das lajes totalizaram 34,20 m³ de concreto 25 MPa com seixo (item 03.07) e 10,34 m³ de concreto 30 MPa com seixo (item 03.08), em contrapartida o projeto estrutural previu a utilização de 67,19 m³ de concreto 25 MPa. Ressalte-se que a Especificação Técnica estabeleceu a utilização de concreto com Fck = 25 MPa.

2.2.6) O quantitativo de janelas e portas de vidros temperados previstos no projeto arquitetônico são superiores aos contemplados nas planilhas orçamentárias. Pelo projeto básico são necessários 64,37 m² de vidros temperados, em contrapartida o somatório de vidros temperados previstos nas duas planilhas (1º andar e 2º andar) são de 26,00 m², conforme discriminados nos itens 07.07, 11.01 das duas planilhas.

2.2.7) O projeto prevê a execução de fossa séptica e sumidouro em alvenaria. Contudo, a execução deste serviço não foi quantificada na planilha orçamentária.

2.2.8) Foi prevista execução de cobertura na planilha orçamentária do primeiro andar, fato que contraria a lógica de engenharia civil, uma vez que, este prédio foi executado em dois pavimentos, portanto este serviço deveria constar somente na planilha orçamentária referente ao segundo pavimento.

2.2.9) Os serviços contemplados na planilha orçamentária no item 10.0 “Serviço de retirada de vazamento em tubos e conexões de PVC soldável no terreno – água fria”, no item 10.02 “Serviço de substituição de registro de gaveta no ramal de entrada”, e no item 10.03 “Serviço de substituição de louças, ferragens e acessórios de banheiro” são típicos de serviços de engenharia para manutenção predial e não condiz com a execução de obra de ampliação de prédio.

2.3) Construção do prédio Administrativo (dois pavimentos):

2.3.1) A planilha orçamentária previu a execução de fundações do tipo estacas listadas nos itens 18.01 e 18.02, contudo o projeto estrutural estabeleceu a execução de quinze sapatas de diversas dimensões.

2.3.2) Os quantitativos de barras de aços necessários para execução das fundações, dos pilares, das vigas e da laje previstos na planilha orçamentária, nos itens 03.04 e 03.05, foram 1.287,0 kg de armadura CA 50 e 150,0 Kg de armadura CA 60, em contrapartida o projeto estrutural previu a utilização de 4.333,30 Kg de armadura CA 50 e 1.290,10 Kg de armadura CA 60.

2.3.3) O quantitativo de forma necessária para a concretagem da fundação, dos pilares, das vigas, e das lajes previstos na planilha orçamentária, no item 03.03, totalizou 98,20 m² de forma de compensado resinado sem aproveitamento, em contrapartida o projeto estrutural previu a utilização de 1.113,72 m² de forma de madeira comum.

2.3.4) O volume de concreto previsto na planilha orçamentária para execução das fundações, das vigas e das lajes totalizaram 32,00 m³ de concreto 25 MPa com seixo (item 03.07) e 10,65 m³ de concreto 30 MPa com seixo (item 03.08), em contrapartida o projeto estrutural previu a utilização de 92,49 m³ de concreto 25 MPa. Ressalte-se que a Especificação Técnica estabeleceu a utilização de concreto com Fck = 25 MPa.

2.3.5) O quantitativo de janelas e portas de vidros comuns de 10 mm previstos no projeto básico são superiores ao contemplado na planilha orçamentária. Pelo projeto básico são necessários 31,80

m² de vidros comuns de 10 mm, em contrapartida o somatório de vidros comuns de 10 mm previsto na planilha é de 1,00 m², conforme discriminado no item 11.01 da planilha.

2.3.6) O projeto de cobertura previu a execução de estrutura metálica para telhado do prédio, contudo na planilha orçamentária consta como estrutura em madeira conforme item 05.01.

2.3.7) Os serviços contemplados na planilha orçamentária no item 10.0 “Serviço de retirada de vazamento em tubos e conexões de PVC soldável no terreno – água fria”, no item 11.02 “Serviço de substituição de registro de gaveta no ramal de entrada”, e no item 11.03 “Serviço de substituição de louças, ferragens e acessórios de banheiro” são típicos de serviços de engenharia para manutenção predial e não condiz com a execução de obra de ampliação de prédio.

13. Em consulta ao SIAFI foram emitidas as Notas de Empenho abaixo indicadas em favor da empresa Antocar Engenharia Ltda. – EPP (CNPJ 04074289/0001-44) para construção do prédio administrativo, bem como a adequação e ampliação do FQPOA, LFC, LDA (peça 55):

Nota de Empenho	Data	Valor
2014NE800177	20/6/2014	R\$ 2.484.619,59
2014NE800178	20/6/2014	R\$ 503.547,88
2016NE800210	13/7/2016	R\$ 97.878,22
2016NE800251	31/8/2016	R\$ 389.421,18
TOTAL		R\$ 3.475.466,87

14. Em sede dos pagamentos pelas obras contratadas pela Lanagro/PA, foram creditados os seguintes valores à empresa Antocar Engenharia Ltda. (peças 56-57):

Medição	Documento	Data	Valor
1^a	2014OB800562	16/10/2014	R\$ 583.629,80
2^a	2014OB800631	3/12/2014	R\$ 408.879,47
3^a	2015OB800248	9/6/2015	R\$ 540.250,37
4^a	2015OB800308	29/6/2015	R\$ 295.567,07
5^a	2015OB800390	24/7/2015	R\$ 323.993,24
6^a	2015OB800518	8/10/2015	R\$ 270.586,63
7^a	2015OB800596	27/11/2015	R\$ 218.410,70
8^a	2016OB800037	22/1/2016	R\$ 98.931,33
9^a	2016OB800112	4/4/2016	R\$ 81.898,52
10^a	2016OB800179	16/5/2016	R\$ 27.810,66
	2016OB800186	19/5/2016	R\$ 2.122,58
Equilíbrio	2016OB800266	27/7/2016	R\$ 95.431,26
Equilíbrio	2016OB800351	9/9/2016	R\$ 379.685,65
TOTAL			R\$ 3.327.197,28

15. Repise-se o encaminhamento da CGU/PA, na forma de que houve dano ao erário apurado pela empresa F. L. da Cunha Consultoria & Projetos nas obras efetuadas pelo Lanagro/PA, consoante quadro abaixo:

Prédios	Lanagro	F.L. Cunha Consultoria	Diferença	Percentual
LDA	284.798,65	200.109,57	84.689,08	29,74%
Administração	515.778,62	457.770,39	58.008,23	11,25%
FQPOA antigo	143.154,64	73.793,02	69.361,62	48,45%
FQPOA 1º Andar	663.866,99	619.156,87	44.710,12	6,73%
FQPOA 2º Andar	687.873,49	606.071,05	81.802,44	11,89%
Total	2.295.472,39	1.956.900,90	338.571,49	14,75%

16. No tocante às planilhas apresentadas pela empresa F. L. da Cunha Consultoria & Projetos (F2 Consultoria & Projetos) extraem-se as seguintes conclusões (peças 37-38):

16.1. a empresa foi contratada pelo Lanagro/PA por meio de Dispensa 49/2014 e ao custo de R\$ 7.980,00, com a finalidade de atender despesas com atualização de planilhas orçamentárias e memoriais descritivos para a aquisição de obras em andamento de reforma e ampliação do FQPOA, LDA, e Administrativo, conforme consta do Processo Administrativo 21003.000562/2014-15 e Nota de Empenho 2014NE800292 (peça 54, p. 1-2) e Ordem Bancária 20140B800591 (peça 54, p. 3);

16.2. as planilhas atualizadas foram elaboradas em 27/10/2014, em período posterior ao pagamento da 1ª medição das obras pela contratada (16/10/2014), ainda assim foi dada continuidade aos pagamentos da contratada pelas outras medições, sem a busca de solução para a diferença apurada mediante repactuação de desconto correspondente;

16.3. As atualizações de planilha contemplaram apenas as obras da LDA, Administração, FQPOA antigo, FQPOA 1º andar e FQPOA 2º andar, não abrangendo o Laboratório de Fertilizantes e Corretivos – LFC, explicando-se o fato de o contrato ter sido firmado originariamente em valor da ordem de R\$ 2.988.167,47 e a atualização de planilha contemplar obras da ordem de R\$ 2.295.472,39;

16.4. Os valores apontados pela CGU/PA foram ratificados pela planilha apresentada pela F.L. da Cunha Consultoria & Projetos, a exceção do item Administração que totalizou R\$ 538.404,22 e não R\$ 457.770,39 (Peça 37, p. 16-19), passando a diferença apresentada pela empresa e demonstrada no subitem 15 desta instrução a ser da ordem de R\$ 257.937,66

17. Destaca-se que o acompanhamento e a fiscalização dos contratos são competência do Lanagro/PA, sendo que a contratação e consultoria pode subsidiar tecnicamente a unidade, sem, entretanto, prejudicar a governança sobre os contratos.

18. O enunciado da jurisprudência do Tribunal assim se posiciona sobre o acompanhamento da obra:

Nas medições de obras, a contratação de terceiros para auxiliar a fiscalização do representante da Administração não afasta a responsabilidade desse agente, conforme se apreende do art. 67, § 1º e 2º, da Lei 8.666/1993 (Acórdão 1925/2015 – Plenário).

19. As atribuições do fiscal de contratos encontra-se delineada no art. 67 da Lei 8.666/1993, sendo que a doutrina assim se posiciona sobre a temática:

O regime de Direito Administrativo atribui à Administração o poder-dever de fiscalizar a execução do contrato (art. 58, III). Compete à Administração designar um agente seu para acompanhar diretamente a atividade de outro contratante. O dispositivo deve ser interpretado no sentido de que a fiscalização pela Administração não é mera faculdade assegurada a ela. Trata-se de um dever, a ser exercitado para melhor realizar os interesses fundamentais. Parte-se do pressuposto, inclusive, de que a fiscalização induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos.

A regra deve ser aplicada estritamente nos casos em que a sequência da execução da prestação provoca o efeito de ocultar eventuais defeitos de atuação do particular. Esses defeitos não são irrelevantes e provocarão efeitos em momento posterior. No entanto, o simples exame visual ou a mera experimentação são insuficientes para detectá-los. Em tais hipóteses, a Administração deverá designar um representante para verificar o desenvolvimento da atividade do contratado. Isso se passa especialmente com obras de engenharia (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Ed15. São Paulo: Dialética, 2012, p. 934).

20. Assim, em face do prosseguimento ainda que houvesse divergência no orçamento da obra apresentado pela empresa F. L da Cunha Consultoria & Projetos, devem ser ouvidos em audiência os Srs. Carlos Magno Wonghan da Silva, CPF 633.564.302-20, Gestor do Contrato 06/2014, Ricardo Carvalho Belizário, CPF 644.657.642-00, Fiscal Administrativo do Contrato 06/2014 e Arnaldo Costa da Silva, CPF 096.977.562-87, Fiscal Técnico do Contrato 06/2014 (peça 58).

21. Com relação aos custos obtidos pelo novo levantamento apresentado pela F. L. Cunha Consultoria apurando prejuízo ao erário decorrente do contrato administrativo 6/2014, os custos obtidos por novo levantamento apresentado pela empresa com os ajustes empreendidos no subitem 16.4 desta instrução resultaram em uma diferença de 11,24% (valor da ordem de R\$ 257.937,66) sobre o executado pela Lanagro/PA (R\$ 2.295.472,39).

22. O controle interno ressalta que os projetos que serviram de parâmetro para a elaboração das planilhas orçamentárias pela contratada não foram ao processo administrativo analisado, apenas há informação de que teria sido oriundo do projeto básico, contudo os custos obtidos por meio do novo levantamento resultaram em valores inferiores aos efetivamente contratados pela Unidade, por meio da Adesão à Ata de Registro de Preços 48/2013 (peça 4, p. 22).

23. Com relação às alterações/supressões no projeto básico, confrontando-se o item “Pavimentações” do projeto básico da empresa Antocar Engenharia Ltda. – EPP (peça 49, p. 9) com o mesmo item apresentado pela empresa F2 Consultoria & Projetos (peça 37, p. 16), verifica-se que houve alterações significativas nos insumos utilizados durante a execução da obra mediante aplicação de porcelanato natural em toda a extensão da obra de ampliação do Bloco Administrativo, conforme se comprova à peça 60, p. 3 e 9. Tal diferença respalda o fato de que a obra do Bloco Administrativo ultrapassou o estabelecido no Projeto Básico.

24. Outro item indicativo da alterações/supressões diz respeito à cobertura que, no projeto básico Antocar Engenharia Ltda. – EPP (peça 49, p. 3), apresentou como subitens Madeiramento para chapas onduladas de fibrocimento, ripamento, chapas onduladas de fibrocimento 6 mm, cumeeira para chapas onduladas de fibrocimento 6mm, encaixamento com argamassa e foi apontado pela empresa F2 Consultoria & Projetos a utilização de cobertura em telha de fibra vegetal com betume 3 mm e cumeeira para telha fibra vegetal 3mm (peça 37, p. 16) com relação à obra de ampliação do Bloco Administrativo, conforme se comprova à peça 60, p. 2. Tal diferença respalda o fato de que a obra do Bloco Administrativo ultrapassou o estabelecido no Projeto Básico.

25. Em sede de responsabilidade dos gestores da Lanagro/PA, uma vez que foram responsáveis pela contratação de empresa para atualizar os valores, consoante Quadro 1 – Informações sobre áreas ou subunidades estratégicas (peça 1, p. 22), os atos praticados se correlacionam com os seguintes cargos:

25.1. Coordenador: a) emitir parecer técnico conclusivo sobre a celebração de convênio, ajuste, acordo, protocolo ou contrato, que envolvem matérias de competência, consoante normas específicas do órgão setorial; b) praticar os atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial relativos aos créditos orçamentários disponibilizados; c) autorizar e homologar licitações, bem como ratificar dispensas e inexigibilidades de licitações; e d) praticar os demais atos de administração necessários ao cumprimento das competências do Lanagro/PA, observadas disposições da legislação pertinente.

25.2. Chefe da Divisão de Apoio Administrativo: a) efetuar o controle administrativo e financeiro de convênios, contratos, ajustes, acordos e protocolos; b) promover e controlar as atividades de administração de material, patrimônio e de recursos da informação e informática, comunicações administrativas, em especial de protocolo; administração de pessoal e de desenvolvimento de recursos humanos; execução orçamentária e financeira dos créditos orçamentários disponibilizados; transporte, zeladoria, vigilância, reprografia e telefonia; c) reconhecer dispensa e inexigibilidade de licitações, cujas despesas corram à conta dos recursos alocados; d) orientar e controlar, nos aspectos técnico-normativos, a execução das atividades de execução orçamentária e financeira; e e) acompanhar, avaliar e orientar os procedimentos administrativos referentes a contratações, licitações e competências.

26. O enunciado da jurisprudência desta corte de contas respalda o entendimento da responsabilização dos gestores:

A Administração deve, após ouvida a contratada, repactuar todos os itens que apresentem majoração decorrente de sobrepreço, de modo a suprimi-lo, além de proceder ao desconto dos eventuais pagamentos irregulares já incorridos nas medições futuras, caso haja a continuidade das obras no âmbito da respectiva contratação (Acórdão 1330/2009 – Plenário).

27. Em consulta ao Sistema Siafi 2016, constatou-se que o Sr. Ricardo Carvalho Belizário, CPF 644.657.642-00 assumiu a Coordenadoria do Lanagro em 30/9/2016. Assim, considerando que o os pagamentos cessaram em 9/9/2016, a ocorrência compromete a gestão ora analisada não alcançando o Sr. Ricardo Carvalho Belizário, pugnando-se ainda pelo encaminhamento no sentido de citar o Coordenador da Lanagro/PA à época dos fatos e o Chefe da Divisão de Apoio Administrativo à época dos fatos.

28. Conforme se extrai dos autos (peças 56, 57 e 59), a empresa Antocar Engenharia Ltda. concorreu para a ocorrência do débito, uma vez que, de acordo com os documentos de peça 56 e 57, recebeu pelas medições e pagamentos a maior efetuadas pelo Lanagro/PA.

29. Segundo os artigos 4º e 5º da Lei 8.443/1992, o Tribunal de Contas da União tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência, abrangendo todos os responsáveis pela aplicação de recursos federais.

30. Já o § 2º do art. 16 da mesma lei determina que deve o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixar a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

31. No caso em tela, em que a obrigação foi assumida entre a empresa Antocar Engenharia Ltda. e o Laboratório Nacional Agropecuário no Pará – Lanagro/PA, resta claro que a empresa é o terceiro mencionado no § 2º do artigo 16 da Lei 8.443/1992.

32. Nesse sentido, a jurisprudência consolidada aponta que o TCU, quando do julgamento pela irregularidade das contas de determinado responsável, pode fixar, quanto ao débito apurado, a responsabilidade solidária de agente privado que haja concorrido para o dano, podendo ainda condená-lo ao pagamento da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (Acórdãos 2.262/2015-TCU-Plenário, 2.781/2015-TCU-1ª Câmara, 3.099/2015-TCU-1ª Câmara e 3.433/2015-TCU-1ª Câmara, 6.412/2015-TCU-2ª Câmara, 8.670/2015-TCU-2ª Câmara, 8.922/2015-TCU-2ª Câmara).

CONCLUSÃO

33. A análise empreendida no tópico precedente permitiu definir a responsabilização dos Srs. Francisco Airton Nogueira, Américo Pinheiro Santos Neto e da empresa Antocar Engenharia Ltda. - EPP, uma vez que os recursos impugnados foram geridos e utilizados durante o mandato dos mesmos, cabendo ao mesmo o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos ou de devolvê-los atualizados, tendo em vista terem contribuído para o dano ao erário, por ato comissivo a

partir da segunda medição em obras efetivadas no âmbito da Lanagro-PA, por meio do pagamento de diferença apurada por empresa contratada para atualizar valores (F. L da Cunha Consultoria & Projetos), dando continuidade aos pagamentos da contratada Antocar Engenharia Ltda. – EPP pelas outras medições, sem a busca de solução para a diferença apurada mediante repactuação de desconto correspondente, contrariando o princípio da economicidade disposto no artigo 70 da Constituição Federal.

34. Por outro lado, em face do prosseguimento ainda que houvesse divergência no orçamento da obra apresentado pela empresa F. L da Cunha Consultoria & Projetos, devem ser ouvidos em audiência os Srs. Carlos Magno Wonghan da Silva, CPF 633.564.302-20, Gestor do Contrato 06/2014, Ricardo Carvalho Belizário, CPF 644.657.642-00, Fiscal Administrativo do Contrato 06/2014 e Arnaldo Costa da Silva, CPF 096.977.562-87, Fiscal Técnico do Contrato 06/2014.

35. Diante do exposto, o exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade individual dos responsáveis e apurar adequadamente o débito que lhes foi atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis, bem como a audiência dos fiscais de contrato.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo o seguinte encaminhamento:

36.1. **citar** os Srs. Francisco Airton Nogueira, CPF 003.848.873-68, Coordenador do Lanagro/PA, à época dos fatos e Américo Pinheiro Santos Neto, CPF 038.186.242-91, Chefe da Divisão de Apoio Administrativo, à época dos fatos, e a empresa Antocar Engenharia Ltda. EPP, CNPJ 04074289/0001-44, contratada e beneficiária dos recursos a maior pagos, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de 15 dias, apresente alegações de defesa, para que, no prazo de 15 dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional as quantias a seguir, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão da seguinte conduta (consoante matriz de responsabilização à peça 11):

Irregularidade: pagamento, a partir da segunda medição em obras efetivadas no âmbito da Lanagro-PA, especificamente referente à ampliação do Bloco Administrativo, reforma/ampliação do Laboratório LDA Raiva, reforma e adequação do Laboratório Físico Químico I (FPPOA) e ampliação dos Laboratórios Físico Químico II (FQPOA) – Primeiro e Segundo Andares, diante de diferença apurada por empresa contratada para atualizar valores (F. L da Cunha Consultoria & Projetos), à contratada Antocar Engenharia Ltda. – EPP pelas outras medições, sem a busca de solução para a diferença apurada mediante repactuação de desconto correspondente, contrariando o princípio da economicidade disposto no artigo 70 da Constituição Federal.

Sr. Francisco Airton Nogueira

a.1) **Conduta do responsável:** omitir-se no dever de suspender os pagamentos ou repactuar desconto correspondente em obras, diante de diferença apurada por empresa contratada para atualizar valores.

a.2) **Nexo de causalidade:** a omissão do coordenador no dever de suspender os pagamentos ou repactuar desconto correspondente em obras impediu comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos ao Laboratório Nacional Agropecuário no Estado do Pará – Lanagro/PA.

a.3) **Culpabilidade:** É razoável afirmar que o responsável tinha consciência da ilicitude de seu ato e que, consideradas as responsabilidades e as normas a que se subordina na condição de coordenador, dele era exigível conduta diversa daquela que adotou, pois deveria ter suspenso o pagamento das obras em andamento ou repactuar desconto correspondente nas outras medições, em vez de omitir-se em dever a que estava obrigado.

Sr. Américo Pinheiro Santos Neto

b.1) **Conduta do responsável:** omitir-se no dever de suspender os pagamentos ou repactuar desconto correspondente em obras, diante de diferença apurada por empresa contratada para atualizar valores.

b.2) **Nexo de causalidade:** a omissão do chefe da divisão de apoio administrativo no dever de suspender os pagamentos ou repactuar desconto correspondente em obras impediu comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos ao Laboratório Nacional Agropecuário no Estado do Pará – Lanagro/PA.

b.3) **Culpabilidade:** É razoável afirmar que o responsável tinha consciência da ilicitude de seu ato e que, consideradas as responsabilidades e as normas a que se subordina na condição de chefe da divisão de apoio administrativo, dele era exigível conduta diversa daquela que adotou, pois deveria ter suspenso o pagamento das obras em andamento ou repactuar desconto correspondente nas outras medições, em vez de omitir-se em dever a que estava obrigado.

Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

Empresa Antocar Engenharia Ltda. EPP

c.1) **Conduta:** receber o valor correspondente ao contrato 6/2014, quando deveria receber somente pelo valor comprovadamente construído, em conformidade com os apontamentos efetuados pela empresa F. L. da Cunha Consultoria & Projetos, empresa contratada pelo Lanagro/PA para atualizar valores.

c.2) **Nexo de Causalidade:** o recebimento pela empresa do valor correspondente às obras pelo valor total ajustado no contrato 6/2014 causou prejuízo aos cofres públicos, uma vez constatadas execução a menor no ajuste original, apurada pela empresa F. L. da Cunha Consultoria & Projetos, empresa contratada pelo Lanagro/PA para atualizar valores.

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
257.937,66	3/12/2014

Valor Atualizado até 5/3/2018: R\$ 315.689,90

36.2. ouvir em **audiência** os Srs. Carlos Magno Wonghan da Silva, CPF 633.564.302-20, Gestor do Contrato 06/2014, Ricardo Carvalho Belizário, CPF 644.657.642-00, Fiscal Administrativo do Contrato 06/2014 e Arnaldo Costa da Silva, CPF 096.977.562-87, Fiscal Técnico do Contrato 06/2014, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de 15 dias, apresentem razões de justificativas quando à seguinte irregularidade:

Irregularidade: autorização para emissão da nota fiscal em concordância ao apresentado nas planilhas para efeito de atesto, sem a busca de solução para a diferença apurada no orçamento da obra apresentado anteriormente pela empresa F. L da Cunha Consultoria & Projetos, mediante repactuação de desconto correspondente, caracterizando afronta ao dever de fiscalização contratual consubstanciado no art. 67 da Lei 8.666/1993;

- a) **Condutas:** Omitir-se no dever de fiscalizar o contrato 06/2014, autorizando a emissão da nota fiscal em concordância ao apresentado nas planilhas para efeito de atesto, sem a busca de solução para a diferença apurada no orçamento da obra apresentado anteriormente pela empresa F. L da Cunha Consultoria & Projetos, mediante repactuação de desconto correspondente, caracterizando afronta ao consubstanciado no art. 67 da Lei 8.666/1993;
- b) **Nexo de Causalidade:** a omissão dos fiscais de contrato no dever de fiscalizar o contrato 06/2014, autorizando a emissão da nota fiscal em concordância ao apresentado nas planilhas para efeito de atesto, sem a busca de solução para a diferença apurada no orçamento da obra apresentado anteriormente pela empresa F. L da Cunha Consultoria & Projetos ou repactuação de desconto correspondente, ocasionou dano ao erário na execução das obras;
- c) **Culpabilidade:** É razoável afirmar que os responsáveis tinham consciência da ilicitude de seu ato e que, consideradas as responsabilidades e as normas a que se subordinam na condição de fiscais de contrato, deles eram exigíveis condutas diversas daquelas que adotaram, pois deveriam informar corretamente os recursos aplicados nas obras, em vez de informar valores divergentes ao que estavam obrigados.

36.3. **informar** aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, desde as datas da ocorrência até a data do recolhimento, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

36.4. **esclarecer** aos responsáveis, em obediência ao art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

36.5. **esclarecer** aos responsáveis, em obediência ao art. 12, inciso VII, da Resolução-TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

36.6. **encaminhar** aos responsáveis, nos termos do art. 11 da Resolução-TCU 170/2004, cópia integral desta instrução técnica para subsidiar sua resposta.

Secex-PA (2ª DT), 5 de março de 2018.

(Assinado eletronicamente)
MARCELO JOSÉ CRUZ PAIVA
AUFC 3615-3