

PROCESSO Nº:	RLA-15/00299003
UNIDADE GESTORA:	Secretaria de Estado da Educação
RESPONSÁVEIS:	Eduardo Deschamps
INTERESSADO:	Eduardo Deschamps
ASSUNTO:	Contrato CT 34/2014 SED - Construção de Complexo Desportivo na EEB Governador Ivo Silveira
RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR:	DLC - 278/2015 - Instrução Singular

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de Auditoria Ordinária para verificar as obras de Construção de Complexo Desportivo, com área de 6.636,04 m², junto à EEB Ivo Silveira do Município de Palhoça, celebrado entre a Secretaria de Estado da Educação e a empresa E.S.E Construções Ltda., no valor de R\$ 7.619.637,77 (sete milhões, seiscentos e dezenove mil, seiscentos e trinta e sete reais e setenta e sete centavos).

A Auditoria, referente à Proposta nº 121 desta Diretoria de Controle de Licitações e Contratações – DLC, contida na Programação de Auditoria 2015 deste Tribunal e autorizada pelo Presidente da Casa, foi autorizada por ato do Diretor Geral de Controle Externo no Memorando DLC nº 036/2015 (fls. 03).

Ressalta-se que a Unidade Gestora dessa obra é a Secretaria de Estado da Educação, diferente do que consta na Proposta nº 121, onde havia sido apontado a SDR Grande Florianópolis.

As obras de reforma geral da EEB Ivo Silveira, que também faziam parte da Proposta nº 121, são de responsabilidade da SDR – Grande Florianópolis e serão analisadas em processo específico.

Tendo por base as Matrizes de Planejamento e Procedimento (fls. 6 a 9), que definiram as seguintes questões de auditorias a serem verificadas:

- 1) O projeto apresentado é completo e compatível com memoriais, especificações e orçamento?
- 2) A obra está sendo executada em conformidade com os projetos, memoriais e especificações técnicas existentes?
- 3) Os preços dos itens executados estão de acordo com os preços de mercado?
- 4) A obra está sendo medida e paga em conformidade com os serviços efetivamente executados?

- 5) A fiscalização das obras é adequada?
- 6) Os aditivos celebrados e as justificativas que serviram de base para os aditivos são pertinentes, no tocante a motivação, serviços e preços praticados?

A DLC, em cumprimento às atribuições deferidas ao Tribunal de Contas pela Constituição da República, Constituição Estadual, arts. 58 e 59, e pela Lei Complementar Estadual nº 202 de 15 de dezembro de 2000, art. 1.º, inciso V e § 2.º c/c 6.º, realizou inspeção nas obras por meio dos Auditores Fiscais de Controle Externo Eng.^a Juliana Sá Brito Stramandinoli (Coordenadora) e Eng.º Gustavo Simon Westphal, conforme Ofício de apresentação nº TCE/DLC 5.263/2015, de 13/05/2015 (fl. 05).

A inspeção *in loco* foi realizada no dia 15/05/2015, sendo acompanhada pelo Sr. Lucas Faverson da Costa, engenheiro de projetos da Secretaria de Estado da Educação.

Com base nas informações obtidas na inspeção *in loco*, no Sistema Integrado de Controle de Obras Públicas – SICOP e nos autos, esta equipe passa a relatá-los.

2. ANÁLISE

2.1. Descrição Geral

A obra está localizada na Rua Barão do Rio Branco, Centro, Município de Palhoça.

- A obra possui uma área a ser construída de 5.418,63 m², contando ainda com duas quadras poliesportivas descobertas, estacionamento para 211 vagas para carros e 2 vagas para ônibus, quatro guaritas para controle de acesso, abrigo para lixeira e uma subestação que somada à área do complexo totaliza a área de 6.636,04 m². No térreo está projetada a quadra poliesportiva, arquibancada 1 para 1010 pessoas, arquibanca 2 para 749 pessoas, 8 vagas para Pessoas com Necessidades Especiais – PNE, 1 conjunto de vestiário masculino e feminino para servir ao ginásio, um foyer, 1 conjunto de vestiário masculino e feminino para servir de apoio às salas de atividade física, 1 sala de coordenação de educação física, 1 pequeno depósito de apoio às salas de educação física, 1 cantina, 1 palco, sala de apoio 01 ao palco, 1 depósito de material esportivo, vestiários para dois times, vestiário para arbitragem. No 1º pavimento está projetado a sala de apoio 02 ao palco com banheiro, 1 conjunto de vestiários masculino e feminino, 1 sala de administração, 2 auditórios, 2 halls de apoio, 1 sala de imprensa e 1 sala de manutenção. No 2º pavimento estão projetadas 4 salas de aula, 1 conjunto de vestiários masculino e feminino e 1 sala de professores.

A fonte de recursos desta obra é proveniente da Emenda Parlamentar ao Convênio n.º 701428/2011, através do Termo de Compromisso n.º 8208/2013, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e o Estado de Santa Catarina, representado pela Secretaria de Estado da Educação, participando o FNDE com R\$ 6.000.000,00 e a Secretaria de Educação com R\$ 1.704.568,14.

- A partir do Processo Licitatório n.º 32 (Concorrência n.º 16), de 15/07/2013, houve a assinatura do Contrato 34/2014, de 18/03/2014, no valor de R\$ 7.619.637,77. O prazo de execução da obra é de 360 dias, contados a partir da Ordem de Serviço, assinada em 04/04/2014, encerrando-se, portanto, o prazo, em 30/03/2015.

- A Empresa executora da obra é a E.S.E Construções Ltda., tendo como responsável técnico o Eng.º Julio Cesar Paluch;

- A fiscalização da obra é de responsabilidade da Secretaria de Estado da Educação, através do Eng.º Christian Fernandes, Fiscal da Obra, conforme ART de fiscalização (fl. 62).

- A obra, quando da inspeção *in loco*, ocorrida em 15/05/2015, encontrava-se com a parte estrutural executada até o segundo pavimento, faltando ainda algumas lajes, e parte da alvenaria do térreo executada, tendo sido realizadas 13 medições, até o dia 24/04/2015.

- De acordo com o SICOP, existe um pré-aditivo 1, de serviços, no valor de R\$ 624.323,77, no entanto ainda está em fase de conferência, portanto não foi formalizado, não sendo possível visualizar os serviços. Foi também realizado o Termo Aditivo n.º 2, de prazo, no dia 16/04/2015, prorrogando o prazo da obra em 360 dias.



Vista da obra, quando da inspeção *in loco*.

A presente análise a seguir desenvolvida procura responder as questões de auditoria anteriormente formuladas.

2.2. O projeto apresentado é completo e compatível com memoriais, especificações e orçamento?

Verificando-se o projeto básico (fls.107, CD anexo), elaborado previamente para a realização da Licitação para a execução da obra sob análise, destaca-se a existência dos seguintes projetos, memoriais, orçamentos e especificações:

- Orçamento básico;
- Memorial descritivo;
- Cronograma físico financeiro;
- Sondagem;
- Projeto arquitetônico;
- Projeto estrutural;
- Projeto elétrico;
- Projeto hidrossanitário;

- Projeto de preventivo contra incêndio.
- Projeto de climatização.
- Projeto de telecomunicações.

Constatou-se que há algumas incompatibilidades entre os projetos, memoriais e orçamento.

Além disso, existem alguns serviços que os quantitativos previstos em projeto não conferem com o especificado no orçamento.

2.2.1. Concreto pré-moldado

No memorial consta que a estrutura será toda executada em concreto moldado *in loco*. No entanto, no projeto estrutural, alguns pilares possuem a denominação PP, que de acordo com a legenda seriam pré-moldados. Porém eles já foram executados, em concreto moldado *in loco*. E ainda, no orçamento básico consta o serviço de “concreto pré-moldado – fck 40MPa”, com quantitativo de 176 m³, no valor total de R\$ 461.366,40.

A Unidade deve esclarecer onde será utilizado o concreto pré-moldado e justificar o quantitativo estipulado no orçamento.

2.2.2. Limpeza, carga, remoção e transporte de entulho

Inicialmente, destaca-se o quantitativo do serviço “limpeza, carga remoção e transporte de entulhos”, especificado no orçamento, em 4.141,76 m³, sendo utilizada a mesma área do serviço de “locação de obra”, porém em m³, resultando em um valor total de R\$ 109.135,37, conforme proposta da empresa. Um volume exagerado, que corresponderia a uma quantidade de 840 unidades de caçambas (de 5 m³) de entulho.

Além disso, esse item deveria ser separado em dois serviços: limpeza, que deveria ser medido em m², e o entulho, daí sim, em m³. Poder-se-ia fazer da seguinte forma:

Medir o serviço de “limpeza do terreno”, com área em torno de 8.250 m² (de acordo com o projeto), utilizando o preço do serviço “limpeza mecanizada de terreno com remoção de camada vegetal utilizando motoniveladora” que consta na planilha SINAPI (dez/32013) no valor de R\$ 0,57 /m², resultando no valor de R\$ 5.878,13 (considerando um BDI de 25%).

E, separadamente, medir o serviço de “carga, remoção e transporte de entulho”, no valor especificado na planilha da empresa vencedora, que está de acordo com a média de mercado, R\$ 26,35/m³, porém, o volume deveria ser em torno de 7% da área da obra (http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq_663_Normas.pdf), ou seja, 380 m³ (5.418,63 m² x 0,07). O que resultaria no valor de R\$ 10.013,00.

Sendo assim, o valor total para o serviço seria de R\$ 15.891,13, muito inferior ao valor proposto pela empresa, de R\$ 109.135,37, equivalendo a apenas 14,56% do valor orçado.

A diferença de R\$ 93.244,24, é passível de imputação de débito por contrariar o previsto no art. 6º, IX da Lei 8.666/93 c/c arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, que assim versam:

Lei n. 8.666/93:

Art. 6.º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (sem grifo no original)

Lei n. 4.320/64:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

2.2.3. Luminária de sobrepor

No orçamento, o quantitativo do serviço “luminária de sobrepor 2x32W c/ reator eletrônico AFP, 2x32W c/ lâmpada fluorescente 32W/220V, com soquete base G13- CO 68” foi de 196 unidades, porém de acordo com o projeto elétrico, serão executadas 160 unidades. Este serviço ainda não havia sido medido na data da inspeção, mas deve ser corrigido seu quantitativo na planilha, através de termo aditivo de supressão.

2.2.4. Poste tipo ornamental

No orçamento, o quantitativo do serviço “poste tipo ornamental, H=3,00m, lamp. PL-20W” foi de 132 unidades, porém de acordo com o projeto elétrico, serão executadas apenas 62 unidades. Este serviço ainda não havia sido medido na data da inspeção, mas deve ser corrigido seu quantitativo na planilha, através de termo aditivo de supressão.

2.2.5. Projeto estrutural

Pode-se verificar que o projeto estrutural foi muito mal detalhado, com ausência de cotas em formas; falta de cortes esquemáticos nas formas, mostrando os níveis dos

pavimentos; falta de detalhamento de diversos pilares (os pilares PP1 a PP118, P19, P35, P53, P73, P103); ausência de detalhamento da laje do térreo onde fica a quadra; a forma da arquibancada não apresenta nenhuma cota, além de não indicar a nomenclatura das vigas; o detalhamento das vigas da arquibancada não está de acordo com a forma da arquibancada; no detalhamento das vigas, a nomenclatura dos pilares não confere com a forma, na forma dos capitéis o nível térreo está com 91 cm, em desacordo com outros detalhamentos; ausência de detalhamento da viga da rampa (VR). A Unidade deve apresentar os projetos completos e detalhes que estão faltando.

2.2.6. Telha autoportante

O momento de inércia da telha autoportante ($I = 869 \text{ cm}^4$, especificado no projeto da cobertura), de acordo com o site da empresa Multiporte (<https://www.multiporte.com.br/produtos.php>), é para vão de 20 metros, no entanto, o vão em questão é de cerca de 40m, ou seja, o dobro.

Sendo assim, solicita-se à empresa Prosul, responsável pela elaboração do projeto da cobertura, que verifique tal situação.

Diante de todo o exposto, constatou-se que há incompatibilidades entre os projetos, memoriais descritivos e orçamento. Tais falhas podem levar, ou levaram à realização de aditivos, visto que houve a necessidade de execução de serviços que não estavam contemplados no orçamento.

Um projeto incompleto contraria o art. 6.º, inc. IX da Lei de Licitações, que assim versa:

Art. 6.º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, **que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:**

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados; (sem grifo no original)

Ainda acerca de Projeto Básico, tem-se a Súmula n.º 261 do TCU, a OT 01 do Ibraop e a Decisão Normativa 106/2015 do Confea:

Súmula n.º 261 do TCU:

Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Decisão Normativa n.º106/2015 do Confea:

[...]

Art. 2º Para efeito desta decisão normativa, considera-se o termo genérico “Projeto” como: I – o Projeto Básico, abordado pela Resolução nº 361, de 1991, e pela Orientação Técnica IBRAOP/OT - IBR 001/2006, que consiste nos principais conteúdos e elementos técnicos correntes aplicáveis às obras e serviços, sem restringir as constantes evoluções e impactos da ciência, da tecnologia, da inovação, do empreendedorismo e do conhecimento e desenvolvimento do empreendimento social e humano, nas seguintes especialidades: a) levantamento Topográfico; b) sondagem; c) projeto Arquitetônico; d) projeto de Terraplenagem; e) projeto de Fundações; f) projeto Estrutural; g) projeto de Instalações Hidráulicas; h) projeto de Instalações Elétricas; i) projeto de Instalações Telefônica, de dados e som; j) projeto de Instalações de Prevenção de Incêndio; k) projeto de Instalações Especiais (lógicas, CFTV, alarme, detecção de fumaça); l) projeto de Instalações de Ar-condicionado; m) projeto de Instalações de Transporte Vertical; e n) projeto de Paisagismo.

[...]

Orientação Técnica OT 01 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – Ibraop:

[...]

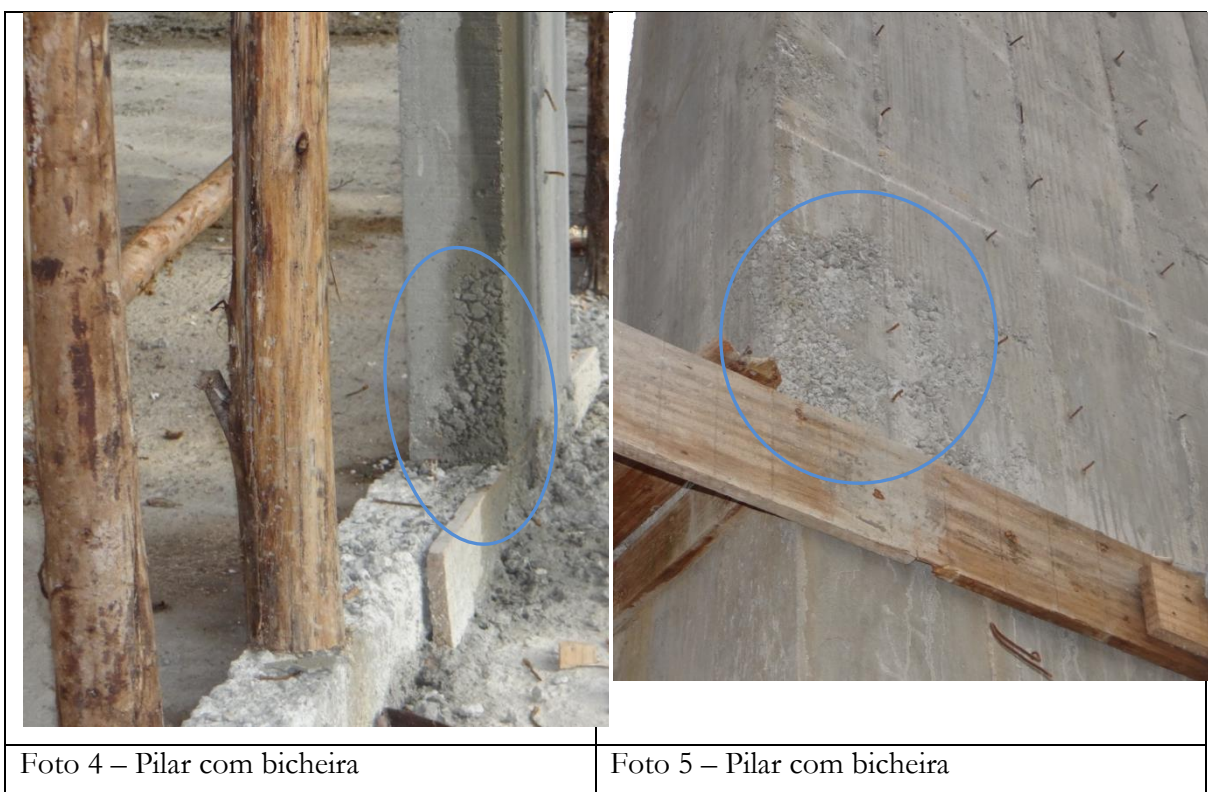
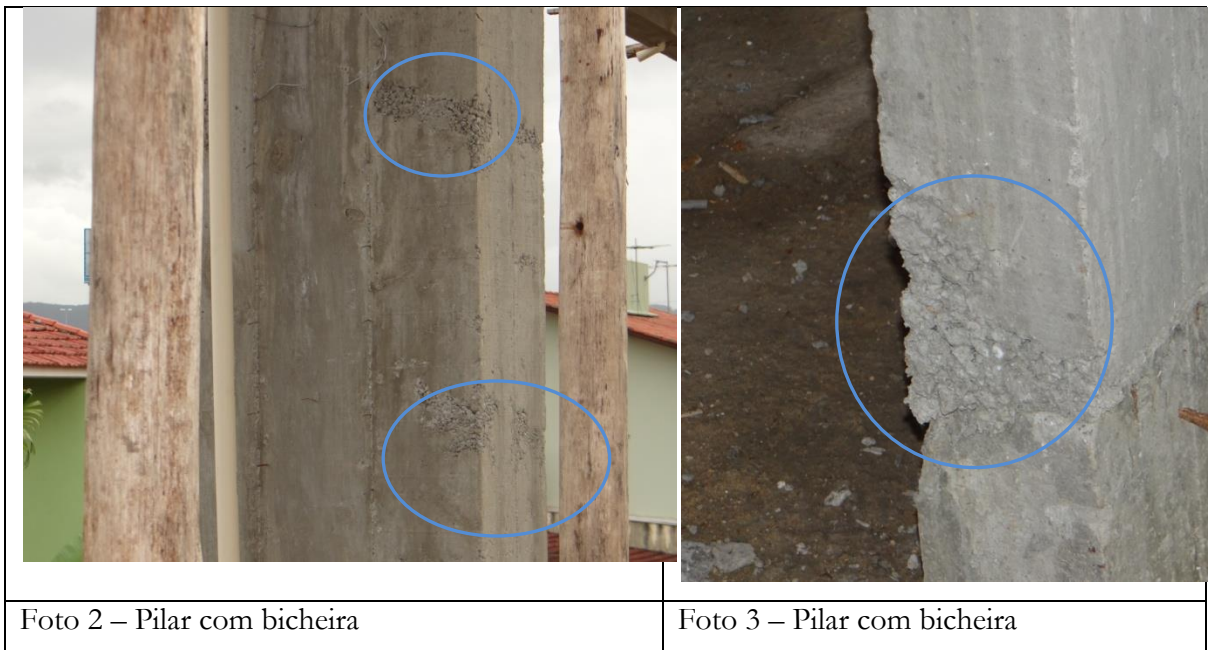
4. DEFINIÇÃO DE PROJETO BÁSICO Projeto Básico é o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa caracterização da obra a ser executado, atendendo às Normas Técnicas e à legislação vigente, elaborado com base em estudos anteriores que assegurem a viabilidade e o adequado tratamento ambiental do empreendimento. Deve estabelecer com precisão, através de seus elementos constitutivos, todas as características, dimensões, especificações, e as quantidades de serviços e de materiais, custos e tempo necessários para execução da obra, de forma a evitar alterações e adequações durante a elaboração do projeto executivo e realização das obras.

[...]



2.3. A obra está sendo executada em conformidade com os projetos, memoriais e especificações técnicas existentes?

A obra não está sendo executada em sua totalidade conforme o projeto básico previsto no Edital, conforme se demonstra a seguir:



- Diversos pilares apresentam falhas de concretagem (bicheiras), conforme fotos 2 a 5:



- Pilar P79 com a quina quebrada (foto 6) e ausência de comprimento de traspasse da armadura do bloco do PP118 (foto 7):

	
<p>Foto 6 – Pilar P79 com a quina quebrada</p>	<p>Foto 7 – Ausência de comprimento de traspasse da armadura do bloco P118.</p>

- Pilar P229 com falha de concretagem no 1º pavimento (fotos 8 e 9):

	
<p>Foto 8 – Pilar P229 com falha de concretagem</p>	<p>Foto 9 – Pilar P229 com falha de concretagem</p>

- Pilar P240 e P29 com armadura exposta, demonstrando cobrimento insuficiente do concreto (fotos 10 e 11):



Foto 10 – P240 com armadura exposta

Foto 11 – P29 com armaduras expostas

- Laje da rampa sem viga de borda, sendo que de acordo com o projeto a viga ali seria a VR-21, com seção de 12x40 (foto 12).

-- Nervuras das lajes nervuradas não respeitaram a espessura prevista em projeto em diversos pontos (foto 13):



Foto 12 – Laje da rampa sem viga de borda

Foto 13 – Espessuras das nervuras em desacordo com projeto

- Fissuras na laje do 2º pavimento, aparentam ser devido à retração do concreto, provavelmente devido à cura inadequada do concreto (fotos 14 e 15):



Foto 14 – Fissuras na laje do 2º pavimento



Foto 15 – Fissuras na laje do 2º pavimento

- Pilar P229 do 1º pavimento excêntrico em relação ao térreo (foto 16).
- Pilares P186, P177 e P187 excêntricos aos blocos de fundação (fotos 17 a 19):



Foto 16 - Pilar P229 do 1º pavimento excêntrico em relação ao térreo



Foto 17 – Pilar P 186 excêntrico ao bloco de fundação.



Foto 18 - Pilar P177 excêntrico ao bloco



Foto 19 - Pilar P187 excêntrico ao bloco

Portanto, deve a Unidade verificar se todos os serviços executados atendem as especificações de projeto, e obrigar a contratada a refazê-los onde for necessário, com base no art. 69 da Lei de Licitações, sob pena de, se não o fizer, imputação de débito total ou parcial, dependendo do que possa ser aceito em relação ao projetado.

Art. 69. O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

Com relação aos problemas relatados acima, o projetista estrutural deve ser consultado, apresentando uma solução ou laudo atestando a segurança dos elementos estruturais com problemas de execução.

Ressalta-se que a prestação efetiva do serviço só se configura com a sua adequada execução, conforme consta nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64. Além disto, a fiscalização deve rejeitar o serviço executado em desacordo com o contratado, conforme art. 76 da Lei 8.666/93, citados a seguir. Por fim, por sua vez, a Contratada é obrigada a remover e reconstruir os serviços devido a incorreções resultantes da execução, art. 69 da Lei 8.666/93, já citado:

Lei nº 4.320/64:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

[...]

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Lei nº 8.666/93:

Art. 76. A Administração **rejeitará, no todo ou em parte, obra, serviço** ou fornecimento executado em **desacordo com o contrato**. (sem grifos nos originais)

Ainda cabe lembrar que a Fiscalização é solidária por eventuais débitos, e deve tomar providências quando constatado problemas executivos, conforme preceitua o art. 67, §1º da Lei 8.666/93:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração **anotará em registro próprio** todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, **determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados**. (sem grifos no original)

Portanto, deve a Unidade exigir da Contratada a fiel execução do contrato, senão estará descumprido o art. 66 da Lei 8.666/93, que assim versa:

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

2.4. Os preços dos itens executados estão de acordo com os preços de mercado?

O orçamento básico usado para a licitação da obra sob análise não teve como referência tabelas de preços de órgãos governamentais, tais como: SINAPI, da Caixa Econômica Federal, PINI, etc.

Acerca da não utilização de referências de preços de órgãos governamentais, destaca-se a Lei Federal n.º 12.017/2009, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2010, época da elaboração do orçamento básico:

Art. 112. O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO.

Além do aspecto legal citado acima, ao não adotar esses preços referenciais, verificou-se que os valores de alguns itens (serviços) orçados pela Unidade Gestora ficaram acima dos valores constantes dessas planilhas referenciais e, por consequência, alguns serviços propostos também ficaram acima dessas planilhas, conforme segue:

QUADRO 01 – COMPARAÇÃO DE VALORES UNITÁRIOS

Serviço	Un.	Valor Unit. Proposto (R\$)	Valor Unit. IPPUJ (R\$) BDI 25% Jul/2014	Valor Unit. Deinfra (R\$) BDI 27,84% Agosto/2011	Valor Unit. PINI (R\$) BDI 25% Dez/2013
Telhas de policarbonato	m ²	330,74	83,31	119,72	-----
Luminária de sobrepor 2x32W c/ reator eletrônico AFP, lâmpada fluorescente 32W/220V, com soquete Base G13 – CO 68.	m ²	232,86	93,20	-----	118,01
Poste tipo ornamental, h=3 m, lamp. PL-20W	un	2.978,99	657,00	-----	-----
Vala de infiltração c/ largura de 100 cm e profundidade de 65cm, sendo 20 cm de solo e 34 cm de brita, assentada sobre solo compactado	m	309,13	-----	-----	-----
Luminária de emergência tipo bloco autônomo 18 W	un	547,55	-----	-----	237,30

Fonte: Planilhas IPPUJ (Fundação Instituto de Pesquisa e Planejamento para o desenvolvimento sustentável de Joinville), Deinfra e Pini.

Destaca-se que, em todas as tabelas usadas a título de comparação, já há a inclusão de Leis Sociais para mão de obra e Benefícios e Despesas Indiretas – BDI.

Para o serviço “vala de infiltração” não foi encontrado o serviço como descrito na planilha, portanto foi feita a composição de custos da seguinte forma:

QUADRO 02 – Composição de custo do serviço “Vala de infiltração c/ largura de 100 cm e profundidade de 65cm, sendo 20 cm de solo e 34 cm de brita, assentada sobre solo compactado”

Composições	Unidade	Coeficiente	Preço unitário (R\$)	Preço Total (R\$)
Escavação mecânica de vala 1ª cat. retroscavadeira (SINAPI) 00193061 Dez/2013	m ³	0,65	5,64	3,67
Reaterro e compactação IPPUJ- Jul/2014 C35.45.05.10.005	m ³	0,2	17,59	3,52
Drenagem com pedra britada Casan –março/2014 060801	m ³	0,34	112,83	38,36
Reaterro e compactação IPPUJ- Jul/2014 C35.45.05.10.005	m ³	0,11	17,59	1,93

TOTAL s/ BDI				47,48
TOTAL c/ BDI (25%)				59,3

Fonte: planilhas de preço IPPUJ, Casan e SINAPI (da Caixa Econômica Federal).

Assim, adotando-se a planilha oficial mais favorável para a Unidade Gestora, ou seja, aquela que apresenta o maior valor unitário para o serviço tem-se o seguinte quadro:

QUADRO 03 – DIFERENÇA APURADA

Serviço	Un.	Valor Unit. Proposto (R\$)	Valor Unit. IPPUJ/Deinfra/PINI (R\$)	Diferença Unitária (R\$)	Quant.*	Valor Total a maior (R\$)
Telhas de policarbonato	m³	330,74	119,72	211,02	250	52.755,00
Luminária de sobrepor 2x32W	m²	232,86	118,01	114,85	196	22.510,60
Poste tipo ornamental, h=3 m, lamp. PL-20W	un	2.978,99	657,00	2.321,99	132	306.502,68
Vala de infiltração	m*	309,13	59,30	249,83	492	122.916,36
Luminária de emergência tipo bloco autônomo 18 W	un	547,55	237,30	310,25	138	42.814,50
TOTAL						547.499,14

* Quantidades sem considerar futuros aditivos.

* Na planilha do SICOP, o serviço “vala de infiltração” está, erroneamente, quantificado por unidade, onde o correto seria metro.

Fonte: Planilhas IPPUJ, Deinfra, PINI e orçamento da contratada.

Desses serviços apresentados no Quadro 3, com preços acima do mercado, o único que já foi medido 100% foi “vala de infiltração”, de acordo com a última medição (13ª medição, fls. 77 a 106).

A diferença de R\$ 122.916,36, já medida e paga, é passível de imputação de débito, por contrariar o Princípio da Economicidade, previsto na Constituição Federal, art. 70 e Constituição Estadual, c/c arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.

Os demais serviços que ainda não foram medidos, devem ter seus valores corrigidos (reduzidos) através de termo aditivo.

Ressalta-se ainda, que os quantitativos dos serviços “luminária de sobrepor” e “poste ornamental” especificados no orçamento são maiores do que do projeto, conforme apontados nos itens 2.2.3 e 2.2.4 deste Relatório.

2.5. A obra está sendo medida e paga em conformidade com os serviços efetivamente executados?

Até a data da inspeção foram realizadas as seguintes medições:

QUADRO 04 – MEDIÇÕES REALIZADAS

Medição	Data da medição	Período da medição	Valor (R\$)	%*	% Acum.*
1. ^a		04/04/2014 a 30/04/2014	0,00	0,00	0,00
2. ^a	30/05/2014	01/05/2014 a 20/05/2014	367.342,99	4,82	4,82
3. ^a	30/06/2014	21/05/2014 a 23/06/2014	327.431,10	4,30	9,12
4. ^a	04/08/2014	24/06/2014 a 31/07/2014	101.612,92	1,33	10,45
5. ^a	01/09/2014	01/08/2014 a 27/08/2014	154.950,73	2,03	12,49
6. ^a	25/09/2014	28/08/2014 a 15/09/2014	352.414,84	4,63	17,11
7. ^a	30/10/2014	16/09/2014 a 21/10/2014	406.740,86	5,34	22,45
8. ^a	24/11/2014	22/10/2014 a 19/11/2014	543.797,34	7,14	29,59
9. ^a	16/12/2014	20/11/2014 a 08/12/2014	633.861,17	8,32	37,90
10. ^a	-	09/12/2014 a 31/12/2014	0,00	0,00	37,90
11. ^a	09/02/2015	01/01/2015 a 26/01/2015	178.589,34	2,34	40,25
12. ^a	02/03/2015	27/01/2015 a 24/02/2015	203.573,09	2,67	42,92
13. ^a	31/03/2015	25/02/2015 a 25/03/2015	37.201,86	0,49	43,41
TOTAL MEDIDO			3.307.516,24		43,41

* Percentual sem considerar futuro(s) termo(s) aditivo(s).

Quando da inspeção *in loco*, verificou-se a existência de serviços que foram medidos e pagos, mas que não foram executados, conforme segue:

QUADRO 05 – SERVIÇOS NÃO REALIZADOS E MEDIDOS

Descrição do Serviço	Un.	Quant.*	Valor (R\$)	% Medida	% executada
Concreto 30 MPa c/ lançamento	m³	1170,00	561.155,40	100	80 (aprox.)
Concreto Pré-moldado fck 40 MPa	m³	176,00	461.366,50	100	0
Vala de infiltração	m	492,00	152.091,96	100	0

* Quantidade sem considerar o(s) termo(s) aditivo(s).

Em consulta ao sistema SICOP, os pagamentos foram feitos conforme documento às fls. 63 a 75, tendo sido pago o mesmo valor medido, de R\$ 3.307.516,24.

Sendo assim, foi pago o valor aproximado de R\$ 725.659,54 por serviços ainda não executados.

Pagamento por serviços ainda não executados, configura irregularidade sujeita a aplicação de multa por desrespeitar o previsto nos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64.

Art. 62. **O pagamento** da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

[...]

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou **da prestação efetiva do serviço**.

2.6. A fiscalização das obras é adequada?

O fiscal nomeado para essa obra, através da Portaria 1459, de 29/05/2014, contando inclusive com a ART de fiscalização (fl. 62) é o Sr. Christian Fernandes, sendo este nome que consta nas medições no SICOP.

No entanto, de acordo com informações do Sr. Lucas Faversoni da Costa, gerente de projetos da Secretaria de Estado da Educação (SED), quem fiscalizou boa parte da obra foi o engenheiro Tito Tavares, que era contratado pela SED.

Quando da auditoria *in loco*, foi solicitado o diário de obras, porém este não se encontrava na obra e de acordo com informações do encarregado, tinha sido levado para a SED para assinatura.

Deve-se ressaltar que o Diário de Obras deve ficar na obra para anotações das ocorrências da obra pelo fiscal. Tal fato dá indícios que a fiscalização não está sendo efetiva.

Havia na obra, apenas anotações dos últimos 15 dias, com registros apenas do encarregado da empresa contratada, conforme fls. 08 a 11.

Sendo assim, considerando os diversos problemas verificados na execução da obra, além do pagamento por serviços não executados, subentende-se que a fiscalização não está cumprindo com o disposto nos arts. 66, 67 e 76 da Lei n.º 8.666/93.

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Art. 67. A execução do **contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado**, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O **representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências** relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Art. 76. A Administração rejeitará, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato.

2.7. Os aditivos celebrados e as justificativas que serviram de base para os aditivos são pertinentes, no tocante a motivação, serviços e preços praticados?

Até a data da auditoria só havia 2 pré-aditivos. Um de valor e outro de prazo, porém nenhum dos dois formalizado.

No SICOP consta que a data do pré-aditivo de prazo, seria de 16/04/2015, porém de acordo com informações prestadas pela Unidade, o Termo Aditivo ainda não foi assinado.

Também no SICOP consta que a justificativa para o aditivo é devido a problemas técnicos nos projetos estruturais e arquitetônicos.

De fato, verificou-se que o projeto estrutural tinha muitas falhas, com ausência de detalhamento de diversos elementos estruturais, conforme já demonstrado no item 2.3 do Relatório em tela.

Ressalta-se que a vigência do Contrato seria de 360 dias, contados a partir da assinatura, que foi em 18/03/2014, conforme cláusula sétima, item 7.1 do Contrato (fl. 24). Sendo assim, o Contrato já deveria ter o Termo Aditivo de prazo assinado, estando o Contrato vencido.

Com relação a essa irregularidade pode-se citar os seguintes pré-julgados deste TCE:

Prejulgado 1084 do TCE/SC:

1. Cabe, exclusivamente à Administração, a prerrogativa de promover a prorrogação de contratos, observadas as normas legais e o atendimento ao interesse público, devidamente justificados em regular processo administrativo.
2. A prorrogação de contrato, nas hipóteses admitidas em lei, deve ser promovida antes do término da vigência da avença original, através de termo aditivo, sob pena de nulidade do ato.
3. Os contratos extintos em decorrência do decurso do prazo neles estabelecidos não podem, em hipótese alguma, serem objeto de prorrogação.

Prejulgado 1528 do TCE/SC:

1. Salvo no caso de extinção do contrato por decurso do prazo de vigência, a exoneração das obrigações pelas partes depende de rescisão, somente cabível nos casos e condições estabelecidos no art. 79 da Lei Federal nº 8.666/93.
2. Na rescisão administrativa ou amigável de contrato administrativo, nos casos previstos no art. 79 da Lei Federal nº 8.666/93, é obrigatória a autorização escrita e fundamentada da autoridade competente (§ 1º do art. 79) nos autos do processo administrativo da contratação, além da oportunidade do contraditório e ampla defesa ao contratado (parágrafo único do art. 78).
3. Em caso de suspensão da execução do contrato na hipótese do inciso XVI do art. 79 da Lei Federal nº 8.666/93, por ato formal da autoridade competente, a retomada da execução do objeto pela Administração contratante depende do contrato ainda se encontrar vigente - pois contrato extinto não é passível de prorrogação - caso em que será devolvido ao contratado os prazos de execução do objeto (prazo do cronograma físico), como também, se necessário, a prorrogação do prazo de vigência do contrato.

4. Estando ainda em plena vigência, em decorrência do prazo original ou de aditivos, a retomada de contrato de execução de obra formalmente suspenso pela Administração, com fundamento do inciso XVI do art. 79 da Lei Federal nº 8.666/93, requer aprovação da autoridade competente ante a demonstração do atendimento ao interesse público, notificação escrita do contratado e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, se for o caso, tudo formalizado em termo aditivo.

5. Quando admitida e viável a retomada de contrato de execução de obra formalmente suspenso pela Administração, com fundamento do inciso XVI do art. 79 da Lei Federal nº 8.666/93, o prazo faltante para conclusão do escopo (prazos do cronograma físico) deve ser objeto de prorrogação (devolução do prazo inicialmente avençado) pela Administração, que no caso de suspensão superior a 120 dias depende de anuência expressa do contratado, formalizado em termo aditivo.

3. CONCLUSÃO

Considerando a auditoria realizada na referida obra de construção de complexo desportivo junto à EEB Ivo Silveira, no município de Palhoça, com inspeção *in loco* em 15/05/2015;

Considerando que foram analisadas as seguintes questões de auditoria:

- 1) O projeto apresentado é completo e compatível com memoriais, especificações e orçamento?
- 2) A obra está sendo executada em conformidade com os projetos, memoriais e especificações técnicas existentes?
- 3) Os preços dos itens executados estão de acordo com os preços de mercado?
- 4) A obra está sendo medida e paga em conformidade com os serviços efetivamente executados?
- 5) A fiscalização das obras é adequada?
- 6) Os aditivos celebrados e as justificativas que serviram de base para os aditivos são pertinentes, no tocante a motivação, serviços e preços praticados?

Considerando que, mesmo em relação às questões de auditoria, não se trata de uma análise exaustiva.

Considerando que outros pontos da referida obra, que não fazem parte das questões de auditoria, não foram analisados.

Considerando que o débito levantado, no total de R\$ 216.160,60 (conforme itens 2.2.2 e 2.4), poderá ser abatido nas próximas medições, em função do contrato ainda estar em andamento, com a devida comprovação a este Tribunal de Contas.

Considerando todo o exposto, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações sugere ao Exmo. Sr. Relator:

3.1. Determinar a audiência da do Sr. Eduardo Deschamps, Secretário de Estado da Educação, da Sra. Karen Lip de Oliveira, Diretora de Infraestrutura da

SED, nos termos do art. 29, § 1º, da Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000, para, no prazo de 30 dias, a contar do recebimento desta deliberação, com fulcro no art. 46, I, b, do mesmo diploma legal c/c o art. 124 do Regimento Interno (Resolução nº TC-06, de 28 de dezembro de 2001), apresentarem alegações de defesa acerca das irregularidades abaixo:

3.1.1 Serviço de concreto pré-moldado previsto no orçamento e não especificado no projeto estrutural, caracterizando projeto básico mal elaborado, contrariando o art. 6º, IX da Lei n. 8.666/93, conforme item 2.2.1 do presente Relatório.

3.1.2. Quantitativo do serviço “limpeza, carga, remoção e transporte de entulho” especificado erroneamente no orçamento, contrariando o previsto no art. 6º, IX da Lei n. 8.666/93, conforme item 2.2.2 do presente Relatório.

3.1.3. Quantitativo do serviço “luminária de sobrepor” especificado no orçamento, maior do que o previsto em projeto, contrariando o previsto no art. 6º, IX da Lei n. 8.666/93, conforme item 2.2.3 do presente Relatório.

3.1.4. Quantitativo do serviço “poste tipo ornamental” especificado no orçamento, maior do que o previsto em projeto, contrariando o previsto no art. 6º, IX da Lei n. 8.666/93, conforme item 2.2.4 do presente Relatório.

3.1.5. Projeto estrutural incompleto e muito mal detalhado, contrariando o previsto no art. 6º, IX da Lei n. 8.666/93, conforme item 2.2.3 do presente Relatório.

3.1.6. Preço dos serviços “telhas de policarbonato”, “luminária de sobrepor”, “poste tipo ornamental”, “vala de infiltração” e “luminária de emergência” com preços, em princípio, acima da média do mercado, contrariando o previsto no art. 6º, IX da Lei 8.666/93, conforme item 2.4 do presente relatório.

3.2. Determinar a audiência do Sr. Christian Fernandes, engenheiro fiscal da obra, Secretário de Estado da Educação, da Sra. Karen Lip de Oliveira, Diretora de Infraestrutura da SED, nos termos do art. 29, § 1º, da Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000, para, no prazo de 30 dias, a contar do recebimento desta deliberação, com fulcro no art. 46, I, b, do mesmo diploma legal c/c o art. 124 do Regimento Interno (Resolução nº TC-06, de 28 de dezembro de 2001), apresentarem alegações de defesa acerca das irregularidades abaixo:

3.2.1. Problemas na execução de alguns serviços, não tendo sido executados conforme projeto, contrariando o art. 66 da Lei n. 8.666/93 – conforme item 2.3 do presente Relatório.

3.2.2. Pagamento irregular por serviços ainda não executados no valor aproximado de R\$ 725.659,54, desrespeitando o previsto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, conforme item 2.5 do presente Relatório.

3.2.3. Fiscalização da obra em desacordo com o previsto nos arts. 66, 67 e 76 da Lei n. 8.666/93, conforme item 2.6 do presente Relatório.

3.2.4. Contrato vencido, sem termo aditivo de prazo assinado, em desacordo com os prejudgados nºs 1084 e 1528 deste Tribunal de Contas, conforme item 2.7 deste Relatório.

3.3. Estabelecer à Unidade que:

3.2.1. Exija da empresa contratada a correção dos problemas de execução verificados na obra, com base no art. 69 da Lei de Licitações, conforme apontado no item 2.3 deste relatório.

3.2.2 Apresente solução estrutural e/ou laudo atestando a segurança dos elementos estruturais com problemas de execução, elaborado pelo projetista estrutural, com base no art. 69 da Lei de Licitações (item 2.3 deste Relatório).

3.2.3. Exija da empresa Prosul (responsável pela elaboração do projeto estrutural) que apresente os detalhamentos que estão faltando no respectivo projeto (item 2.2.5 deste relatório) e confirme o momento de inércia da telha autoportante a ser utilizada (item 2.2.6).

É o Relatório.

Diretoria de Controle de Licitações e Contratações, em 08 de junho de 2015.

JULIANA SÁ BRITO STRAMANDINOLI

Auditora Fiscal de Controle Externo

De acordo:

ALYSSON MATTJE

Chefe da Divisão

ROGERIO LOCH

Coordenador

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Exmo. Sr. Relator Sabrina Nunes Iocken.

FLAVIA LETICIA FERNANDES BAESSO MARTINS

Diretora