



CGE/CAINT

Fis.

**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS
Nº. 220001.01.03.03.008.1114**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria Especializada

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Obras Públicas

Órgão Contratante:

Secretaria da Educação – SEDUC

Interveniência Técnica do:

Departamento de Arquitetura e Engenharia – DAE

Obra Auditada:

**Escola de Ensino Médio na Área Rural de Aquiraz
(Camará)**



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

Secretário de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral
José Flávio Barbosa Jucá de Araújo

Secretário Adjunto da Controladoria e Ouvidoria Adjunto
Auditor de Controle Interno
Antonio Marconi Lemos da Silva

Secretário-Executivo
Auditor de Controle Interno
Paulo Roberto de Carvalho Nunes

Coordenador de Auditoria Interna
Auditor de Controle Interno
George Dantas Nunes

Articuladora
Auditora de Controle Interno
Isabelle Pinto Camarão Menezes

Orientador
Auditor de Controle Interno
Antonio Sergio Beltrão Mafra

Auditores de Controle Interno
Caio Petrônios de Araújo Lopes
José Ananias Tomaz Vasconcelos
José Benevides Lôbo Neto

Missão Institucional

Assegurar a adequada aplicação dos recursos públicos, contribuindo para uma gestão ética e transparente e para oferta dos serviços públicos com qualidade.

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS N.º 220001.01.03.03.008.1114

I - INTRODUÇÃO

1. A presente auditoria teve como objetivo geral aplicar e avaliar, em atividade de auditoria experimental, o Procedimento de **Auditoria na Elaboração de Projetos e na Execução de Obras Públicas pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública do Estado do Ceará** (P.CAINT.002), no sentido de aferir sua aderência às normas e regramentos aplicáveis às auditorias de obras públicas.
2. Nesse sentido, em 19/08/2014, o Coordenador de Auditoria emitiu a Ordem de Serviço de Auditoria - OSA nº. 163/2014, designando a equipe de auditoria composta pelos Auditores de Controle Interno Caio Petrónios de Araújo Lopes, José Ananias Tomaz Vasconcelos e José Benevides Lôbo Neto, sob orientação do Auditor de Controle Interno Antonio Sergio Beltrão Mafra, para a realização dos trabalhos da presente atividade de Auditoria Especializada de Obras e Serviços de Engenharia.
3. O objeto desta auditoria experimental em obras públicas é a construção da Escola de Ensino Médio na Área Rural de Aquiraz (Distrito Camará), licitado pela Secretaria da Educação - SEDUC, por meio do Edital de Concorrência Pública nº. 20120005/SEDUC/CCC, processo SPU nº. 12080136-1, com a interveniência técnica do Departamento de Arquitetura e Engenharia - DAE.
4. Inicialmente a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado - CGE, por meio dos Ofícios nºs 1095/2014/CGE/Caint e 1096/2014/CGE/Caint, ambos de 21/08/2014, informou à SEDUC e ao DAE, respectivamente, o início da atividade de auditoria na obra pública de construção da Escola de Ensino Médio na Área Rural de Aquiraz (Camará). Em documento anexo ao primeiro ofício foi encaminhada a Requisição de Material nº. 01, solicitando informações preliminares sobre a obra com o fito de subsidiar a atividade de auditoria.
5. A metodologia utilizada constou do levantamento da documentação relativa à obra em questão, junto à SEDUC, ao DAE e ao Portal da Transparência do Estado do Ceará, as quais foram obtidas por meio de mídia eletrônica e de documentos impressos que subsidiaram o processo de planejamento e de execução da auditoria.
6. Os trabalhos de campo foram realizados no período compreendido entre 08 e 23/09/2014, dividido da seguinte forma: de 08 a 16/09 na SEDUC, de 17 a 19/09 no DAE e de 22 a 23/09 em atividade de campo na execução da Escola de Ensino Médio na Área Rural de Aquiraz (Camará), em estrita consonância com as normas de auditoria aplicáveis ao setor público.

7. A análise da manifestação da SEDUC e do DAE e a correspondente elaboração do relatório final de auditoria foram realizadas no período de 18/05/2015 a 04/06/2015. Posteriormente a essa etapa, considerando tratar-se de uma auditoria em caráter experimental, a CGE permitiu que os órgãos auditados complementassem as manifestações apresentadas com novas justificativas sobre as irregularidades constatadas, tendo em vista tratar-se da primeira realizada sob a égide do procedimento de **Auditoria na Elaboração de Projetos e na Execução de Obras Públicas pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública do Estado do Ceará** (P.CAINT.002).

8. Nesse sentido, as novas manifestações foram apresentadas em 13/10/2015 e analisadas no período de 20/10/2015 a 11/11/2015. Ressalta-se que no presente relatório as manifestações serão denominadas de "1ª Manifestação do Auditado", aquela referente à primeira resposta dos órgãos auditados, e de "2ª Manifestação do Auditado" aquela correspondente à complementação.

9. Os resultados da auditoria estão adstritos aos objetivos e limites estabelecidos no escopo do presente trabalho. A ocorrência de quaisquer fatos supervenientes a esse propósito, que venham a ser conhecidos pela CGE ou para os quais esta seja demandada a se pronunciar, poderá ser objeto de exame posterior.

II - RESULTADOS DOS TRABALHOS

1. VISÃO GERAL

10. A SEDUC, Órgão da Administração Direta Estadual, foi criada pelo Decreto-Lei nº. 1.440, de 12/12/1945, teve sua competência redefinida no Art. 43 da Lei nº. 13.875, de 07/02/2007, e foi reestruturada pelo Decreto nº. 28.639, de 08/02/2007, com alterações promovidas pelo Decreto nº. 28.781, de 02/07/2007. Sua missão é garantir educação básica com equidade e foco no sucesso do aluno.

11. O DAE foi criado sob a forma de Autarquia pela Lei Estadual nº. 14.864, de 25/01/2011, e teve sua estrutura definida pelo Decreto nº. 30.489, de 11/04/2011. A Lei Estadual nº. 14.869, de 25/01/2011, que alterou a estruturação dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, vinculou o DAE à Secretaria da Infraestrutura - SEINFRA.

12. O Contrato nº. 150/2013, de 24/05/2013, possui a **SEDUC como Contratante** da obra de construção da Escola de Ensino Médio na Área Rural de Aquiraz (Camará), o **DAE como Interveniente Técnico** e a **Construtora Vetor Ltda. como Contratada**.

13. O valor global do Contrato nº. 150/2013 é de R\$2.955.708,58, custeados com recursos orçamentários do Tesouro do Estado e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

14. Os recursos federais foram repassados por meio do Convênio nº. 701576/2011, cujo Concedente é o Ministério da Educação - MEC, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e o Conveniente a SEDUC. O convênio tem por objeto a construção de escolas em atendimento ao Plano de Ações Articuladas - PAR, no âmbito do Plano de Metas - Compromisso Todos Pela Educação.

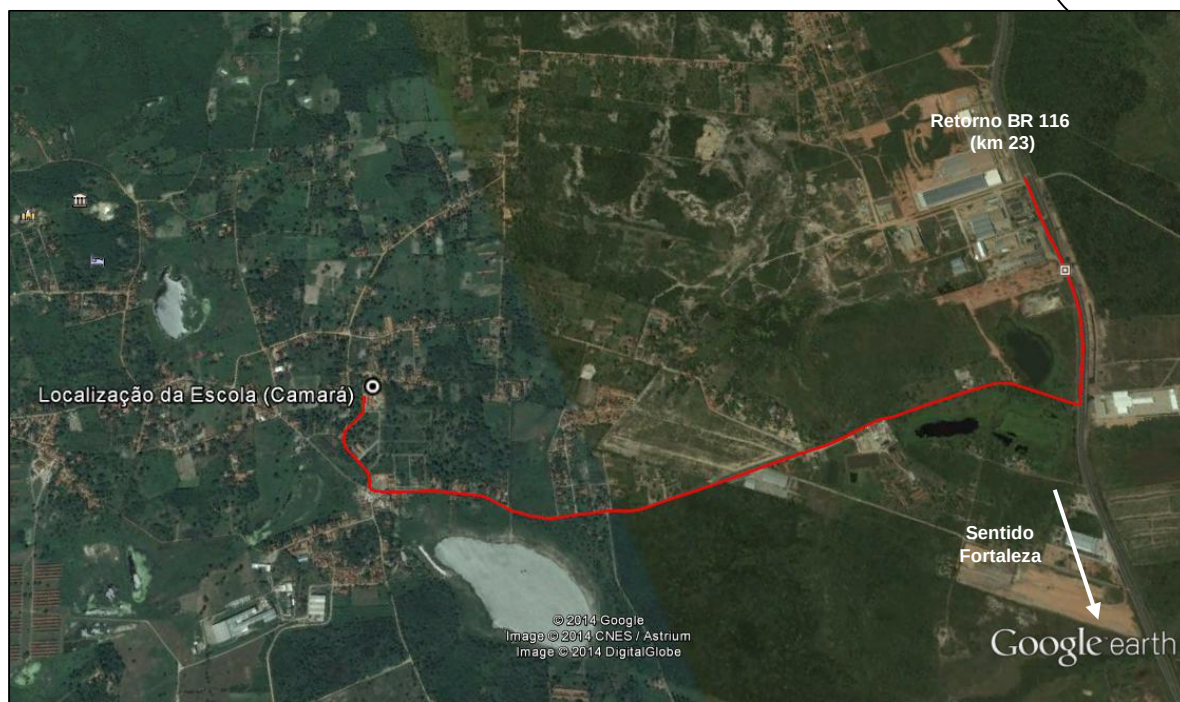
15. Apesar de a SEDUC e o DAE não estarem jurisdicionados ao Tribunal de Contas da União - TCU, considerando que a obra objeto desta auditoria é financiada com recursos federais, esses devem observar as deliberações do TCU, uma vez que ainda prestarão contas dos recursos recebidos.

16. O prazo inicial de vigência do Contrato era de 180 dias, contado a partir da data de recebimento da Ordem de Serviço, publicada no Diário Oficial do Estado - DOE, em 16/07/2013. Posteriormente, houve quatro aditivos de prorrogação de prazo, tendo o primeiro prorrogado o prazo de vigência em mais 90 dias, passando a data de encerramento para 28/02/2014.

17. Após a edição dos demais aditivos de prorrogação de prazo, o encerramento da vigência do Contrato passou para 24/01/2015. Desse modo, **o prazo de execução da obra, fixado inicialmente em 180 dias, está previsto para se encerrar com 557 dias.**

18. A Escola de Ensino Médio na Área Rural de Aquiraz (Camará) está localizada nas seguintes coordenadas geográficas: LAT: 3°57'22,48"S, LONG: 38°29'12,16"W (figura 1).

Figura 1 - Localização da Construção da Escola (Camará)



Fonte: Google Earth (25/05/2014)

2. ASPECTOS RELACIONADOS À LICITAÇÃO

2.1 Edital de Licitação

2.1.1 Das Licenças Ambientais

a) Não foi Emitida a Licença Prévia Ambiental da Obra

19. De acordo com o Art. 5º, inciso I, da Resolução Coema nº. 04 de 12/04/2012, a Licença Prévia - LP deve ser **concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção**

20. Complementarmente, o TCU deliberou, em seu Acórdão 516/2013 - Plenário, sobre a irregularidade da contratação de obras sem a LP e o início das obras sem a Licença de Instalação - LI:

9.2.3 inclua no Fiscobras, como indício de irregularidade grave, as seguintes ocorrências:

9.2.3.1. a contratação de obras por base em projeto básico elaborado sem existência da licença prévia, conforme Art. 7º, §2º, inciso I e Art. 12, ambos da Lei nº. 8.666/93, c/c o Art. 8º, inciso I, da Resolução Conama nº. 237/97;

9.2.3.2. o início de obras sem a devida licença de instalação, bem como o início das operações do empreendimento sem a licença de operação com base nas Resoluções Conama nº. 237/97 e 06/87;

21. Quando da visita à SEDUC, a auditoria encaminhou a Requisição de Material nº. 01, por meio do Ofício nº. 1095/2014/CGE/CAINT, de 21/08/2014, na qual foi solicitada a LP da obra. O pedido foi reiterado por meio da Requisição nº. 02, de 11/09/2014, tendo a SEDUC informado, por meio do Ofício nº. 5232/2014 - COADM, que a mesma não fora emitida na forma disposta na Resolução Coema nº. 04/2012.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 8017177/2014, de 09/12/2014, a SEDUC manifestou-se conforme transcrito abaixo:

Em razão da grande demanda de obras, a Secretaria da Educação cometeu um equívoco no processo preliminar de concepção do projeto, com a ausência da emissão da Licença de Instalação. Desta forma, a irregularidade persistiu até a solicitação do BNDES, quando foi constatado o erro e providenciada a emissão da licença, que foi expedida em 19 de dezembro de 2013 pela Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Aquiraz.

Análise da CGE

A SEDUC informou que em razão da grande demanda de obras cometeu equívoco no processo preliminar de concepção do projeto, com a ausência da Licença de Instalação. Entretanto, a constatação da auditoria deteve-se na ausência da Licença Prévia, a qual já havia sido informada por meio do Ofício nº. 5232/2014 - COADM, de 18/09/2014, que não fora emitida. Sendo assim, a auditoria ratifica a importância da emissão da LP antes do processo licitatório.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.001 - A Contratante deve atentar, doravante, para que nos processos licitatórios seja expedido, tempestivamente, o licenciamento ambiental das devidas fases do projeto da obra, conforme o disposto no Art. 5º da Resolução Coema nº. 04/2012.

2.2 Projeto Básico

22. Segundo a Orientação Técnica OT - IBR nº. 01/2006, do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas - Ibraop, o Projeto Básico é o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamentos, cronogramas e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa caracterização da obra a ser executada, 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.

23. O Projeto Básico deve estabelecer com precisão, por meio 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 a realização das obras.

24. Além disso, todos os elementos que compõem o Projeto Básico devem ser elaborados por profissional legalmente habilitado, sendo indispensável o registro da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica - ART no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - Crea ou Registro de Responsabilidade Técnica - RRT no Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, no caso de arquiteto e urbanista, identificando o autor e sua assinatura em cada uma das peças gráficas e documentos produzidos.

25. A elaboração de um Projeto Básico completo e detalhado viabiliza a maior participação de licitantes, pois quanto mais próximo o projeto estiver do real, mais contribui para a redução do nível de incerteza e risco durante a sua execução, tornando o certame mais atrativo e competitivo.

26. Por oportuno, deve-se ressaltar que a auditoria constatou que a SEDUC e o DAE elaboraram projetos básicos padrões para a construção de escolas com recursos do Convênio nº. 701576/2011, firmado com o MEC/FNDE.

27. O projeto padrão para escolas com seis salas de aula foi elaborado para ser executado em terreno com dimensão de 100m x 100m. Caso a área disponibilizada esteja fora dessa medida será necessário fazer modificações no projeto padrão, que, dependendo da dimensão do terreno, podem ensejar em aumento do custo da obra.

28. Na Escritura Pública de Doação do imóvel feita pela Prefeitura de Aquiraz, datada de 14/05/2010, constatou-se que o terreno onde está sendo construída a escola possui uma área de 9.953,73m², com forma irregular e com características que oneram a implantação do Projeto Básico Padrão.

29. Analisando os elementos do Projeto Básico, de acordo com a OT - IBR nº. 01/2006, do Ibraop, e com a Lei de Licitações, foram verificadas as seguintes inconsistências:

a) Projeto Básico não Contém Elementos Necessários para Definição da Obra

30. A Lei nº. 8.666/1993 dispõe no seu Art. 6º, Inc. 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:

[...]

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;”(grifos nossos)

31. A equipe de auditoria, em análise ao Projeto Básico e seus anexos, não constatou a dedução de métodos construtivos e nem das instalações provisórias, conforme exigido na Lei nº. 8.666/1993.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015, de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

Foi utilizado Projeto Básico largamente utilizado pela Contratante, ou seja, SEDUC, atendendo assim à padronização e uniformização das escolas estaduais, ao passo que a implantação de cada obra deverá obedecer a tipologia de cada terreno, de sorte que foi realizada a adequação ao terreno proposto para referida obra.

2ª Manifestação do Auditado

Por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE complementou a manifestação inicial, conforme transcrito abaixo:

O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência, está sendo elaborado o Manual de Obras Públicas e Serviços de Engenharia em fase de elaboração final pela CGE e DAE que pretende ser instrumento de correção de problemas como os aqui elencados (O DAE doravante está usando a OT nº 01/2006 do IBRAOP nos seus processos licitatórios).

Análise da CGE

Na 1ª manifestação o DAE informou que o Projeto Básico utilizado atende à padronização e à uniformização das escolas estaduais, sendo necessária a sua adequação ao terreno para a referida obra. A equipe de auditoria constatou que a adequação do projeto ao terreno está restrita à mudança do layout e à movimentação de terra da obra.

Porém, na 2ª manifestação o auditado mencionou que utilizará como parâmetro para elaboração do Projeto Básico a Orientação Técnica do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop) - OT - IBR 001/2006 que trata de uniformizar o entendimento sobre Projeto Básico.

A auditoria entende que a adoção da referida orientação técnica constitui uma boa prática para a elaboração do Projeto Básico, capaz de atender ao conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra.

Neste contexto, cabe destacar que o Tribunal de Contas do Estado Ceará - TCE-CE, por meio da Resolução nº 465/2015, decidiu adotar nas auditorias de obras públicas as orientações constantes da OT - IBR 001/2006 sobre Projeto Básico.

Diante disto, a auditoria conclui que a utilização da citada OT fornece elementos necessários para elaboração de Projeto Básico com nível de precisão adequado, contemplando, inclusive a dedução dos métodos construtivos e das instalações provisórias, conforme exigido no Inc. IX do Art. 6º da Lei nº. 8.666/1993.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.002 - O Interveniente Técnico deve, doravante, contemplar na elaboração do Projeto Básico a dedução dos métodos construtivos e os elementos necessários para caracterização da obra, tendo por base a OT - IBR 001/2006, do Ibraop, em obediência ao disposto na Resolução do TCE-CE nº 465/2015 e no Art. 6º, Inc. IX, da Lei nº. 8.666/1993.

b) Composição de Custos não Discrimina Benefícios e Despesas Indiretas - BDI

32. A Súmula do TCU nº. 258, dispõe que:

“As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitações e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão ‘verba’ ou de unidades genéricas.”

33. Nesse mesmo sentido, trecho do Acórdão 397/2008 do TCU diz que o detalhamento do BDI deve ser exigido:

“§4.13 exija das licitantes as composições dos preços para todos os itens das obras e o detalhamento da formação do BDI.”

34. Quando da visita à SEDUC, a equipe de auditoria requisitou, por meio do Ofício nº. 1095/2014/CGE/CAINT, de 21/08/2014, a discriminação dos BDIs nos orçamentos-base do Edital de Licitação e das licitantes, porém, só foi apresentado à auditoria um modelo de composição de BDI.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015, de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“A apresentação da discriminação dos itens do BDI encontra-se, atualmente, sendo providenciada pelo órgão, e será encaminhada à CGE tão logo sejam concluídos os trabalhos.”

2ª Manifestação do Auditado

Por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se, conforme transcrito abaixo:

“O DAE está ciente da recomendação exarada por essa Controladoria e deverá submeter ao seu corpo técnico citada exigência, contudo, apenas sob efeito de argumentação é imperioso informar que o processo SPU Nº 12080136-1 foi aberto em 23/03/2012, existindo uma Resolução nº 2206/2012 do Tribunal de Contas do

Ceará - TCE editada em 16/10/2012, na qual se verberou ao detalhamento de encargos sociais e do BDI, passando a ser exigência contínua nos editais de licitação do Estado a partir desta data.

Análise da CGE

Na 1ª manifestação o DAE reconheceu a desconformidade e informou que a discriminação dos itens do BDI está sendo providenciada. Salienta-se que essa discriminação deve constar dos anexos do Edital de Licitação, das propostas das empresas licitantes e dos serviços incluídos por meio de aditivo.

Já na 2ª manifestação o Interveniente Técnico informou que a exigência de detalhamento do BDI e dos encargos sociais será observada pelo seu corpo técnico e que tal exigência passou a ser adotada pelo Estado a partir da Resolução nº. 2206 do TCE-CE, de 16/10/2012, que determinou a apresentação do detalhamento do BDI nos editais de licitação.

A auditoria ressalta que o detalhamento do BDI e dos encargos sociais é uma exigência prevista nos arts. 6º, Inc. IX, e 7º, § 2º, Inc. II, da Lei nº 8.666/1993, consolidada por meio da Súmula nº 258 do TCU, de 09/06/2010, que asseverou que as composições de custos unitários, o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico.

Ressalta-se, ainda, que a Súmula nº 222 do TCU, de 08/12/1994 determinou que ***nas Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios***

Assim, a auditoria ratifica o entendimento de que o Edital de Licitação da obra nº. 20120005/SEDUC/CCC estava em desacordo com a Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, Inc. IX e 7º, § 2º, Inc. II, e com a Súmula nº 258, uma vez que seu item 9.2.4 apenas facultava a apresentação da discriminação do BDI a pedido da Contratante.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.003 - A Contratante/Interveniente Técnico devem incluir a discriminação do BDI e dos encargos sociais no Edital de Licitação e exigir sua apresentação nas propostas das licitantes, conforme estabelecem a Lei nº. 8.666/1993, arts. 6º, Inc. IX e 7º, § 2º, Inc. II, a Súmula nº. 258 do TCU e a Resolução nº. 2206/2012 do TCE, inclusive quando houver a inclusão de novos serviços ao orçamento da obra.

c) Ausência do Estudo de Sondagem antes da Licitação

35. A equipe de auditoria solicitou ao DAE, por meio da Requisição de Material nº. 04, de 17/09/2014, o projeto de sondagem. O DAE, por meio do Ofício nº. 001/2014 - AUDIN, de 01/10/2014, respondeu que o Estudo de Sondagem não foi realizado.

36. Porém, segundo informações do Contratado, quando da visita à obra, verificou-se que os Estudos Geotécnicos foram realizados pela empresa após a contratação, mesmo sem haver previsão deste item na planilha orçamentária do Contrato.

37. Ademais, foram realizadas apenas duas sondagens, enquanto que a NBR 8036/1983 prevê que sejam feitos, no mínimo, nove ensaios (a critério do projetista) para a área construída.

38. Deve-se destacar que o Estudo de Sondagem do terreno é um elemento técnico indispensável para a elaboração do projeto de fundações e estrutural e para a composição do Projeto Básico.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015, de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência.”

2ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência. Ademais, está sendo elaborado em conjunto com a SEINFRA um Termo de Referência para contratação de empresa especializada para realização de estudos de sondagem, com fito de solucionar os problemas apresentado nas obras.”

Análise da CGE

O DAE reconheceu a desconformidade e informou que está elaborando um Termo de Referência para a contratação de empresa especializada para realização de estudos de sondagem. Apesar de o Termo de Referência abranger a elaboração do Estudo de Sondagem, essa providência não atende, tempestivamente, aos projetos em fase de elaboração.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.004 - O Interveniente Técnico deve realizar o Estudo de Sondagem na fase preliminar de licitação, em consonância com as normas técnicas e com o fito de subsidiar a elaboração do Projeto Básico, conforme previsto no Inc. IX, do Art. 6º, da Lei nº. 8.666/1993.

d) Ausência do Projeto de Terraplenagem

39. O Projeto de Terraplenagem foi requisitado ao DAE, por meio da Requisição de Material nº. 04, de 17/09/2014, que respondeu por meio do Ofício nº. 001/2014 - AUDIN, de 01/10/2014, que o mesmo não foi realizado.

40. O projeto padrão da SEDUC/DAE para construção de escolas com recursos do Convênio MEC/FNDE considera que o terreno onde a escola será construída é plano, porém, observou-se que foi necessário fazer uma readequação do projeto para atender a situação real do imóvel doado pela Prefeitura.

41. Ressalte-se que o Convênio nº. 701576/2011 não cobre as despesas de movimentação de terra. Assim, quanto maior for a declividade do terreno, maior será a despesa do Tesouro Estadual com terraplenagem na construção da escola.

42. Seria importante que a SEDUC tivesse elaborado o Projeto de Terraplenagem para avaliar o acréscimo de investimento necessário com a movimentação de terra necessária para a execução da obra.

43. Cabe registrar que o § 1º, do Art. 65, da Lei nº. 8.666/1993, limita em 25% o acréscimo do valor do Contrato em relação ao valor inicial contratado.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência.”

2ª Manifestação do Auditado

Por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência. Está sendo elaborado em conjunto com a SEINFRA um Termo de Referência para contratação de empresa especializada para realização de Estudos Topográficos.”

Análise da CGE

O DAE reconheceu a desconformidade e informou que está sendo elaborado um Termo de Referência para a contratação de empresa especializada para a realização de estudos topográficos. Apesar de o Termo de Referência prever a realização de estudos topográficos, essa providência não atende, de forma tempestiva, aos projetos que estão na fase de elaboração.

Vale salientar, que o Projeto de Terraplenagem é indispensável para a elaboração de um orçamento mais fidedigno, pois possibilita a quantificação de recursos necessários para a movimentação de terra.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.005 - O Interveniente Técnico deve elaborar o Projeto de Terraplenagem na fase preliminar de licitação, em

consonância com as normas técnicas e com o fito de subsidiar a elaboração do Projeto Básico, conforme estabelece a Lei nº. 8.666/1993, em seu art. 6º, Inc. IX.

e) Não foram Apresentados os Memoriais de Cálculo dos Projetos

44. Foram requisitados ao DAE, por meio da Requisição de Material nº. 04, de 17/09/2014, os memoriais de cálculos dos projetos estrutural, hidráulico e de incêndio. Por meio do Ofício nº. 001/2014 - AUDIN, de 01/10/2014, o DAE respondeu que os mesmos não foram formalizados.

45. O Projeto Básico é o elemento mais importante na execução de uma obra pública. Falhas em sua elaboração podem dificultar a obtenção do resultado almejado pela Administração. A Lei nº. 8.666/1993 define em seu Art. 6º, inciso IX, o conjunto de elementos que devem compor o Projeto Básico.

46. A OT do IBRAOP nº. 001/2006, descreve como elemento do Projeto Básico os Memoriais de Cálculo dos Projetos.

47. A inconsistência ou inexistência de elementos que devem compor o Projeto Básico pode ocasionar problemas futuros de significativa magnitude e levar à responsabilização daqueles que aprovaram um Projeto Básico mal elaborado ou sem os elementos necessários.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência.”

2ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência, para tanto o Manual de Obras Públicas e Serviços de Engenharia, em fase de elaboração final pela CGE e DAE, pretende ser instrumento de correção de problemas como esse.”

Análise da CGE

O DAE reconheceu a desconformidade e informou que vem implementando esforços para evitar a repetição deste tipo de ocorrência e que pretende utilizar o Manual de Obras Públicas (em elaboração) para sanar essas desconformidades. Entretanto, não especificou quais medidas serão adotadas tempestivamente para sanar a constatação observada pela equipe de auditoria.

Vale ressaltar, que os memoriais de cálculos dos projetos são elementos essenciais para garantir o dimensionamento adequado da obra, o acompanhamento da sua execução e a detecção de problemas ou erros de cálculo no projeto executado, bem como para realizar alterações necessárias à gestão do projeto.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.006 - O Interveniente Técnico deve elaborar, na fase preliminar de licitação, os memoriais de cálculos dos projetos que compõem o Projeto Básico.

f) Falta de Aprovação do Projeto Básico pela Autoridade Competente

48. Foi requisitado à SEDUC, por meio do Ofício nº. 1095/2014/CGE/CAINT, de 21/08/2014, a aprovação do Projeto Básico pela autoridade competente da Secretaria. O pedido foi reiterado por meio da Requisição nº. 02, de 11/09/2014. A SEDUC, por meio do Ofício nº. 5232/2014 - COADM, informou que não houve a aprovação do Projeto Básico pelo Secretário, indo de encontro ao que determina o Art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº. 8.666/1993:

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório (grifo nosso)

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 8017177/2014 de 09/12/2014, a SEDUC manifestou-se conforme transcrito abaixo:

A obra em questão foi solicitada dentro de um conjunto de projetos previamente aprovados pelo FNDE, tendo sua origem na elaboração de Projeto Básico pelo DAE/SEDUC que, de acordo com a demanda poderá ser executado com 06 (seis), 08 (oito), 10 (dez) ou 12 (doze) salas de aula.

A análise técnica de engenharia - CGEST/DEIPE/FNDE de 17 de dezembro de 2011, presente nos autos do processo nº. 23400.002585/2010-75 do programa PAR 2011, que visa a construção de escolas da rede física estadual - Projeto Padrão do Estado do Ceará em Zona Rural, em que os projetos são elaborados pelo Governo do Estado do Ceará, informa que os projetos de arquitetura, estrutura, instalação hidráulica, instalação sanitária, instalação elétrica, telefônica/lógica, instalação de combate a incêndio, GLP/ventilação, climatização são suficientes para compreensão de proposta.

Portanto, considerando que o Projeto Básico é de autoria do Governo do Estado do Ceará e que o documento está de acordo com as normas estabelecidas pelo FNDE por atender as ações solicitadas, entende-se que o documento de aprovação do projeto pelo FNDE é suficiente.

Análise da CGE

A Gestão da SEDUC manifestou-se no sentido de que a aprovação pelo FNDE do Projeto Básico de autoria do Governo do Estado supriu a ausência da aprovação do Projeto Básico pela autoridade competente da Secretaria.

Cabe salientar que o atendimento das normas estabelecidas pelo FNDE é condição necessária e suficiente para que o Estado do Ceará faça jus à obtenção dos recursos financeiros concedidos pelo FNDE, por meio de convênio, não elidindo a obrigatoriedade de aprovação do Projeto Básico por autoridade competente, na forma disposta no Art. 7º, § 2º, inc. I, da Lei nº. 8.666/1993.

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.007 - A Contratante deve atender ao disposto na Lei nº. 8.666/1993, Art. 7º, § 2º, Inc. I, nas licitações para execução de obras e serviços de engenharia, providenciando a aprovação do Projeto Básico por seu gestor máximo, ainda na fase interna de licitação.

g) Divergência entre Itens do Projeto Básico, da Planilha Orçamentária e do Memorial Descritivo

49. A auditoria verificou divergências entre os quantitativos do Projeto Básico e da planilha orçamentária, referentes à armadura de aço, cujo somatório dos quantitativos dos itens 6.2.1, 14.4.2 e 20.3.3 da planilha orçamentária é de 21.938,27kg, enquanto que o somatório de aço do Projeto Básico é igual a 26.884,00kg.

50. A auditoria constatou, ainda, divergência entre itens da planilha orçamentária e do memorial descritivo, especificação do serviço ou serviço executado, como: C4128 ***“Tijolinho Aparente C/ Argamassa de Cimento e Areia”*** P0365 ***“Estrutura de Madeira p/Luminária, fixada com parafusos na laje”*** C2284 ***“Soleira de Granito L = 15cm”*** C1120 ***“Rejuntamento c/arg. Pré-Fabricada, junta até 2mm em Cerâmica, até 30x30cm (900 cm² parede/piso)”*** dentre outros.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“As divergências apontadas encontram-se, atualmente, sendo analisadas e verificadas uma a uma pelo setor técnico responsável, a fim de que seja apurada a razão desta divergência, com o fito de evitar futuras ocorrências semelhantes.”

2ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

As divergências apontadas, após serem analisadas e verificadas uma a uma pelo setor técnico responsável, foram devidamente corrigidas e apresentadas nas planilhas REPROGRAMAÇÃO I e II.

Análise da CGE

Na 1ª manifestação o DAE informou que as divergências encontradas estavam sendo analisadas e verificadas pelo setor técnico responsável, a fim de que fossem apuradas, com o fito de evitar futuras ocorrências semelhantes.

Já na 2ª manifestação a entidade relata que retificou as desconformidades apontadas pela auditoria, conforme disposto na Planilha Descritiva Orçamentária - Reprogramação I (a fls. 37 a 58) e II (a fls. 17 a 36). Entretanto, o DAE não apresentou o memorial descritivo e a especificação técnica com as devidas alterações.

Em análise às planilhas com reprogramação enviadas (a fls. 17 a 58) é possível verificar que os serviços apontados pela equipe de auditoria não foram retificados. Por exemplo: o item **P0365 - Estrutura de Madeira p/Luminária, fixada com parafusos na laje** foi totalmente pago, porém, em visita à obra no dia 29/10/2015, constatou-se que o serviço realmente executado foi **Eletrocalha Perfurada**. Outro exemplo é o quantitativo de 26.884,00kg da armadura de aço constante do Projeto Básico, enquanto na planilha de reprogramação consta o valor de 29.611,73kg, ocasionando uma diferença de 2.727,73kg no quantitativo da armação de aço.

Além disso, o DAE não apresentou o memorial descritivo e a especificação técnica com as devidas alterações, não sanando a constatação anteriormente apontada pela auditoria.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.008 - O Interveniente Técnico deve, na fase preliminar de licitação, compatibilizar o orçamento com o memorial descritivo e os desenhos técnicos do Projeto Básico, de modo a evitar divergências entre seus elementos.

h) Não foi Apresentada a ART do Responsável pelo Orçamento

51. Foi requisitado à SEDUC, por meio do Ofício nº. 1095/2014/CGE/CAINT, de 21/08/2014, a ART do responsável pelo orçamento-base. O pedido foi reiterado ao DAE através da Requisição nº. 04, de 17/09/2014. Por meio Ofício nº. 001/2014 - AUDIN, de 01/10/2014, o DAE respondeu que não realizou a mesma, contrariando a Resolução CONFEA/CREA nº. 1.025, de 30/10/2009.

52. Ressalte-se que o Art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº. 8.666/1993, diz textualmente que **as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando**

¶I¶ existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários

53. Complementarmente, os artigos 13 e 14 da Lei nº. 5.194, de 24/12/1966, dispõem que toda e qualquer obra ou serviço de engenharia deve atender aos estudos, plantas, projetos, laudos e qualquer outro trabalho de engenharia e arquitetura, **inclusive o orçamento**, e somente terão valor jurídico e serem submetidos ao julgamento das autoridades competentes quando seus autores forem profissionais habilitados no CREA.

54. O atendimento dessa exigência só é atendida por meio do registro no CREA da ART responsabilizando o profissional que elaborou o orçamento-base da obra.

55. Nesse sentido, é importante citar o entendimento do TCU sobre o assunto, na Súmula nº. 260:

¶É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas (grifo nosso)

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015, de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

¶A referida ART não existe.

2ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

¶O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência.

Análise da CGE

O DAE informou que a ART em questão não existe e que vem implementando esforços contínuos para evitar tal desconformidade. A equipe de auditoria entende que ocorreu descumprimento da Lei nº. 8.666/1993, pela não existência da ART relativa ao orçamento da obra.

A Lei nº. 6.496, de 07/12/1977, que instituiu a ART na prestação de serviços de engenharia e de agronomia, assim dispõe:

¶Art 1º - Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes

**à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à
Anotação de Responsabilidade Técnica (ART).**

A Lei nº. 5.194, de 24/12/1966, é clara quando dispõe que o orçamento da obra só tem valor jurídico quando os seus autores forem profissionais habilitados no CREA. Assim, o atendimento dessa exigência só é realizado por meio do registro da expedição da ART.

Cabe ressaltar que o arquiteto e urbanista também pode ser responsável técnico pela elaboração do orçamento-base, conforme dispõe o Art. 3º da Resolução nº. 17, de 02/03/2012, do CAU/BR, sendo necessário para tal a apresentação do Registro de Responsabilidade Técnica nesse Conselho Profissional, conforme estabelece a Lei nº. 12.378, de 31/12/2010.

Corroborando com esse entendimento, o TCU, por meio da Súmula nº. 260, afirma que é dever do gestor exigir a apresentação da ART do orçamento-base.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.009 - O Interveniente Técnico deve providenciar a ART do responsável técnico pela elaboração do orçamento-base e de suas alterações, em conformidade com as Leis nºs 5.194/1966 e 12.378/2010 e com a Súmula nº. 260 do TCU.

i) Projeto Básico não Contempla Adaptações de Acessibilidade para Pessoas com Deficiência

56. A auditoria verificou que os projetos fornecidos pelo DAE e SEDUC não incluem as adaptações recomendadas pelas normas técnicas brasileiras para acessibilidade ao meio físico às pessoas portadoras de deficiência, conforme a norma NBR 9050/2004 e a Lei nº. 10.098/2000.

57. Ademais, o Art. 11 da Lei Federal nº. 10.098/2000, regulamentada pelo Decreto nº. 5.206/2004, dispõe que a construção, ampliação e reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo deverão ser executadas de modo que sejam acessíveis às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

58. A referida Lei dispõe, ainda, no inciso III do mesmo artigo, que pelo menos um dos itinerários se comunique, horizontal e verticalmente, com todas as dependências e serviços do edifício, entre si e com o exterior, devendo cumprir os requisitos de acessibilidade.

59. Em relação à previsão de acessibilidade nos projetos de engenharia, o Decreto nº. 5.206/2004, em seu Art. 24, dispõe que os estabelecimentos de ensino de qualquer nível, etapa ou modalidade, públicos ou privados, proporcionarão condições de acesso e utilização de todos os seus ambientes ou compartimentos para pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, inclusive salas de aula, bibliotecas, auditórios, ginásios e instalações desportivas, laboratórios, áreas de lazer e sanitários.

60. O § 1º, do Art. 22 do mesmo Decreto, estabelece que nas edificações de uso público a serem construídas, os sanitários destinados ao uso por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida serão distribuídos na razão de, no mínimo, uma cabine para cada sexo em cada pavimento da edificação, com entrada independente dos sanitários coletivos, obedecendo às normas técnicas de acessibilidade da ABNT.

61. O Art. 26 desse Decreto dispõe que nas edificações de uso público ou de uso coletivo é obrigatória a existência de sinalização visual e tátil para orientação de pessoas portadoras de deficiência auditiva e visual, em conformidade com as normas técnicas de acessibilidade da ABNT.

62. Constatou-se que o Projeto Básico Padrão licitado, bem como o projeto readequado, não incluiu as adaptações determinadas pela legislação vigente e pelas normas técnicas aplicáveis para a remoção de barreiras e acessibilidade ao meio físico às pessoas portadoras de deficiência física.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, em conjunto à SEDUC, está atualmente diligenciando as providências necessárias à realização das devidas adaptações para atendimento dos corretos parâmetros de acessibilidade para pessoas com deficiência.”

2ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“Após a execução do movimento de terra, toda a edificação foi executada em uma cota única, o que dispensou a execução de rampas.

Quanto a outras adaptações de acessibilidade, como o piso Podotátil, ainda não foi executada, porém previsto na planilha orçamentária, Item 2.31.”

Análise da CGE

Na 1ª manifestação o DAE informou que está diligenciando as providências necessárias à realização das devidas adaptações para atendimento dos parâmetros de acessibilidade para pessoas com deficiência. Entretanto, não especificou quais medidas estavam sendo adotadas para sanar a constatação observada pela equipe de auditoria.

O Interveniente Técnico, por meio da 2ª manifestação, esclareceu que a edificação foi executada em cota única o que dispensou a execução de rampas e que outras adaptações de acessibilidade, como o piso Podotátil cuja execução está prevista.

Entretanto, em visita à obra em 29/10/2015, a auditoria constatou a existência de apenas um banheiro acessível para ambos os sexos, contrariando o § 1º do Art. 22, do Decreto nº 5.296/2004, que estabelece a obrigatoriedade de, no mínimo, uma cabine para cada sexo.

Quanto ao piso Podotátil, não foi apresentado aditivo de valor para inclusão do referido item, sendo apresentando apenas a **Planilha Descritiva Orçamentária de Reprogramação** em conformidade com a previsão do serviço. Vale destacar que o senhor Guilherme Teles Saraiva, responsável pela Contratada, citou que não foi disponibilizado pelo DAE o projeto do piso Podotátil.

Ressalta-se que o DAE não disponibilizou o projeto básico adaptado à realidade do terreno com as devidas adaptações de acessibilidade a pessoas portadoras de necessidades especiais.

Assim, a auditoria acata parcialmente a justificativa do DAE, já que não foi apresentado o projeto e o aditivo de inclusão piso Podotátil e reitera que o Decreto nº. 5.206/2004, em seu Art. 24, dispõe que os estabelecimentos de ensino, de qualquer nível, devem proporcionar condições de acesso e de utilização de todos os seus ambientes ou compartimentos para pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.010 - A Contratante e o Interveniente Técnico devem atentar para que o Projeto Básico contemple condições de acessibilidade para atender pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, em conformidade a norma NBR 9050/2004 e a Lei nº. 10.098/2000, regulamentada pelo Decreto nº. 5.206/2004.

2.3 Licenças Ambientais

63. Foram verificados os licenciamentos ambientais e as medidas que devem ser adotadas para mitigar o impacto ao meio ambiente de acordo com o Acórdão nº. 516/2003-TCU-Plenário, que qualifica como indício de irregularidade grave a contratação de obras com base em Projeto Básico elaborado sem a existência de Licença Ambiental Prévia, e se constatou que:

a) Licenças Ambientais em Desacordo com a Legislação

64. Quando da visita à SEDUC, foi emitida a Requisição de Material nº. 01, por meio do Ofício nº. 1095/2014/CGE/CAINT, em 21/08/2014, na qual foram solicitadas a Licença Prévia - LP e a Licença de Instalação - LI. O pedido foi reiterado através da Requisição nº. 02, de 11/09/2014.

65. A LP, já tratada no item 2.1.1 deste Relatório, deve ser solicitada na fase preliminar do planejamento a fim de atestar a viabilidade ambiental do projeto, aprovar a localização e definir as medidas mitigadoras e compensatórias aos impactos negativos do empreendimento.

66. Conforme o Art. 5º, inciso II, da citada Resolução, a LI ***autoriza o início da instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos executivos aprovados***

67. A LI dá validade à estratégia proposta para o trato das questões ambientais durante a fase de construção da obra.

68. A realização do Projeto Básico sem a expedição da LP pode acarretar prejuízos desnecessários e deve ser evitada. Iniciar as obras antes da LI pode acarretar a paralisação da construção, o atraso no cronograma e o aumento dos custos da obra.

69. A ausência das licenças ambientais relativas a cada fase do projeto configura-se como irregularidade grave na visão do TCU, conforme dispõe o item 9.2.3.2, do Acórdão 516/2003-TCU-Plenário:

“O início das obras sem a devida licença de instalação e o início das operações do empreendimento sem a devida licença de operação são considerados indícios de irregularidade grave.”

70. Em análise à documentação apresentada pela SEDUC (Ofício nº. 5232/2014 - COADM) a auditoria não identificou a LI, tendo sido apresentado apenas sua renovação.

71. A equipe de auditoria, em análise da LI, verificou a necessidade de implementar medidas para minimizar o impacto de poluição e degradação do meio ambiente. O responsável pela obra não tinha conhecimento do aterro para onde se destinava o expurgo.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 8017177/2014 de 09/12/2014, a SEDUC manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“Em razão da grande demanda de obras, a Secretaria da Educação cometeu um equívoco no processo preliminar de concepção do projeto, com a ausência da emissão da Licença de Instalação. Desta forma, a irregularidade persistiu até a solicitação do BNDES, quando foi constatado o erro e providenciada a emissão da licença, que foi expedida em 19 de dezembro de 2013 pela Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Aquiraz.”

Análise da CGE

A gestão da SEDUC informou que em razão da grande demanda de obras cometeu um equívoco no processo preliminar de concepção do projeto, não providenciando a emissão prévia da Licença de Instalação. Dessa forma, a auditada reconheceu a constatação apontada pela auditoria e informou que a referida licença só foi expedida após o início da obra.

Reitera-se a Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.001, exarada no item 2.1.1 deste relatório.

3. ASPECTOS RELACIONADOS À EXECUÇÃO DA OBRA

3.1 Adequação da Execução Contratual

a) Início da Obra sem a Licença de Construção

72. O caput do Art. 21 do Código de Obras, Edificações e Posturas do município de Aquiraz, determina que:

Art. 21. No ato de aprovação do projeto será outorgada a licença para construção, que terá prazo de validade igual a 2 (dois) anos, podendo ser revalidada, pelo mesmo prazo e por uma única vez, mediante solicitação do interessado, desde que a obra tenha sido iniciada.

73. Entretanto, a despeito da legislação pertinente, foi verificado que a aprovação do projeto foi expedida pela Prefeitura de Aquiraz no dia 17/12/2013, com validade de 2 (dois) anos, porém, a Ordem de Serviço nº. 130/2013, para início da obra, só foi emitida em 10/07/2013, de forma que a obra teve seu início antes da emissão da Licença de Construção (Alvará de Construção), caracterizando assim que a obra foi iniciada irregularmente.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 8017177/2014 de 09/12/2014, a SEDUC manifestou-se conforme transcrito abaixo:

Em atendimento a determinação do Art.21 do Código de Obras, Edificações e Posturas do município de Aquiraz, a Secretaria da Educação notificou a Construtora Vetor LTDA relatando o descumprimento da exigência quanto a emissão da Licença de Construção.

Com o objetivo de justificar a empresa relata que a SEDUC solicitou a Prefeitura de Aquiraz a emissão do documento em 09/07/2013 e a empresa reforçou o pedido em 16/07/2013, conforme protocolos em anexo. Este fato se deu devido ao atraso no início da obra para realização de ajustes no projeto de implantação, só podendo ser expedido após a entrega dos projetos adequados, na qual ocasionou atraso na emissão do documento, conforme declaração em anexo.

Análise da CGE

A Gestão da SEDUC informou que o atraso da emissão da Licença de Construção deveu-se à necessidade de ajustes no projeto de implantação da escola.

O Código de Obras, Edificações e Posturas do município de Aquiraz, em seu Art. 6º, expressa que:

Art. 6. Para construção ou reforma de instalações capazes de causar, sob qualquer forma, impactos ao meio ambiente, será exigida, a critério do órgão competente do Município, aprovação prévia dos órgãos estadual e municipal de controle ambiental quando da aprovação do projeto, de acordo com o disposto na legislação. (grifo nosso)

A equipe de auditoria entende que a aprovação ambiental do projeto deve ocorrer na fase interna de licitação, a fim de possibilitar possíveis alterações no projeto solicitadas pelo órgão técnico da Prefeitura, sendo pré-requisito para a concessão da Licença (Alvará) de Construção.

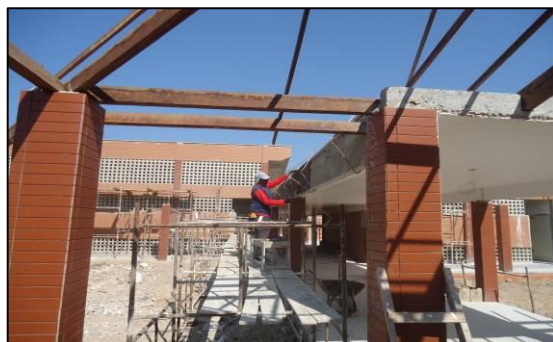
Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.011 - A Contratante deverá, doravante, providenciar tempestivamente, na fase interna de licitação, o Alvará de Construção, por meio da aprovação do Projeto Básico na Prefeitura do Município.

b) Irregularidades quanto à Segurança do Trabalho

74. Em visita à obra, verificou-se que o Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção - PCMAT não estava no local da obra, desatendendo à determinação do item 18.3.1.2 da Norma Regulamentadora nº. 18 (NR-18) do Ministério do Trabalho, que exige que o programa deve ser mantido no estabelecimento.

75. Além disso, a auditoria evidenciou desconformidades quanto ao uso de Equipamento de Proteção Individual - EPI, normatizado na NR-6. Os trabalhadores não faziam uso de EPIs básicos como capacetes, luvas e botas, conforme evidenciam as fotos do Quadro 1:

Quadro 1 - Trabalhadores sem Uso de EPI



Trabalhador sem capacete de segurança e sem luvas



Trabalhador com cinto de segurança, mas sem fixação em suporte para prevenir quedas



Trabalhador sem botas



Trabalhador sem botas

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“Não foram tomadas as devidas providências para o saneamento da questão.”

2ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“Não foram tomadas as devidas providências para o saneamento da questão, com notificação à empresa e posteriormente verificada no local. Segue anexo fotos comprovatória.”[sic]

Análise da CGE

O DAE informou que já foram tomadas as devidas providências para o saneamento da questão especificando que notificou a empresa, apesar de não ter enviado cópia da referida notificação, e que já sanou as desconformidades observadas pela equipe de auditoria.

Vale ressaltar a importância de manter o PCMAT no local da obra e a obrigatoriedade da utilização dos EPIs durante toda a fase de execução, a fim de garantir a segurança do trabalhador da construção civil.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.012 - O Interveniente Técnico deve, doravante, exigir que Contratada cumpra as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho nºs 6 e 18, relativas ao uso de EPIs e de Condições e Meio Ambiente na Indústria da Construção, respectivamente.

c) Não foram Disponibilizados os Ensaios de Resistência do Concreto

76. De acordo com o memorial estrutural da quadra coberta, a resistência à compressão do concreto deve ser igual ou superior a 25 MPa, aos 28 dias de concretagem.

77. O único ensaio disponibilizado para a auditoria foi o da quadra coberta, que indicava a Resistência Característica do Concreto à Compressão - f_{ck} aos sete dias de concretagem.

78. Não foram apresentados ensaios de concreto para os demais elementos estruturais que compõem a obra.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, nesta oportunidade, encaminha em anexo à presente resposta os documentos em questão.”

2ª Manifestação do Auditado

Por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, nesta oportunidade, encaminha anexo os relatórios de Ensaio nº 7495, e nº 9495 emitida pela empresa responsável pelo controle tecnológico.”

Análise da CGE

Na 1ª manifestação o DAE informou que encaminhou os documentos comprobatórios em anexo à resposta da questão apontada pela equipe de auditoria. Entretanto, no processo encaminhado a esta Controladoria não constava nenhum documento anexo, de forma que a referida manifestação não esclareceu o questionamento da auditoria.

Entretanto, na 2ª manifestação o DAE apresentou os Relatórios de Ensaio nºs 7495 e 9495, de 24/05/2014 e 01/06/2014, respectivamente, relativos à resistência característica à compressão do concreto.

Da análise dos relatórios foi possível aferir que os resultados dos ensaios demonstram a adequação do concreto executado com o de projeto, quanto à resistência característica à compressão.

Diante disto, aceitamos a referida alegação e entendemos que a desconformidade foi sanada.

d) Ausência do Preposto Designado

79. A Lei nº. 8.666/1993 dispõe no seu Art. 68:

“O Contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do Contrato.”

80. Na Cláusula Sétima do Contrato nº. 150/2013, ***Das Condições Gerais da Prestação dos Serviços*** consta na alínea ***b*** que a empresa Contratada é obrigada a ***executar a obra através de pessoas idôneas, assumindo total responsabilidade por quaisquer danos ou falta que venham a cometer no desempenho de suas funções, podendo o DAE solicitar a substituição daqueles cuja conduta seja julgada inconveniente***

81. Na visita à SEDUC foi emitida a Requisição de Material nº. 03, de 15/09/2014, na qual foi solicitada a documentação que designou o preposto da empresa responsável pela obra. Por meio do Ofício nº. 5232/2014 à COADM, a SEDUC informou que mantém contato direto com a Contratada, sem utilizar preposto na obra.

Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº 8017177/2014, de 09/12/2014, a SEDUC manifestou-se conforme transcrito abaixo:

É estabelecido do Art. 68 da Lei nº. 8.666/93, que diz que o Contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do Contrato, não estava no entendimento dessa secretaria por considerar que a ART de execução, por si só, atenderia à exigência por definir formalmente o representante.

Análise da CGE

A Gestão da SEDUC informou que entendia ser desnecessário que o Contratado mantivesse preposto no local da obra ou serviço, aceito pela Administração. A Secretaria entende que a ART de execução, por si só, atende à exigência por definir formalmente o representante.

A Contratante disponibilizou, a fls. 98 do processo, a Carta de Preposto apresentada pela empresa Contratada, datada de 24/04/2015, estando sanada a desconformidade, em que pese a intempestividade da ação.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.013 à A Contratante deve exigir, doravante, que a empresa contratada designe preposto para representá-la na execução do Contrato no local da obra ou serviço, conforme disposto no Art. 68, da Lei nº. 8.666/1993, atentando que a designação e aprovação do preposto ocorram antes do início da obra.

e) Inexistência do Diário de Ocorrências no Local da Obra

82. A Lei nº. 8.666/1993 prevê, no caput do Art. 67, o acompanhamento obrigatório da obra por um representante da Administração e regula, no § 1º, o que segue:

É representante da Administração anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato,

determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

83. Para ser eficaz na fiscalização das obras públicas, a Administração deve designar um representante que deverá anotar no Diário de Obra, também denominado Diário de Ocorrências, os acontecimentos relacionados com a execução do Contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

84. O Diário de Ocorrências é um documento de informação, controle e orientação elaborado de forma contínua e simultânea à execução da obra, cujo teor consiste no registro sistemático, objetivo, sintético e diário dos eventos ocorridos no âmbito da obra, bem como de observações e comentários pertinentes.

85. O Caderno de Especificações Técnicas da obra, em seu item 2.0 **Disposições Gerais**, determina que os registros de ocorrências verificadas na obra, as comunicações entre a Contratada e a fiscalização, bem como as informações necessárias à caracterização do andamento da obra, sejam relatados no Diário de Ocorrência.

86. Quando da visita ao local da obra foi constatado que o referido Diário não se encontrava no local. A sua ausência contraria a Cláusula Sétima, alínea f do Contrato nº. 150/2013 e a Lei nº. 8.666/1993, prejudicando a análise e o controle dos eventos relativos à execução dos serviços.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“A fiscalização foi devidamente orientada para que o Diário de Obra permaneça no local adequado, sendo portanto sanada a referida questão.”

2ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“A fiscalização foi devidamente orientada para que o Diário de Obra permaneça no local adequado, sendo portanto sanada a referida questão. (Segue anexo uma amostra com 05 folhas do diário de obras).”

Análise da CGE

O DAE reconheceu a desconformidade apontada pela auditoria e informou que já orientou a fiscalização para que o Diário de Obra permaneça na obra, apresentando inclusive cinco folhas do Diário de Obras (a fls. 107 a 111).

Entretanto, cabe salientar que a anotação no Diário de Obras não deve ficar restrita aos serviços executados na obra, conforme constatado nas cinco

folhas disponibilizadas do referido diário, mas sim, de forma a demonstrar a realidade da obra, registrando todas as ocorrências relacionadas à sua execução, as dúvidas suscitadas e as soluções propostas ou, ainda, as determinações de regularização de faltas ou defeitos observados, na forma do Art. 67 da Lei nº 8.666/1993.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.014 - O Interveniente Técnico deve manter o Diário de Ocorrências no local da obra, devidamente atualizado, com a descrição dos eventos e comentários pertinentes à obra, em conformidade com o que dispõe o Art. 67 da Lei nº. 8.666/1993 e o Caderno de Especificações Técnicas.

f) Incompatibilidade do Cronograma Físico-Financeiro do Contrato com a Execução da Obra

87. De acordo com o Cronograma Físico-Financeiro do Edital de Licitação, a obra deveria ser realizada em 180 dias. Entretanto, conforme evidenciado no início deste relatório, foram formalizados quatro Termos Aditivos de Prazo, devendo, assim, ser realizada a atualização do referido cronograma após cada aditivo realizado.

88. Ademais, verificou-se na SEDUC que os cronogramas apresentados nos processos de pagamento das medições (1ª a 12ª medição) não condiziam com as memórias de cálculo e a execução física da obra.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“A retificação do Cronograma Físico-Financeiro já está sendo providenciada pelo competente setor.”

2ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, nesta oportunidade, encaminha anexo o Cronograma Físico-Financeiro devidamente retificado.”

Análise da CGE

O DAE reconheceu a desconformidade apontada pela auditoria e informou que realizou a retificação no Cronograma Físico-Financeiro (a fls. 88 a 95).

Entretanto, constatou-se que, mesmo após a retificação do referido cronograma, há discrepância entre o registrado e o executado, conforme

demonstrado no Boletim de Medição Padrão Caixa, como por exemplo, no serviço **P0375 - Construção de poço tubular em 6" até 100m de profundidade** uma vez que esse serviço consta como totalmente executado na 2ª Medição, realizada no período de 21/07 a 20/08/2013, enquanto que no cronograma retificado o início deste serviço estava previsto apenas para a 7ª Medição, no período de 21/12/2013 a 20/01/2014.

Diante disto, a Auditoria não aceita a justificativa do DAE e ressalta que o Cronograma Físico-Financeiro deve demonstrar a compatibilidade com as medições efetuadas, de modo que as alterações no cronograma sejam realizadas antes da execução dos serviços.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.015 - O Interveniente Técnico deve exigir da Contratada, doravante, o cumprimento das cláusulas contratuais referentes à apresentação de cronograma físico-financeiro atualizado nas obras a executadas.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.016 - O Interveniente Técnico deve elaborar um novo cronograma físico-financeiro após a assinatura de novos aditamentos de prazo da obra, observando o estágio de execução dos serviços contratados.

g) Projetos Pendentes Atrasam Execução da Obra

89. Quando da visita ao local da obra, a equipe de auditoria pôde constatar a execução dos serviços sem o fornecimento, pelo DAE, dos projetos com as alterações necessárias, gerando atraso na obra.

90. Conforme citado no item **2.2 - Projeto Básico** deste relatório, o projeto padrão da escola não se adequava ao terreno doado pela Prefeitura para a implantação da obra, sendo necessária a readequação do Projeto Básico Padrão.

91. Essa mudança do projeto padrão deveria ter sido providenciada pelo DAE antes da licitação da obra, permitindo o adequado conhecimento das alterações pelos licitantes e a formação de preços mais justos para a execução do serviço.

92. Ademais, a SEDUC e o DAE só deveriam ter licitado a obra, após a conclusão das mudanças no projeto, preservando o cumprimento do prazo de vigência pactuado no Contrato.

93. Segundo o Sr. G*****e T***s S*****a, responsável pela empresa Contratada, a causa principal pelo atraso da obra foi a demora na readaptação dos projetos e no pagamento das medições.

94. No dia da visita foi ainda relatado à auditoria que a Contratada estava aguardando a disponibilização dos projetos de lógica, pintura e drenagem de responsabilidade do DAE, ou seja, mais de um ano após a emissão da Ordem

de Serviço nº. 130/2013, de 16/07/2013, ainda existem pendências nos projetos necessários à construção da escola.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência.”

2ª Manifestação do Auditado

Por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência, para tanto o Manual de Obras Públicas e Serviços de Engenharia, em fase final de elaboração pela CGE e DAE, pretende ser instrumento de correção de problemas como esse.”

Análise da CGE

O DAE reconheceu a desconformidade apontada pela auditoria e informou que vem implementando esforços com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência. Contudo, não especificou quais providências tempestivas estão sendo adotadas para sanar a constatação observada pela equipe de auditoria.

Nesse sentido, o TCU manifestou-se por meio do Acórdão nº. 1536/2010, que a deficiência do planejamento na fase de licitação traz consequências negativas como revisões contratuais destinadas a readequar as características do objeto (alterações nos projetos básico e executivo) que, em geral, levam à majoração indevida do valor global da contratação.

A Súmula nº. 261/2010, desse Tribunal, determina:

“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.”(grifos nossos)

Ademais, o TCE-CE manifestou-se, por meio da Resolução nº. 0465/2015, que os elementos constantes da OT nº. 001/2006, do IBRAOP, devem ser adotados para definição do Projeto Básico de obras públicas do Estado do Ceará.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.017 - O Interveniente Técnico deve elaborar, na fase interna de licitação, os projetos técnicos constantes da OT - IBR 001/2006 que devem compor o Projeto Básico.

h) Obra sem a Presença de Engenheiro em Tempo Integral

95. O Caderno de Especificações Técnicas da obra, em seu item 4.0 **“Administração da Obra”**, determina que a administração do canteiro e a direção geral da execução da obra ficarão a cargo do engenheiro residente do construtor em regime de tempo integral. Entretanto, quando da visita ao local da obra foi verificada a ausência de engenheiro em tempo integral.

96. O responsável técnico pela construção da escola, segundo a ART, é o engenheiro M****s B****a A****s, que não se encontrava presente quando da visita da equipe de auditoria. Foi relatado que o responsável técnico vem esporadicamente ao local da obra.

97. Ressalte-se, ainda, que na composição do item 1.1 **“Administração da Obra”** da planilha orçamentária consta a presença de um engenheiro civil júnior em período integral no local da obra, situação que não foi observada no canteiro, ensejando em descumprimento de cláusula contratual.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“A fiscalização foi devidamente orientada para que seja cobrada a permanência de Engenheiro em tempo integral na obra, sendo portanto sanada a referida questão.”

2ª Manifestação do Auditado

Por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“A fiscalização foi devidamente orientada para que seja cobrada a permanência de Engenheiro em tempo integral na obra, sendo portanto sanada a referida questão. O DAE, nesta oportunidade, encaminha anexo uma Nota de Esclarecimento da Empresa, na qual justifica a ausência do Engenheiro na data da visita dos auditores.”

Análise da CGE

O DAE informou que orientou a fiscalização para que seja cobrada a permanência na obra de engenheiro em tempo integral. Na oportunidade a empresa contratada apresentou Nota de Esclarecimento (a fls. 106) justificando a ausência de engenheiro.

Apesar disso, a equipe de auditoria entende que houve descumprimento do item 4.0, do Caderno de Especificações Técnicas da obra e que o DAE deve

providenciar mecanismos de controle a fim de certificar-se da presença na de engenheiro na obra em tempo integral.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.018 - O Interveniente Técnico deve, doravante, exigir da Contratada o cumprimento dos requisitos constantes no edital de licitação com relação à manutenção do engenheiro residente em tempo integral na obra.

j) Aumento da Despesa - Administração da Obra - devido ao Atraso da Readequação do Projeto

98. No item 1.1 da planilha orçamentária, **Administração da Obra** consta o prazo inicial de seis meses para execução da obra. O item foi integralmente pago até a 12ª medição (20/06/2014) de forma fracionada.

99. A construção da escola está acontecendo sem o acréscimo do item mencionado, embora, após a formalização do 4º Aditivo de Prazo, a entrega da obra esteja prevista para janeiro de 2015.

100. Como o atraso da execução dos serviços decorre da demora do DAE em readequar o projeto, a responsabilidade pelo pagamento do adicional dessa despesa é da Contratante.

101. Com a prorrogação do prazo de execução de 180 para 557 dias, o Contrato teve um acréscimo de 12,5 meses da despesa com a **Administração da Obra**. Entretanto, ainda não houve nenhum aditivo de valor solicitando o acréscimo desse item de despesa.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE informa que a despeito do que consta no referido relatório, não houve acréscimo da despesa mencionada no aditivo de valor realizado.”

2ª Manifestação do Auditado

Por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE informa que, a despeito do que consta no referido relatório, não houve acréscimo da despesa mencionada no aditivo de valor realizado. Mesmo no replanejamento (planilha anexa) não foi alterado o valor da Administração da Obra.”

Análise da CGE

A Gestão do DAE informou que não houve acréscimo da despesa mencionada no aditivo de valor realizado. A auditoria constatou que esse acréscimo

realmente não ocorreu nos aditivos de prazo celebrados. Entretanto, a Contratada tem a prerrogativa de solicitar um aditivo para o pagamento do acréscimo relativo ao item **Administração da Obra**

Tal fato poderia ser mitigado se a Administração utilizasse uma unidade de medida do serviço **Administração da Obra** condizente com a execução financeira da obra, evitando desembolsos indevidos em virtude de atrasos ou de prorrogações injustificadas do prazo de execução contratual.

Neste contexto, o TCU, por meio do Acórdão nº. 2.622/2013, estabeleceu que os editais de licitação devem prever critério objetivo de medição para o item Administração Local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, abstendo-se de utilizar critério de pagamento para esse item como um valor mensal fixo.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.019 - O Interviente Técnico deve, nas novas planilhas orçamentárias, substituir a unidade **mês** do item de despesa **Administração da Obra** por outra que reflita a evolução financeira da obra, de forma que essa despesa não venha a onerar indevidamente o orçamento da obra no caso de atraso do prazo para readequação do projeto.

j) ARTs de Fiscalização e Execução da Obra Fora do Prazo de Validade

102. A equipe de auditoria, por meio da Requisição de Material Nº. 01, anexo do Ofício nº. 1095/2014/CGE/Caint, de 21/08/2014, solicitou à SEDUC as ARTs de fiscalização e de execução da obra. Em resposta, a SEDUC enviou as ARTs solicitadas.

103. A Auditoria constatou que o dia previsto para o término da obra nas ARTs era 23/01/2014, sendo assim, as ARTs estão em desconformidade com a Resolução Confea/Crea nº. 1.025/2009, que determina a necessidade de emitir uma ART complementar dos profissionais para cobrir o novo prazo de execução da obra:

Art. 10. [...]

I - ART complementar, anotação de responsabilidade técnica do mesmo profissional que, vinculada a uma ART inicial, complementa os dados anotados nos seguintes casos:

a) for realizada alteração contratual que ampliar o objeto, o valor do Contrato ou a atividade técnica Contratada, ou prorrogar o prazo de execução; (grifos nossos)

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015, de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência. As próximas ARTs serão expedidas e devidamente acompanhadas para verificação de suas validades.”

2ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se da mesma forma, acrescentando a seguinte observação:

“O DAE, nesta oportunidade, encaminha anexo a ART de fiscalização nº 0**8.”***

Análise da CGE

O DAE reconheceu a desconformidade apontada pela auditoria e informou que as próximas ARTs serão expedidas e devidamente acompanhadas para verificação de suas validades. Na oportunidade o DAE apresentou a ART de fiscalização da obra (a fls. 105), porém não apresentou a ART atualizada de execução da obra, permanecendo assim a desconformidade neste último caso.

Neste sentido, a Resolução nº 425/98 do Confea, expressa:

“Art. 1º - Todo contrato escrito ou verbal para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeita à Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) no Conselho Regional em cuja jurisdição for exercida a respectiva atividade.

§1º - A prorrogação, o aditamento, a modificação de objetivo ou qualquer outra alteração contratual, que envolva obras ou prestação de serviços de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, gerará a obrigatoriedade de ART complementar, vinculada à ART original.”(grifos nossos)

Assim, a auditoria entende que houve o descumprimento das Resoluções Confea nºs 425, de 18/12/1998, e 1.025, de 20/10/2009, relativamente à exigência de uma ART complementar decorrente da prorrogação do período de vigência contratual.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.020 - O Interveniente Técnico deve providenciar, doravante, ART complementar dos responsáveis técnicos, devidamente atualizada, sempre que houver qualquer alteração contratual, em atendimento às Resoluções do Confea nºs 425/1998 e 1.025/2009.

3.2 Fiscalização

104. Cabe à Fiscalização do DAE proceder ao exame rigoroso das etapas concluídas nas medições apresentadas pela Construtor, de modo a evitar pagamentos antecipados ou discrepâncias entre serviços executados e pagos. Nesse sentido, a equipe de auditoria requereu esclarecimentos sobre os seguintes apontamentos:

a) Questionamentos da Auditoria quanto à Fiscalização

105. A auditoria constatou, na análise até a 14ª Medição da visita à obra, que a Fiscalização atestou serviços que não foram executados ou que foram executados com quantitativos divergentes ao contratado.

106. As principais desconformidades observadas pela auditoria estão pontuadas no Quadro 2, acerca das quais a SEDUC e/ou DAE deverão se manifestar:

Quadro 2 - Questionamentos da Auditoria

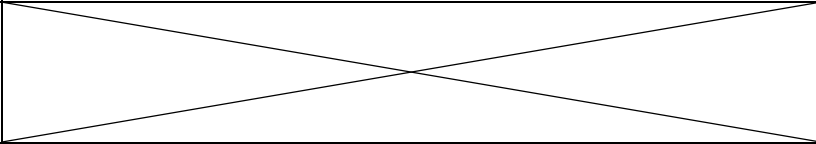
Item do Orçamento	Descrição	Questionamento da Auditoria	Registro fotográfico
2.1	Raspagem e Limpeza do terreno	Na planilha de medição consta pago um quantitativo de 10.000 m ² , ou seja, superior à área do terreno de 9.953,73m ² .	
2.7	Lastro de Areia Adquirida	Na planilha de medição consta medido um quantitativo de 538,81 m ³ , sendo que a auditoria constatou que a base de areia do piso intertravado não começou a ser executado.	

Item do Orçamento	Descrição	Questionamento da Auditoria	Registro fotográfico
2.8	Piso intertravado tipo tijolinho (19,9x10x4)cm Cinza	Na planilha de medição consta medido 350m ² , sendo que os serviços não começaram a ser executados.	
2.9	Piso pré-moldado articulado e intertravado de 16 faces - e = 6,0 cm p/ tráfego leve	Na planilha de medição consta medido 250m ² , sendo que os serviços não começaram a ser executados.	
2.10	Banqueta/ meio fio de concreto pré-moldado (1,00x0,25x0,15m)	Na planilha de medição, consta medido um quantitativo de 600 m. A equipe de auditoria constatou que o serviço não começou a ser executado.	

Item do Orçamento	Descrição	Questionamento da Auditoria	Registro fotográfico
2.11	Cerca com painéis tipo nylofor, em aço revestido, cor verde c/ altura de 2,43m.	Na planilha de medição, consta pago um quantitativo de 972m ² , sendo que só foram executados 700,84 m ² . A auditoria também constatou que a altura da cerca é de 2,03m, e não 2,43m conforme orçamento.	
2.28	Mureta c/tijolo maciço, rebocada, inclusive Fundações.	Na planilha de medição consta pago um quantitativo de 160,00m ² . A auditoria verificou que a mureta foi executada em alvenaria de tijolo furado.	

Item do Orçamento	Descrição	Questionamento da Auditoria	Registro fotográfico
7.1.6	Estrutura de madeira p/luminária, fixada com parafusos na laje	Na planilha de medição consta um quantitativo de 100 m, sendo que o serviço não foi executado.	
7.1.7	Cobogó de cimento 15x15x10cm, assent. c/ argamassa de cimento e areia traço 1:3	Na planilha de medição consta que o serviço foi integralmente pago. A auditoria constatou que o serviço não foi totalmente executado.	

Item do Orçamento	Descrição	Questionamento da Auditoria	Registro fotográfico
8.2.2	Esquadria de alumínio anodizado natural, tipo basculante p/ vidro	Na planilha de medição consta que o serviço foi integralmente pago. A equipe constatou que o item não está totalmente executado.	
9.1.1	Vidro comum em caixilhos c/massa esp.= 4mm.	Na planilha de medição consta que o serviço foi integralmente pago. A equipe constatou que o item não está totalmente executado.	

Item do Orçamento	Descrição	Questionamento da Auditoria	Registro fotográfico
13.3.1	Soleira de granito L = 15cm	Na planilha de medição consta que o serviço foi integralmente pago. A equipe constatou que o serviço não foi executado.	
14.2.1	Cabo cobre NU 50mm²	Na planilha de medição consta que o serviço foi integralmente pago, sendo que foi executado 50m dos 525m pagos.	
16.2.2	Esmalte duas demãos em esquadrias de madeira	Na planilha de medição consta que o serviço foi integralmente pago, sendo que o item não foi executado.	

Item do Orçamento	Descrição	Questionamento da Auditoria	Registro fotográfico
17.5	Split system completo c/ controle remoto - cap. 4,00 (fornecimento e montagem)	Na planilha de medição consta que o serviço foi integralmente pago. A equipe de auditoria verificou que o serviço não está totalmente executado.	
19.1.1, 19.1.4, 19.1.5 e 19.1.9	Referente à construção do Anfiteatro	Na planilha de medição constam pagos serviços no Anfiteatro. A equipe de auditoria verificou in loco que a obra ainda não foi iniciada.	

Item do Orçamento	Descrição	Questionamento da Auditoria	Registro fotográfico
20.4.2	Cobogó de cimento 15x15x10cm, assent. c/ argamassa de cimento e areia traço 1:3	Na planilha de medição consta que o serviço foi integralmente pago, sendo que o serviço não está totalmente executado.	
20.6.4	Tijolinho aparente 6,50x18cm c/ argamassa de cimento e areia 1:3	Na planilha de medição consta que o serviço foi integralmente pago. A equipe constatou que o serviço não foi executado.	

Item do Orçamento	Descrição	Questionamento da Auditoria	Registro fotográfico
20.7.3	Piso industrial natural esp.= 12mm, inclusive polimento (interno)	Na planilha de medição consta que o serviço foi integralmente pago. A equipe constatou que o serviço não está concluído, pois o polimento ainda não foi realizado.	

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015, de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência. Ademais, convém informar que os itens medidos mas não executados serão objeto de glosas, conforme autoriza o Decreto Estadual nº. 29.918/2009.”

2ª Manifestação do Auditado

Por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência. Ademais, convém informar que os itens medidos mas não executados serão objeto de glosas, conforme autoriza o Decreto Estadual nº 29.918/2009.”

“Os questionamentos constantes no Quadro 2 - Questionamentos da Auditoria foram respondidos no quadro Justificativa Relatório de Auditoria DAE anexo ao processo.”

Análise da CGE

O DAE informou que vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição desta ocorrência e que os itens medidos e não executados serão objetos de glosas, conforme autoriza o Decreto Estadual nº. 29.918/2009. Para tanto, apresentou o quadro Justificativa Relatório de Auditoria DAE (a fls. 99 a 104), no qual respondeu aos questionamentos da Auditoria.

Por meio de visita à obra em 29/10/2015 e após análise do **Quadro 2 - Questionamentos da Auditoria** e da **Justificativa Relatório de Auditoria DAE** foi possível constatar as seguintes divergências, conforme expresso no Quadro 2a.

Ressalta-se que o item **Banco em alvenaria encosto e c/ tijolo aparente** do anfiteatro foi executado sem o tijolo aparente e está integralmente medido.

Quadro 2a - Análise da Justificativa do DAE

Item	Justificativa DAE	Análise CGE após visita <i>in loco</i>	Registro Fotográfico
Piso intertravado tipo tijolinho (19,9x10x4) cm Cinza	Item totalmente executado.	Apesar de o item estar totalmente medido não foi integralmente executado, como por exemplo, na área ao redor da caixa d'água.	
Cerca com painéis tipo nylofor, em aço revestido, cor verde c/ altura de 2,43m.	Dos 972m ² orçados e medidos foi executado 813,12m ² .	Apesar de o DAE mencionar que foi executado 813,12m², constatou-se que o quantitativo executado de cerca permanece o mesmo detectado na auditoria de 700,84m². No local onde a cerca deveria ser implantada há um muro de alvenaria.	

Estrutura de madeira p/luminária, fixada com parafusos na laje	Item totalmente executado.	O item executado na obra foi ELETROCALHA PERFURADA.	
7 UND Split system completo c/ controle remoto - cap. 2,50 TR (fornecimento e montagem) e 10 UND Split system completo c/ controle remoto - cap. 4,00 TR (fornecimento e montagem)	Item totalmente executado.	Em visita à obra foi constatada que quatro unidades de split não estavam instaladas, sendo 2 com capacidade de 2,5 TR e 2 de 4,0 TR.	

Ademais, não foi apresentada, à equipe de auditoria, documentação que comprove a glosa dos serviços. Conforme informações obtidas em 22/10/2015, por meio do Sistema Integrado de Gestão do DAE - SIGDAE e no Portal da Transparência do Governo do Estado do Ceará, foi possível aferir que não ocorreram glosas ou aditivos de valor nos serviços apontados pela equipe de auditoria.

O Decreto Estadual nº. 29.918/2009, dispõe em seu Art. 3º, inciso III, que o Contratante ao receber cada medição deve verificar a necessidade de ajuste da medição anterior, apontadas pelo órgão ou entidade responsável pela fiscalização da execução do objeto, e realizar a glosa antes de encaminhar a medição para pagamento pela SEFAZ.

Art.3º O órgão ou entidade contratante, ao receber cada medição, deverá adotar os seguintes procedimentos internos relativos à liquidação da despesa, sem exigência de qualquer outro:

[...]

III - verificar a necessidade de ajuste no valor da medição anterior, apontadas pelo órgão ou entidade responsável pela fiscalização da execução do objeto, realizando a devida glosa.
(grifos nossos)

O Art. 4º do referido Decreto estabelece que o DAE, como entidade fiscalizadora, deve manter o acompanhamento físico das medições, verificando, antes da data de protocolo da medição seguinte, a existência de pendências que exijam a realização de glosa ou ajustes e sua comunicação tempestiva à SEDUC na qualidade de órgão Contratante.

Assim, a averiguação da necessidade de glosa dos serviços medidos e não executados deveria ter ocorrido antes de 02/10/2014, data de protocolo da 15ª Medição (próxima medição), caracterizando descumprimento desse dispositivo legal.

Além disso, constitui prática irregular a antecipação de medição para serviços ainda não executados, uma vez que descumpre os Arts. 62 e 63, da Lei nº 4.320/1964, em que a liquidação da despesa só deve ocorrer quando da comprovação de entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.021 - O Interveniente Técnico deve abster-se de atestar medições de serviços não executados ou de itens não fornecidos, em atendimento aos Arts. 62 e 63, da Lei Federal nº 4.320/1964.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.022 - A Contratante deve realizar a glosa dos serviços medidos e não executados, apontada pelo Interveniente Técnico, até a medição seguinte, conforme dispõe os Arts. 3º e 4º, do Decreto Estadual nº. 29.918/2009.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.023 - A Contratante e o Interviente Técnico devem desenvolver mecanismos de controle e de fiscalização dos serviços realizados e das medições apresentadas pela Contratada.

b) Relatório de Fiscalização do MEC Apontou Irregularidades na Execução de Serviços

107. Quando da visita ao local da obra, a equipe de auditoria foi informada pelo representante da Contratada que a fiscalização do MEC esteve por duas vezes na obra.

108. A CGE por meio da Requisição nº. 03, de 15/09/2014, solicitou à SEDUC o Relatório de Visita do MEC. Em resposta, por meio do Ofício nº. 5232/2014 - COADM, a SEDUC informou que o relatório tinha sido entregue à equipe de auditoria no dia 15/09/2014, sendo que a auditoria não teve acesso a esse relatório.

109. A auditoria constatou, também, que durante a execução da obra há o acompanhamento do seu andamento e são produzidos relatórios por técnicos da SEDUC que são enviados ao MEC/FNDE por meio do Módulo de Monitoramento de Obras do Sistema - SIMEC. A auditoria solicitou também a disponibilização desses relatórios técnicos, mas não recebeu essas informações da SEDUC.

110. Tendo por objetivo solucionar esse impasse, solicita-se o envio dos Relatórios de Visita elaborado pelos fiscais do MEC e dos Relatórios Técnicos sobre o andamento da obra, junto com a manifestação do órgão auditado a este Relatório Preliminar de Auditoria.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 8017177/2014 de 09/12/2014, a SEDUC manifestou-se conforme transcrito abaixo:

Informamos que foi realizada visita pela empresa Dervich Engenharia & Consultoria LTDA no dia 23 de abril de 2014, para emissão do relatório de vistoria técnica por supervisão do Ministério da Educação. Conforme relatório em anexo.

Análise da CGE

A SEDUC encaminhou um relatório de vistoria técnica realizada pela empresa Dervich Engenharia & Consultoria Ltda. sob supervisão do MEC.

Em análise ao relatório do SIMEC, encaminhado pela SEDUC a esta Controladoria, observou-se que a empresa contratada pelo MEC, responsável pela vistoria técnica realizada de 14/04 a 14/05/2014, apontou irregularidades na obra conforme se relaciona abaixo:

- Item 2 - Implantação/Locação - **Existência de desníveis consideráveis entre os blocos e o terreno, inclusive, em algumas situações, o solo está mais alto do que a cota do piso da edificação. Constatou-se também desníveis entre um bloco e outro.**
- Item 3 - Infraestrutura/Fundações Simples: **As vigas baldrame estão apoiadas sobre alvenaria não especificadas.**
- Item 4 - Superestrutura, subitem 4.1 Pilares: **Nos pilares de quadra há tubulações embutidas que reduzem a seção de concreto calculada.**
- Item 4 - Superestrutura, subitem 4.2 Vigas: **Observou-se falhas na concretagem de vigas.**
- Item 4 - Superestrutura, subitem 4.3 Lajes: **Observou-se blocos de EPS se desprendendo das nervuras (vigotas) de concreto.**
- Item 5 - Impermeabilização, Isolação Térmica e Acústica: **Não foi observado a execução da impermeabilização da viga baldrame.**
- Item 6 - Alvenaria/Vedação/Divisórias, subitem 6.1 Alvenarias: **As contravergas das janelas não foram executadas.**
- Item 6 - Alvenaria/Vedação/Divisórias, subitem 6.2 Vedação/Divisórias: **As alvenarias de tijolos cerâmicos longitudinais externas das arquibancadas da quadra foram executadas de ½ vez, ou seja, com espessura de 10cm.**
- Item 7 - Cobertura: **Não foram executadas as telhas transparentes prevista na quadra.**

Nesse relatório de inspeção também foi apontada a necessidade de revisão do cálculo estrutural nos pilares das quadras.

A verificação dos itens elencados no referido relatório restou prejudicada em decorrência da intempestividade da disponibilização do documento a esta auditoria, não sendo possível cotejá-las por ocasião da visita da equipe de auditoria à obra.

Nada obstante, a quantidade de irregularidades constatadas reforça a necessidade de a Gestão do DAE fortalecer a fiscalização da execução dos serviços contratados.

Reitera-se a Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.023 do item 3.2.a deste relatório.

3.3 Medição e Pagamento

a) Medições não Cumprem Requisitos Exigidos na Instrução Normativa

111. A Instrução Normativa Conjunta CGE/SEINFRA nº. 01/2010, alterada pela Instrução Normativa Conjunta PGE/CGE/SEINFRA nº. 01/2011, dispõe no seu Art. 10º, inciso IX, que as medições devem ser acompanhadas da planta iluminada:

Art. 10. Deverão compor as medições das obras e serviços de engenharia os seguintes documentos:

[...]

IX - planta iluminada, especificando o nome da obra e o Nº. do Contrato;(grifo nosso)

112. A equipe de auditoria analisou as documentações encaminhadas pela empresa contratada à SEDUC para o pagamento da 10ª Medição, processo nº. 3060015/2014, e da 12ª Medição, processo nº. 4230305/2014, e constatou que as plantas da obra não estavam iluminadas com os trechos e serviços realizados nas medições.

113. O não cumprimento dessa exigência normativa dificulta a identificação, o controle e a fiscalização dos serviços executados, medidos e pagos.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015, de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

Entende o DAE ser de competência da Licitante, ou seja, da Secretaria de Educação (SEDUC) proceder com a apresentação de resposta sobre o referido item.

Em contraponto, por meio do Processo nº. 8017177/2014 de 09/12/2014, a SEDUC manifestou-se dizendo que a responsabilidade é do DAE, como interveniente técnico.

2ª Manifestação do Auditado

Por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência e encontra-se ciente da recomendação imposta por essa Controladoria. Ademais, o DAE vai exigir dos fiscais o maior empenho no cumprimento da IN 01/2010.

Análise da CGE

Na 1ª manifestação tanto a SEDUC quanto o DAE não responderam à constatação apontada pela equipe de auditoria.

Assim, a auditoria entende que se trata de uma responsabilidade conjunta, uma vez que o inciso II, alínea - do Art. 8º da IN Conjunta CGE/SEINFRA nº. 01/2010, alterada pela IN Conjunta PGE/CGE/SEINFRA nº. 01/2011, dispõe:

Art. 8º O órgão ou entidade Contratante, ao receber da Contratada a medição, deverá adotar os seguintes procedimentos internos relativos a empenho, liquidação e pagamento da despesa, sem exigência de qualquer outro:

[...]

II - Gestor do Contrato:

a) verificar se integra o processo, além do boletim de medição, toda a documentação relacionada no Art.10 desta Instrução Normativa e se os documentos especificados nos incisos IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do referido artigo estão assinados pela Contratada e pelo fiscal do Contrato. (grifos nossos)

Além disso, o Contrato nº. 150/2013, de 24/05/2013, apresenta no item 9.1.2, a competência da fiscalização para verificar e atestar as medições e encaminhá-las para aprovação do Contratante.

Ante o exposto, o DAE, por meio do fiscal do Contrato, tem a responsabilidade de verificar e atestar a referida planta iluminada, enquanto que a SEDUC, por meio do gestor do Contrato, deve aprová-la.

Na 2ª manifestação, o DAE cita que vem implementando esforços contínuos a fim de evitar tais desconformidades e que vai exigir dos fiscais maior empenho no cumprimento da IN, porém, não apresentou as medidas tempestivas que estão sendo tomadas para evitar tal desconformidade.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.024 - A Contratante e o Interveniente Técnico devem verificar se os documentos que compõem os processos de medições atendem ao disposto no Art. 10, da IN Conjunta CGE/SEINFRA nº. 01/2010, alterada pela IN Conjunta PGE/CGE/SEINFRA nº. 01/2011.

b) Pagamento das Medições Fora do Prazo Fixado na Instrução Normativa

114. A IN Conjunta CGE/SEINFRA nº. 01/2010, alterada pela IN Conjunta PGE/CGE/SEINFRA nº. 01/2011, dispõe no seu Art. 8º, parágrafos 1º, 2º e 3º que:

Art.8º O órgão ou entidade Contratante, ao receber da Contratada a medição, deverá adotar os seguintes procedimentos internos relativos a empenho, liquidação e pagamento da despesa, sem exigência de qualquer outro:

[...]

II - Gestor do Contrato:

[...]

b) emitir posicionamento quanto à documentação existente no processo de medição, expedindo comunicado formal à

Contratada, no caso de ausência ou irregularidade de documentos, conforme modelo contido no Anexo II desta IN;

c) após o cumprimento das providências indicadas nas alíneas ã e ã deste inciso, encaminhar o processo à área financeira para as providências de sua competência, observado o prazo de até um dia útil;

[...]

III - Área Financeira:

a) realizar, em até dois dias úteis, os procedimentos de solicitação de parcela, fixação de recurso - FR e empenho, observando as glosas e ajustes quando houver;

[...]

§1º A Secretaria da Fazenda terá o prazo de 05 (cinco) dias úteis, contados a partir da data do empenho, para liberar e realizar o respectivo pagamento.

§2º Os prazos previstos no Art. 5º, do Decreto Estadual nº.29.918/09, só serão computados se as medições forem protocoladas pela Contratada no órgão ou entidade Contratante com toda documentação necessária, prevista no Art.10 desta IN.

§3º A contagem dos prazos previstos no parágrafo anterior só iniciará quando a Contratada encaminhar a documentação para sanar as pendências apontadas pelo gestor do Contrato. (grifos nossos)

115. Apresenta-se a seguir, no Quadro 3, as datas de entrada dos processos de medição no protocolo da SEDUC, das Notas de Empenho (NEs), dos encaminhamentos para pagamento e das Notas de Pagamento (NPs):

Quadro 3 - Resumo dos Processos de Pagamento das Medições

Nº da Medição	Período	SPU	Fonte	Valor da Fonte	Valor Total	Data da entrada do Processo	Data do encaminhamento para pagamento	Data do Empenho (NE)	Data da Nota de Pagamento (NP)
1ª	21/06/2013 a 20/07/2013	13003517-3	MEDIÇÃO ZERO						
2ª	21/07/2013 a 20/08/2013	3403033/2013	Federal (82)	R\$ 39.336,89	R\$ 85.574,81	23/09/2013	18/11/2013	11/06/2013	21/11/2013
			Estado (53)	R\$ 46.237,92			26/03/2014	24/03/2014	04/04/2014
3ª	21/08/2013 a 20/09/2013	3405982/2013	Federal (82)	R\$ 6.305,00	R\$ 26.571,78	18/10/2013	13/11/2013	11/06/2013	21/11/2013
			Estado (53)	R\$ 20.266,78			26/03/2014	24/03/2014	04/04/2014
4ª	21/09/2013 a 20/10/2013	7237553/2013	Federal (82)	R\$ 22.487,09	R\$ 132.613,22	30/10/2013	18/11/2013	11/06/2013	21/11/2013
			Estado (53)	R\$ 110.126,13			26/03/2014	24/03/2014	04/04/2014
5ª	21/10/2013 a 20/11/2013	7964048/2013	Federal (82)	R\$ 130.415,50	R\$ 228.634,88	03/12/2013	04/12/2013	11/06/2013	10/12/2013
			Estado (53)	R\$ 98.219,38			27/03/2014	24/03/2014	04/04/2014
6ª	21/11/2013 a 20/12/2013	0420304/2014	Federal (82)	R\$ 146.285,75	R\$ 201.595,78	20/01/2014	18/02/2014	11/06/2013	19/02/2014
			Estado (53)	R\$ 55.310,03			26/03/2014	24/03/2014	04/04/2014
7ª	21/12/2013 a 20/01/2014	1078049/2014	Federal (82)	R\$ 94.567,88	R\$ 120.223,73	13/02/2014	18/02/2014	11/06/2013	19/02/2014
			Estado (53)	R\$ 25.655,85			22/05/2014	14/05/2014	26/05/2014
8ª	21/01/2014 a 20/02/2014	1788445/2014	Federal (82)	R\$ 114.860,21	R\$ 149.063,43	14/03/2014	28/03/2014	11/06/2013	04/04/2014
			Estado (53)	R\$ 34.203,22			22/05/2014	06/05/2014	26/05/2014
9ª	21/02/2014 a 20/03/2014	2530000/2014	Federal (82)	R\$ 145.373,19	R\$ 181.498,20	15/04/2014	23/04/2014	11/06/2013	29/04/2014
			Estado (53)	R\$ 36.125,01			22/05/2014	06/05/2014	26/05/2014
10ª	21/03/2014 a 20/04/2014	3060015/2014	Federal (82)	R\$ 152.904,10	R\$ 185.380,70	09/05/2014	13/05/2014	11/06/2013	15/05/2014
			Estado (53)	R\$ 32.476,60			17/07/2014	14/07/2014	18/07/2014
11ª	21/04/2014 a 20/05/2014	MEDIÇÃO ZERO							
12ª	21/05/2014 a 20/06/2014	4230305/2014	Federal (82)	R\$ 236.649,74	R\$ 302.764,24	01/07/2014	03/07/2014	11/06/2013	10/07/2014
			Estado (53)	R\$ 66.114,50			17/07/2014	14/07/2014	18/07/2014

Fonte de dados: Processo de pagamento das medições (SEDUC) e Portal da Transparência do Estado do Ceará (<http://transparencia.ce.gov.br/>).

116. Os processos de pagamento das medições, listados no quadro 3, evidenciam que o órgão auditado não cumpriu o prazo estabelecido na IN Conjunta CGE/SEINFRA nº. 01/2010, fato que enseja esclarecimentos. Apresentam-se, a seguir, constatações sobre o processo de pagamento das medições do Contrato nº. 150/2013:

- O processo de pagamento da medição tem prazos distintos para as parcelas com recursos estadual e federal, embora a data de protocolização da medição na SEDUC seja a mesma;
- O recurso federal, proveniente do Convênio MEC/FNDE, foi empenhado de uma só vez (empenho global - NE 13765), em 11/06/2013, e o pagamento das medições se iniciou em 21/11/2013 (com a 2ª Medição);
- O primeiro empenho (NE 05251) com recurso do Estado só ocorreu em 24/03/2014 para o pagamento da 2ª, 3ª, 4ª, 5ª e 6ª medições. Os pagamentos dessas medições ocorreram em 04/04/2014, embora os processos tenham sido protocolizados em datas diferentes (23/09/2013 para a 2ª Medição; 18/10/2013 para 3ª; 30/10/2013 para a 4ª; 03/12/2013 para a 5ª e 20/01/2014 para a 6ª Medição);
- A data de protocolização da 2ª Medição na SEDUC foi 23/09/2013. O encaminhamento do pagamento da parcela com recurso federal ocorreu em 18/11/2013, enquanto, a parcela de recurso estadual só foi encaminhada em 26/03/2014. Constata-se que entre a protocolização do processo de medição na SEDUC e o encaminhamento para o pagamento decorreram 56 dias, no caso do recurso federal, e de 184 dias para o recurso estadual. Em ambos os casos houve o descumprimento do prazo de três dias úteis fixado no Art. 8º da IN nº. 01/2010 para o pagamento da medição (essa constatação se repete em todas as medições).

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 8017177/2014, de 09/12/2014, a SEDUC manifestou-se conforme transcrito abaixo:

Não cronograma de pagamento fica diretamente vinculado à deliberação de recursos pelo órgão financiador. No caso do Contrato mencionado, existem recursos deliberados pelo FNDE, através da fonte 82 e recursos deliberados pelo BNDES através da fonte 53. Neste sentido, só é possível a conclusão da operação financeira após a realização do desembolso, o que gerou morosidade no processo.ò[sic]

Análise da CGE

A SEDUC informou que a morosidade no referido processo ocorreu devido ao cronograma de pagamento estar diretamente vinculado à liberação dos recursos pelos órgãos financiadores (FNDE e BNDE), embora não tenha

apresentado documentação comprobatória de que houve atraso na liberação dos recursos por esses órgãos.

Dessa forma, com base na manifestação da auditada, esta auditoria aceita a justificativa apresentada, tendo em vista que o atraso dos pagamentos decorreu de fatores alheios à ação da SEDUC.

3.4 Reajuste do Valor do Contrato

a) Reajuste de Valor do Contrato fora do Prazo

117. O reajuste é um procedimento que visa restabelecer a justa remuneração pactuada entre a Administração Pública e a empresa Contratada, em face de majoração natural dos preços ajustados em decorrência do processo inflacionário.

118. O reajuste é feito tendo por base a utilização de índice geral ou setorial, que reflita com mais exatidão a variação de preços ocorrida durante a execução do objeto Contratado. Ele se apresenta como um cuidado prévio com o fim de impedir o rompimento do equilíbrio econômico-financeiro, materializado na aplicação periódica e automática de reajustes dos preços Contratados.

119. O reajuste não caracteriza alteração do Contrato, dispensando a celebração de aditamento, podendo ser registrado por simples apostilamento, conforme § 8º, Art. 65, da Lei de Licitação.

120. A Lei Federal nº. 10.192/2001, que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real, fixou a periodicidade, mínima, de um ano para a incidência do reajuste de preços em Contratos com cláusula de atualização monetária, incluindo expressamente órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Arts. 2º e 3º da Lei).

121. A Lei nº. 8.666/1993, no seu Art. 40, inciso XI, regula o reajuste de preços em contratos administrativos, conforme segue:

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; (grifo nosso)

122. Em seu Art. 55, inciso III, a Lei de Licitação evidencia a necessidade de cláusula em Contrato que estabeleça:

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios

de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; (grifo nosso)

123. A apresentação da proposta de preços pela empresa vencedora da licitação, referente ao Contrato em comento, se deu em 13/06/2012 (data do julgamento das propostas, constante no Aviso de Licitação, publicado no DOE de 11/05/2012, pág. 4).

124. O Contrato nº. 150/2013/SEDUC foi assinado em 24/05/2013. A Ordem de Serviço nº. 130/2013 foi publicada no DOE de 16/07/2013, pág. 98, autorizando a Contratada a iniciar a obra.

125. Note-se que entre a data da apresentação da proposta pela empresa vencedora da licitação e a data da Ordem de Serviço decorreu prazo superior a 12 meses, ou seja, a Contratada já fazia jus ao reajustamento, mesmo antes de iniciar a obra.

126. Por meio da Requisição de Material nº. 02, de 11/09/2014, foi solicitado à SEDUC o processo de pedido de reajuste de preço dos serviços.

127. Em atendimento, a SEDUC disponibilizou o Processo VIPROC nº. 4910667/2014, de 30/07/2014, que trata da solicitação de pagamento do reajuste de preço referente às medições pagas (2ª a 13ª), inclusive com o cálculo do reajuste no valor total de R\$163.759,14. Esse valor foi empenhado por meio da Nota de Empenho (NE) nº. 00019753, de 12/09/2014.

128. Nota-se que foi necessária a solicitação da empresa para que fosse realizado o reajustamento dos preços contratuais, acumulando dois períodos anuais para pagamento do reajuste (junho/2012 a junho/2014). Esse procedimento deveria ser automático de acordo com orientação do TCU por meio do Acórdão 54/2002-Segunda Câmara:

“O reajuste é procedimento automático, em que a recomposição se produz sempre que ocorra a variação de certos índices, independente de averiguação efetiva de desequilíbrio.” (grifos nossos)

129. Em consonância com a Lei de Licitação, o Contrato nº. 150/2013/SEDUC expressa na Cláusula Quinta que:

“5.1. Os preços são firmes e irrevogáveis pelo período de 12 (doze) meses da apresentação da proposta. Caso o prazo exceda a 12 (doze) meses os preços contratuais serão reajustados, tomando-se por base a data da apresentação da proposta, pela variação dos índices constantes da revista CONJUNTURA ECONÔMICA (Índice Nacional da Construção Civil - INCC) editada pela Fundação Getúlio Vargas.” (grifo nosso)

130. Esse trecho do Contrato expressa, de forma explícita, que o reajuste deve ser automático ao citar **“serão reajustados”** tornando obrigatória e automática a sua aplicação.

131. Corroborar com esse pensamento o Parecer emitido pela Assessoria Jurídica da SEDUC, que analisou o processo de solicitação de reajuste pela Contratada, quando diz:

“[...] a aplicação do reajustamento, que é periódico e automático, independente de requerimento ou termo aditivo [...]. Necessitando-se apenas, do transcurso de tempo de um ano da apresentação da proposta.”

132. A ausência de reajustamento automático e no período correto contraria os preceitos legais expressos no Contrato nº. 150/2013/SEDUC, na Lei nº. 8.666/1993 e na Lei nº. 10.192/2001, além do disposto no Parecer Jurídico da SEDUC e nas decisões do TCU, podendo, inclusive, acarretar alegações futuras de necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro e de contestações judiciais.

1ª e 2ª Manifestação do Auditado

Em resposta, o DAE, por meio dos Processos nºs. 2740562/2015, de 07/05/2015, e 6371715/2015, de 09/10/2015, manifestou-se conforme transcrito a seguir:

“Entende o DAE ser de competência da Licitante, ou seja, da Secretaria de Educação (SEDUC) proceder com a apresentação de resposta sobre o referido item.”

Em contraponto, por meio do Processo nº. 8017177/2014, de 09/12/2014, a SEDUC manifestou-se dizendo que a responsabilidade é do interveniente técnico.

Análise da CGE

As gestões da SEDUC e do DAE não apresentaram manifestação à constatação apontada pela equipe de auditoria. Cabe ressaltar, que a responsabilidade pelo reajuste dos preços do contrato é da Contratante.

Destaque-se que a própria assessoria jurídica da SEDUC reconheceu que a aplicação do reajustamento de preço deve ser automática e independente de requerimento após o transcurso de um ano da apresentação da proposta.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.025 - A Contratante deve, doravante, reajustar os valores dos preços de forma automática, por meio de apostilamento no próprio contrato, observando a periodicidade mínima de um ano a partir da apresentação da proposta, conforme estabelece a Lei nº. 8.666/1993.

3.5 Aditivos Contratuais

a) Demora na Readequação do Projeto Básico Provoca Atraso na Execução da Obra

133. O Art. 57 da Lei nº. 8.666/1993 estabeleceu que a duração dos contratos está limitada à vigência dos respectivos créditos orçamentários. Excetuam-se a esse limite os contratos (i) cujo produto esteja contemplado nas metas do Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração, desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório; e (ii) relativos à prestação de serviços executados de forma contínua.

134. A Lei de Licitação, em seu §1º do Art. 57, determina que os prazos de início e de conclusão podem ser prorrogados desde que ocorra um dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

II - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

[...]

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do Contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis. (grifos nossos)

135. Já no §2º do Art. 57, a Lei nº. 8.666/1993 determina que toda prorrogação de prazo deve ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente pela celebração do contrato.

136. Além disso, o Art. 65 da Lei de Licitação apresenta as condições para a concessão de alterações de contrato, conforme expressa:

Art. 65. Os Contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei; (grifos nossos)

137. O Contrato nº. 150/2013/SEDUC, de 24/05/2013, fixa o prazo de 180 dias corridos para execução e conclusão da obra, contados a partir da data de recebimento da Ordem de Serviço por parte da Contratada. A Ordem de Serviço nº. 130/2013 foi publicada no DOE de 16/07/2013, pág. 98, de forma que a Contratada teria que executar e concluir a obra até 12 de janeiro de 2014, correspondendo aos 180 dias expressos no Contrato.

138. Analisando a documentação fornecida pela SEDUC, em resposta às Requisições de Material nº. 01, de 21/08/2014, e nº. 02, de 11/09/2014, e em consulta ao Portal da Transparência, foram evidenciados a formalização de quatro termos aditivos de prazo, demonstrados no Quadro 4:

Quadro 4 – Prazo de Execução da Obra

Evento	Data do Aditivo	Prazo Final		Justificativa
		Execução	Vigência	
Ordem de Serviço	16/07/2013	180 dias	180 dias	adequações no projeto de implantação
1º Termo Aditivo	10/10/2013	60 dias	90 dias	adequações no projeto de implantação e projetos complementares
2º Termo Aditivo	18/02/2014	90 dias	120 dias	adequações no projeto de implantação e projetos complementares
3º Termo Aditivo	08/04/2014	90 dias	120 dias	adequações no projeto de implantação e projetos complementares
4º Termo Aditivo	14/08/2014	90 dias	90 dias	adequações no projeto de implantação e projetos complementares

Prazo final de vigência do Contrato: 24/01/2015

Fonte: Termos aditivos ao Contrato, Ordem de Serviço e Portal da Transparência (<http://transparencia.ce.gov.br>)

139. Da análise do Quadro 4, verificou-se que o prazo inicial de vigência de 180 dias, após o 4º Termo Aditivo de Prazo, passou para 557 dias, ou seja, houve um acréscimo de 377 dias ao prazo inicial, mais que triplicando o prazo de execução da obra.

140. Constata-se, ainda, que a justificativa para todos os aditivos de prazo foi a mesma: adequações no projeto de implantação e projetos complementares, com exceção do primeiro termo aditivo que contemplou apenas adequações no projeto de implantação, demonstrando que a principal causa do atraso da execução dos serviços foi a readequação do Projeto Básico Padrão.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de sanear e evitar a repetição deste tipo de ocorrência.”

2ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência, para tanto o Manual de Obras Públicas e Serviços de Engenharia em fase final de elaboração pela CGE e DAE pretende ser instrumento de correção de problemas como esse.”

Acreditamos que com uma análise mais criteriosa na fase que antecede a licitação da obra não teremos necessidade de fazer grandes readequações.

Análise da CGE

O DAE reconheceu a desconformidade e informou que vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência, inclusive, o auditado também cita que uma análise mais criteriosa na fase preliminar de licitação pode contribuir para um projeto mais conciso. Contudo, não especificou quais as providências tempestivas estão sendo adotadas para sanar a constatação da auditoria.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.026 - O Interveniente Técnico deve, doravante, readequar e adaptar os projetos de construção da obra, na fase interna de licitação, evitando atraso na execução do contrato.

b) Atraso na Execução da Obra traz Custos Adicionais ao Tesouro Estadual

141. De acordo com informação da SEDUC, o Convênio nº. 701576/2011, com recursos do MEC/FNDE, não financia o pagamento de reajustes de preços decorrentes da prorrogação de prazo para execução da obra.

142. O valor inicialmente previsto para a obra foi de R\$2.955.708,58, sendo R\$2.028.809,56 financiados com recursos do MEC/FNDE e R\$926.899,02 como contrapartida do Tesouro do Estado do Ceará. Essa distribuição de recursos será modificada para cobrir o reajuste de preços decorrente do aumento do prazo de execução dos serviços.

143. Mantida a relação inicial, a Escola de Ensino Médio na Área Rural de Aquiraz (Camará) seria financiada com 68,6% de recursos do Tesouro Federal e 31,4% de recursos do Tesouro Estadual. A participação de recursos do Estado deve ser aumentada para cobrir a despesa com reajuste de preços.

144. De acordo com previsão estabelecida no Edital de Concorrência Pública nº. 20120005/SEDUC/CCC, excedido o prazo de doze meses, os preços contratuais deverão ser ajustados pela variação do Índice Nacional da Construção Civil - INCC, tomando-se por base a data da apresentação da proposta (13/06/2012).

145. Dessa forma, a Contratada tem direito contratual a dois reajustes de preço, o primeiro referente ao período de 13/06/2012 a 08/06/2013 e o segundo de 08/06/2013 a 04/06/2014.

146. O valor despendido pela Administração Pública para cobrir a despesa de reajustamento é da ordem de R\$163.759,14. Nota-se que com o incremento desse valor a obrigação do Estado com essa obra passou de 31,4% para 35%, uma vez que o convênio não cobre o reajuste de preços.

147. Assim, a SEDUC e o DAE devem atentar para o fato de que o atraso na execução dos serviços de construção da escola onera o Tesouro Estadual com a elevação do custo da obra, bem como traz prejuízo social às crianças da comunidade, que não receberão, no prazo previsto, um equipamento social tão importante para o seu desenvolvimento.

1ª e 2ª Manifestação do Auditado

Em resposta, o DAE por meio dos Processos nºs. 2740562/2015, de 07/05/2015, e 6371715/2015, de 09/10/2015, manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de sanear e evitar a repetição deste tipo de ocorrência.”

Análise da CGE

O DAE reconheceu a desconformidade e informou que está se empenhando para evitar a repetição da ocorrência. Entretanto, o órgão não especificou quais providências estão sendo tomadas para sanar esse tipo de desconformidade observada pela auditoria.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.027 - A Contratante e o Interveniente Técnico devem, doravante, identificar e corrigir as causas de atraso na execução de serviços contratados, de forma a não incorrer em custos adicionais para o Estado nas obras a serem realizadas.

3.6 Irregularidades Concernentes a Medições e Pagamentos

148. As irregularidades concernentes a medições e pagamentos são práticas que tornam mais onerosa a execução do Contrato. Uma dessas práticas é materializada pela liquidação e pagamento de serviços com sobrepreço ou de serviços não executados, constituindo práticas que podem causar dano ao erário.

149. No intuito de averiguar e obter informações sobre a execução e andamento da obra, objeto do Contrato, a equipe de auditoria realizou uma visita ***in loco***, no período de 22 e 23/09/2014.

150. Para otimizar os serviços de auditoria e de análise dos itens de maior representatividade da obra, utilizou-se como técnica de auditoria a Curva ABC. Esse método visa a ordenação simples em planilha dos itens de maior impacto no custo do empreendimento.

151. Os itens integrantes da Curva ABC corresponderam aos serviços medidos e acumulados até a 14ª medição (última medição disponível).

152. A metodologia para elaboração da Curva ABC foi composta por três faixas de itens: a faixa A com os itens que correspondem até 60% do valor total das medições; a faixa B com itens com 25% desse valor; e a C com o

restante do valor. Os serviços constantes da faixa A da Curva ABC compreendem 18 itens, abaixo descritos:

Tabela 1 - Serviços Selecionados (até a 14ª Medição)

Item	Comp.	Descrição	UND	Quantidade Medida	Valor Unitário R\$	Total R\$	Fonte de Recurso
2.11	C4555	Cerca com painéis tipo nylofor, em aço revestido, cor verde c/ altura de 2,43 m	M2	972,00	137,21	133.368,12	Tesouro
12.1.4	C4128	Tijolinho aparente 6,50x18cm c/ argamassa de cimento e areia 1:3	M2	2.678,00	46,62	124.848,36	FNDE
1.1 *	CXXXX	Administração da obra - encargos (85%) incorporados no preço unitário	MÊS	6,00	19.682,55	118.095,30	Tesouro
6.1.2	C1399	Forma plana chapa compensada plastificada, esp.= 12mm util. 5x	M2	2.425,25	43,45	105.377,11	FNDE
2.5	C2530	Transporte de material, exceto rocha em caminhão até 10km	M3	5.670,38	14,54	82.447,33	Tesouro
13.2.3	C1920	Piso industrial natural esp.= 12mm, inclus. Polimento (interno)	M2	1.235,00	58,88	72.716,80	FNDE
20.5.1	C1327	Estrutura de aço em arco vão de 30m	M2	980,40	67,86	66.529,94	FNDE
17.5	C3865	Split System completo c/ controle remoto - cap. 4,00 tr (fornecimento e montagem)	UN	10,00	6.271,62	62.716,20	Tesouro
10.2.1	C4462	Telha cerâmica	M2	2.262,00	26,91	60.870,42	FNDE
12.1.2	C3245	Emboço c/ argamassa de cimento e areia s/ peneirar, traço 1:6	M2	4.199,15	12,35	51.859,50	FNDE
6.2.1	C4151	Armadura de aço CA 50/60	KG	12.762,10	4,06	51.814,13	FNDE
20.5.3	C0768	Chapa corrugada de alumínio e=0.7mm	M2	980,40	47,30	46.372,92	FNDE
7.1.1	C0073	Alvenaria de tijolo cerâmico furado (9x19x19)cm c/argamassa mista de cal hidratada esp.=10cm (1:2:8)	M2	1.788,44	25,63	45.837,72	FNDE
6.3.2	C0843	Concreto p/vibr., fck 25 MPa com agregado adquirido	M3	195,16	229,03	44.697,49	FNDE
6.4.2	C4419	Laje pré-fabricada p/ fôrro - vão de 2,81 a 3,80 m	M2	946,30	43,69	41.343,85	FNDE
20.7.3	C1920	Piso industrial natural esp.= 12mm, inclus. Polimento (interno)	M2	681,00	58,88	40.097,28	FNDE
20.3.3	C0215	Armadura CA-50A grossa d=12,5 a 25,0mm	KG	9.140,00	4,13	37.748,20	FNDE
6.4.1*	P0364	Reservatório em anel de concreto p moldado de diâmetro 2,50m, h=0,50m e	UN	1,00	34.306,80	34.306,80	FNDE

esp.=0,08m, capacidade superior 9.700l+6.300l e cisterna de 15.000l, altura total=14,42m (piso natural), inclusive escada, guarda-corpo, varanda e impermeabilização (fornecimento e execução)

Total**R\$1.221.047,47**

Fonte: Sistema SIGDAE (<http://sigdae.dae.ce.gov.br/sis-dae/>)

153. Diante da análise dos serviços medidos foi possível constatar que:

a) Medição de Quantidades de Serviços Superiores às Efetivamente Executadas

154. A Lei nº. 4.320/1964, nos Arts. 62 e 63, estabelece que o pagamento de despesa só pode ser efetuado após a sua regular liquidação, tendo por base:

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 (...)

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. (grifos nossos)

155. O TCU se manifestou quanto à realização de medições por meio do Acórdão 648/2005-Plenário:

Observe, nas medições realizadas, a realidade dos serviços, obras e/ou fornecimentos, abstando-se de computar itens ainda não realizados ou postergar a aferição de itens já realizados e/ou cumpridos, nos termos do Art. 73 da Lei 8.666/1993.

156. O pagamento antecipado é considerado ato irregular, julgado pelo TCU no Acórdão 1442/2003-Primeira Câmara, no qual é mencionado que:

[...] Ordinariamente o pagamento feito pela Administração é devido somente após o cumprimento da obrigação pelo particular.

157. Diante disto, a Administração Pública só pode efetuar o pagamento de uma despesa após a comprovação dos serviços executados pelo fiscal da obra ou responsável, tanto em termos quantitativos quanto qualitativo, atestando a efetiva realização dos serviços medidos.

158. Caso haja alguma irregularidade na execução do serviço, o fiscal da obra tem o dever de registrar a ocorrência, determinando a regularização das faltas ou defeitos observados, conforme previsto § 1º, do Art. 67, da Lei nº. 8.666/1993.

159. Foram confrontados os quantitativos acumulados dos serviços constantes da Curva ABC e do boletim da 14ª Medição com os serviços efetivamente executados, mediante comprovação feita na visita realizada à obra. A tabela 2 corresponde à comparação entre os itens medidos pela fiscalização do DAE com os itens efetivamente executados.

Tabela 2 - Comparação de Serviços Medidos e Pagos vs Serviços Executados

Ord	Comp	Descrição	UND	Quant. Acumul. Medida e Paga	Quantid. Acumul. Executada	Em R\$ (1,00).				Fonte de Recurso
						Valor Unitário	Total Medido (A)	Total Executado (B)	Não Executado (C = A - B)	
01	C2102	Raspagem e limpeza do terreno	m²	10.000,00	9.953,73	1,43	14.300,00	14.233,83	66,17	Tesouro
02	C2860	Lastro de areia adquirido	m³	538,81	0,00	41,94	22.597,69	0,00	22.597,69	FNDE
03	C3446	Piso intertravado tipo tijolinho (19,9x10x4)cm cinza	m²	350,00	0,00	27,14	9.499,00	0,00	9.499,00	Tesouro
04	C1089	Piso Pré-moldado articulado e intertravado de 16 faces - e = 6,0cm p/ tráfego leve	m²	250,00	0,00	37,66	9.415,00	0,00	9.415,00	Tesouro
05	C0367	Banqueta/meio fio de concreto pré-moldado (1,00x0,25x0,15m)	m	600,00	0,00	17,42	10.452,00	0,00	10.452,00	FNDE
06	C4555	Cerca com painéis tipo Nylofor, em aço revestido, cor verde c/altura de 2,43 m	m²	972,00	700,84	137,21	133.368,12	96.161,87	37.206,25	Tesouro
07	P0365	Estrutura de madeira p/ luminária, fixada com parafusos na laje	m	249,25	149,25	27,24	6.789,57	4.065,57	2.724,00	FNDE
08	C0521	Cabo cobre NU 50MM2	m	525,00	50,00	17,18	9.019,50	859,00	8.160,50	Tesouro
09	C1280	Esmalte duas demãos em esquadrias de madeira	m²	202,21	0,00	9,04	1.827,98	0,00	1.827,98	FNDE
10	C3865	Split system completo c/ controle remoto - cap. 4,00 TR (fornecimento e montagem)	un	10,00	0,00	6.271,62	62.716,20	0,00	62.716,20	Tesouro
11	C0330	Aterro c/com compactação manual s/ controle, mat. c/aquisição (anfiteatro)	m³	56,96	0,00	32,35	1.842,66	0,00	1.842,66	FNDE
12	C1803	Mureta c/tijolo maciço, rebocada, incl. Fundações (anfiteatro)	m²	59,07	0,00	120,14	7.096,67	0,00	7.096,67	FNDE
13	C1847	Piso de concreto fck=13,5MPa esp=7 cm (anfiteatro)	m²	201,60	0,00	36,72	7.402,75	0,00	7.402,75	FNDE
14	C0773	Chapim pré-moldado de concreto (anfiteatro)	m²	51,44	0,00	46,71	2.402,76	0,00	2.402,76	Tesouro

15	P0376	Cobogó de cimento tipo anti-chuva 40X18X12cm, assent. c/ argamassa de cimento e areia traço 1:3 (quadra coberta)	m²	112,48	56,24	69,86	7.857,85	3.928,93	3.928,93	FNDE
16	C4128	Tijolinho aparente 6,50x18cm c/ argamassa de cimento e areia 1:3 (quadra coberta)	m²	152,46	0,00	46,62	7.107,69	0,00	7.107,69	Tesouro
17	C1920	Piso industrial natural esp.=12mm, inclus. Polimento (interno)	m²	681,00	0,00	58,88	40.097,28	0,00	40.097,28	FNDE
Valor Total Pago sem Execução									R\$ 234.543,52	

Fonte: Boletins de Medição.

160. A auditoria constatou irregularidades em 17 itens, totalizando um valor medido e pago que não foi executado de R\$234.543,28 (7,93% do valor total do Contrato), evidenciando, assim, infração à Lei nº. 4.320/1964.

161. Da análise desses itens vale ressaltar as seguintes inconsistências:

- O item 06 **Cerca com painéis tipo Nylofor, em aço revestido, cor verde c/altura de 2,43m** possui altura executada de 2,03m, e não 2,43m. As medições acumuladas informam que o serviço foi totalmente executado (972,00m²), porém foi executado apenas 700,84m² (comprimento de 345,24m multiplicado pela altura de 2,03m);
- O item 09 **Esmalte duas demãos em esquadrias de madeira** foi medido como totalmente executado, sem que nos boletins de medição constasse, sequer, a própria execução das esquadrias de madeira, item necessário para que a pintura em esmalte fosse realizada;
- O item 17 **Piso industrial natural esp.=12mm, inclus. Polimento (interno)** consta como executado, porém em visita a obra verificou-se que o item não foi totalmente concluído, faltando o polimento do piso da quadra. Diante disto, constata-se que o item foi pago sem estar concluído.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência. Ademais, convém informar que os itens medidos em quantidade superior à efetivamente executada serão objeto de glosas, conforme autoriza o Decreto Estadual nº.29.918/2009.”

2ª Manifestação do Auditado

Por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE informa que as correções serão sanadas com a retificação do replanilhamento e que os serviços pagos que não serão executados, faz parte da glosa conforme mostra o quadro Planilha Descritiva Orçamentária e Reprogramação I e Reprogramação II, e devidamente justificado no quadro Justificativa Relatório de Auditoria DAE e Memória de Cálculo e Composições não Constantes na Tabela SEINFRA Todas anexas ao processo.”

Análise da CGE

O DAE menciona que os serviços pagos que não foram executados fazem parte de glosa efetuada, conforme quadro **“Planilha Descritiva Orçamentária e Reprogramação I e Reprogramação II”** (a fls. 17 a 58).

Entretanto, a referida planilha, apesar de fazer uma análise da necessidade de ajustes à planilha orçamentária, não concretizou a correção por meio de glosas e aditivos de valor, conforme constatado pela equipe de auditoria por meio de informações obtidas no Sistema Integrado de Gestão do DAE - SIGDAE e no Portal da Transparência do Governo do Estado do Ceará, nos dias 25/05/2015 e 22/10/2015.

O Decreto nº. 29.918/2009, que tornou mais eficiente o procedimento de pagamento das medições de obras e serviços de engenharia, dispõe em seu Art. 3º, §2º, que o Contratante tem três dias úteis para aprovar e autorizar a medição após a entrada no seu protocolo.

Nesse momento, o órgão deve verificar se há necessidade de ajuste no valor da medição anterior, apontada pelo órgão ou entidade responsável pela fiscalização da execução do objeto, realizando a devida glosa.

O Art. 4º deste Decreto estabelece que o DAE, como entidade fiscalizadora, deve manter o acompanhamento físico das medições, verificando, antes da data de protocolo da medição seguinte, a existência de pendências que exijam a realização de glosa ou ajustes.

Além disso, foi constatado no documento “Ficha Obra” no campo “Históricos” no Sistema SIGDAE, que houve o registro do Termo de Recebimento Provisório da Obra, com a data de 22/12/2014, sem a glosa de valores. Entretanto, em nova consulta em 25/10/2015, constatou-se que o citado Termo foi retirado do Sistema.

**Reiteram-se as Recomendações 220001.01.03.03.008.1114.021;
220001.01.03.03.008.1114.022 e 220001.01.03.03.008.1114.023,
apresentadas no item 3.2.a deste relatório.**

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.028 – A Contratante deve exigir da empresa contratada o ressarcimento dos valores pagos correspondentes às quantidades de serviços medidos e não executados, relativamente ao Contrato nº. 150/2013.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.029 – A Contratante deve, depois de esgotadas as medidas cabíveis no âmbito administrativo interno, instaurar o devido procedimento de Tomada de Contas Especial, caso não ocorra o devido ressarcimento dos recursos pagos indevidamente.

b) Serviços Medidos e Executados não Correspondem aos Discriminados no Contrato

162. A auditoria constatou que foram executados e medidos serviços que não constam do Contrato nº. 150/2013, nem houve aditivo contratual para a inclusão desses serviços.

163. A Lei de Licitação, em seu Art. 65, estabelece que o Contrato pode ser alterado, desde que devidamente justificado pela Administração, de forma unilateral, quando houver modificação do projeto ou das especificações técnicas.

164. O Art. 66 da Lei de Licitação é taxativo no que tange ao estrito cumprimento do Contrato pelas partes, conforme acordado:

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.

165. O TCU, por meio do Acórdão 1606/2008-Plenário, enunciou e descreveu a prática aqui constatada como uma irregularidade gravíssima:

Tal prática, conhecida no jargão da engenharia como "química" consiste em realizarem-se pagamentos de serviços novos, sem cobertura contratual, fora do projeto originalmente licitado, utilizando-se para faturamento outros serviços, estes sim, constantes da planilha de preços original, sem a respectiva execução destes últimos, para futura compensação. Trata-se, evidentemente, de irregularidade gravíssima. (grifos nossos)

166. Em consonância, a Lei nº. 4.320/1964 dispõe que os pagamentos de serviços só podem ser liquidados após a comprovação de sua efetiva entrega por parte da Contratada, tendo por base o contrato.

167. Face ao exposto, foi elaborada a tabela 3 que traz a execução de serviços que caracterizam essa prática irregular:

Tabela 3 - Demonstrativo dos Itens Contratados vs. Executados

Ord.	Comp.	Serviços Contratuais Medidos e Pagos	Serviços Extracontratuais Executados	Und	Quantidade e Acumulada Medida	R\$ (1,00).		Fonte de Recurso
						Valor Unitário	Total Medido	
01	C1803	Mureta c/tijolo maciço, rebocada, incl. fundações	Mureta c/tijolo de 8 furos, rebocada, incl. fundações	m²	160,00	120,14	19.222,40	Tesouro
02	C2284	Soleira de granito L= 15cm	Piso industrial natural	m	8,00	28,60	228,80	FNDE
03	C0768	Chapa Corrugada de alumínio e=0.7mm	Telha de alumínio ondulada, e=0,7MM, pré-pintada eletrostáticamente em uma face	m²	980,40	47,30	46.372,92	FNDE
VALOR TOTAL								65.824,12

Fonte: Boletins de Medição

168. Da análise da tabela 3, constatou-se a ocorrência de serviços que não constam da planilha orçamentária contratual e que foram executados pela empresa Contratada e medidos pela fiscalização e pagos, apesar de não terem sido incluídos por meio de aditivo contratual, constituindo, assim, descumprimento à Lei nº. 8.666/1993 e à Lei nº. 4.320/1964.

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de sanear e evitar a repetição deste tipo de ocorrência, de sorte que as devidas retificações já se encontram sendo providenciadas.”

2ª Manifestação do Auditado

Por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se, conforme transcrito abaixo:

“O DAE informa que as correções serão sanadas com a retificação do replanilhamento e que os serviços pagos que não serão executados, faz parte da glosa conforme mostra o quadro Planilha Descritiva Orçamentária - Reprogramação I e Reprogramação II, e devidamente justificado no quadro Justificativa Relatório de Auditoria DAE - Memória de Cálculo e Composições Não Constantes na Tabela SEINFRA - Todas anexas ao processo.”

Análise da CGE

O DAE informou que vem implementando esforços contínuos com o fito de sanear e de evitar a repetição deste tipo de ocorrência.

O DAE mencionou, ainda, que os serviços pagos e que não foram executados fazem parte de glosa, conforme quadros **“Planilha Descritiva Orçamentária I e Reprogramação I e Reprogramação II”** (a fls. 17 a 58).

Entretanto, a referida planilha, apesar de demonstrar uma análise da necessidade de ajustes à planilha orçamentária, não concretizou as correções da irregularidade por meio de glosas e aditivos de valor, conforme constatado pela equipe de auditoria por meio de informações obtidas no Sistema Integrado de Gestão do DAE - SIGDAE e no Portal da Transparência do Ceará, nos dias 25/05/2015 e 22/10/2015.

O Decreto nº. 29.918/2009, que tornou mais eficiente o procedimento de pagamento das medições de obras e serviços de engenharia, dispõe em seu Art. 3º, §2º, que o Contratante tem três dias úteis para aprovar e autorizar a medição após a entrada no seu protocolo.

O Art. 4º desse Decreto estabelece que o DAE, como entidade fiscalizadora, deve manter o acompanhamento físico das medições, verificando, antes da data de protocolo da medição seguinte, a existência de pendências que exijam a realização de glosa ou ajustes.

Na 2ª manifestação do DAE foram apresentadas justificativas para os itens constantes da **“Tabela 3 - Demonstrativo dos Itens Contratados vs. Executados”**. Na análise feita pela equipe de auditoria foi possível concluir:

- Relativamente ao item **“C1803 - Mureta c/tijolo maciço, rebocada, incl. Fundações”**

O DAE apresentou (a fls. 98) a composição do serviço que está sendo efetivamente executado **“CXXXX - Mureta c/Tijolo Cerâmico Furado, esp. 10cm, chapiscada e rebocada, incl. Fundações”** com valor de R\$97,78/m², em substituição à composição orçada (C1803).

- Relativamente ao item **“C2284 - Soleira de granito L= 15 cm”**

O DAE esclareceu que a soleira de granito foi integralmente executada conforme registro fotográfico (a fls. 102). Na visita à obra foi comprovada a execução do referido serviço.

- Relativamente ao item **“C0768 - Chapa Corrugada de Alumínio e=0,7mm”**

O DAE apresentou a **“Planilha Descritiva Orçamentária I e Reprogramação I”** (a fls. 37 a 51) que demonstra a substituição do item **“C0768 - Chapa corrugada de alumínio e=0.7mm”** por **“P1098 - Telha de alumínio ondulada, e=0,7mm, pré-pintada eletrostaticamente em uma face”**. Inclusive, aumentando o quantitativo da área em 113,61m², sem

esclarecer porque houve esse aumento, uma vez que não houve alteração do projeto.

Reiteram-se as Recomendações 220001.01.03.03.008.1114.021; 220001.01.03.03.008.1114.022 e 220001.01.03.03.008.1114.023, apresentadas no item 3.2.a deste relatório.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.030 - O Interveniente Técnico deve abster-se de autorizar e/ou permitir a execução de serviços que não constem do contrato sem a devida formalização de aditivo contratual, na forma da legislação vigente.

c) Serviços Executados com Qualidade Inferior à Especificada no Projeto

169. O TCU, por meio do Acórdão 2499/2014 - Plenário, entende que é ***imprescindível a adequada execução dos serviços conforme a qualidade especificada no projeto***

170. Os serviços executados com qualidade inferior ao especificado é uma deficiência na execução de obras e serviços de engenharia, que resultam em diminuição da qualidade, vida útil e segurança da obra, gerando a diminuição no custo direto da Contratada que não é contabilizada na medição do serviço.

171. A Lei nº. 8.666/1993 dispõe, em seu Art. 69, que:

"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".

172. Além do dispositivo legal, releva-se apontar o item 2.2 do Contrato nº. 150/2013, que dispõe que os serviços serão executados de acordo com as condições estabelecidas no respectivo Edital e seus Anexos, e em obediência ao caderno de encargos do DAE e às Normas da ABNT.

173. No ato da visita ***in loco***, a auditoria questionou sobre a realização do controle tecnológico de itens na obra. A Contratada informou que não realiza nenhum controle tecnológico, com exceção de um ensaio de resistência à compressão do concreto que utilizou sete testemunhos (amostras).

174. O resultado do ensaio é apresentado na figura 2, que demonstra o ensaio do teste de resistência à compressão dos corpos-de-prova aos sete dias.

Figura 2 - Ensaio de Resistência do Concreto à Compressão aos Sete Dias

RELATORIO DE ENSAIO Nº 7415

SOLICITAÇÃO DE ENSAIO Nº: 511/2014.

NATUREZA DO TRABALHO: Determinação da resistência à compressão.

OBJETO DO ENSAIO: 07 (SETE) testemunhos de concreto.

INTERESSADO: CONSTRUTORA TERRA LTDA

01. INFORMAÇÕES DO INTERESSADO:

1.1 - Origem dos testemunhos: QUADRA POLIESPORTIVA NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ/CE(CAMARÁ)

1.2 - Data da extração dos testemunhos: 19/02/2014

02. RESULTADOS DOS ENSAIOS: Fck do Projeto 20,0 Mpa

NÚMERO DO TESTEMUNHO	REFERÊNCIA DO TESTEMUNHO	DATA DO ENSAIO	DIMENSÕES (mm)		ÁREA (mm²)	RELAÇÃO (h/d)	FATOR DE CORREÇÃO	LIMITE DE RESISTÊNCIA (Mpa)	
			ALTURA (h)	DIÂMETRO (d)				OBTIDO NO ENSAIO	CORRIGIDO
1	Cinta 01 Coluna 01 Quadra	26/02/2014	150,0	98,0	75.42	1,53	0,98	21,33	20,90
2	-		150,1	98,0	75.42	1,53	0,98	11,20	10,97
3	-		200,0	98,0	75.42	2,04	1,00	20,57	20,57
4	-		200,0	98,0	75.42	2,04	1,00	27,76	27,76
5	-		198,0	98,0	75.42	2,02	1,00	17,30	17,30
6	-		200,0	95,0	70.88	2,10	1,00	6,75	6,75
7	-		200,0	95,0	70.88	2,10	1,00	13,37	13,37

175. O ensaio foi realizado em 26/02/2014, sendo apresentado por meio do Relatório de Ensaio Nº. 7415 (Anexo I), onde se constatou as seguintes observações:

- O interessado no ensaio foi a Construtora Terra Ltda., enquanto a empresa responsável pela obra é a Construtora Vetor Ltda.;
- O teste foi realizado aos sete dias, a data de extração dos testemunhos é de 19/02/2014 e a realização dos testes é de 26/02/2014;
- A Fck (resistência característica do concreto à compressão) do projeto apresentado no Relatório é de 20,0 MPa, entretanto, o Fck do projeto constante do memorial estrutural é de 25,0 Mpa.

176. Como o projeto apresenta a Resistência Característica à Compressão do Concreto (Fck) de 25 MPa aos 28 dias e os testes foram realizados aos sete dias, utilizou-se para o cálculo da resistência do concreto usado na obra aos 28 dias a metodologia da NBR 12655:1996 (Concreto - preparo, controle e recebimento), obtendo a **Fck est** naquele momento, cujo resultado obtido foi de uma Fck est = 14,0 MPa (Megapascal).

177. A fim de obter o suposto valor da Fck do concreto usado na obra aos 28 dias foi utilizado o coeficiente de projeção para o período proposto com base

no valor da resistência aos sete dias, proposto por Petersons¹, que menciona que aos sete dias a resistência do concreto é 70% do valor do Fck aos 28 dias.

178. Dessa forma, como a Fck de projeto é de 25 MPa, a resistência do concreto aos sete dias deveria ser, de 17,5 MPa, porém, verificou-se que a resistência obtida nos ensaios é de 14,0 MPa, 20% menor que a resistência requerida. Em face de tal desconformidade, a NBR 6118:2007 (Projeto de estruturas de concreto – Procedimento) faz as seguintes orientações:

na) revisão do projeto para determinar se a estrutura, no todo ou em parte, pode ser considerada aceita, considerando os valores obtidos nos ensaios;

b) no caso negativo, devem ser extraídos e ensaiados testemunhos conforme disposto na ABNT NBR 7680, se houver também deficiência de resistência do concreto cujos resultados devem ser avaliados de acordo com a ABNT NBR 12655, procedendo-se a seguir a nova verificação da estrutura visando sua aceitação, podendo ser utilizado o disposto em 12.4.1;

c) não sendo finalmente eliminada a não-conformidade, aplica-se o disposto em 25.3.3. Há casos em que pode também ser recomendada a prova de carga, desde que não haja risco de ruptura frágil. (grifos nossos)

179. A tabela 4 apresenta o serviço que foi executado com qualidade deficiente quanto à resistência do concreto.

Tabela 4 – Item Executado com Qualidade Deficiente

Ord	Comp.	Descrição	UND	Quantidade Acumulada Medida	R\$ (1,00)		Fonte de Recurso
					Valor Unitário	Valor Total	
01	C0843	Concreto p/vibr. fck 25 MPa com agregado adquirido	M3	71,70	229,03	16.421,45	FNDE
VALOR TOTAL					R\$16.421,45		

Fonte: Boletins de Medição.

180. Vale ressaltar que não foram apresentados os ensaios de resistência à compressão do concreto de outros elementos da obra, como, por exemplo, os constantes da planilha orçamentária em Estruturas, Fundações, Fossa e da própria Quadra Coberta (Concreto ciclópico Fck 15,0 MPa com agregado adquirido).

181. Os elementos que não tiveram os testes realizados de resistência do concreto correspondem à quantidade de 481,16 m³ de concreto, ou seja, o teste foi realizado apenas em 71,70 m³, que equivale a 13% do total. Isso é

¹ Citado na tese de doutorado de José Orlando Vieira Filho, em 2007, disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3146/tde-26102007-144854/en.php>

agravado porque o teste realizado comprovou que a resistência do concreto utilizado não correspondia à requerida no projeto.

182. Cabe salientar, que o ensaio de resistência é apenas um dos ensaios que devem ser realizados para o controle tecnológico do concreto, devendo observar, também, a realização de outros ensaios, a exemplo da consistência do concreto (**slump test**).

183. Outro ponto que merece atenção especial é o fato de o serviço de terraplenagem não possuir nenhum controle da execução. Esse serviço tem função primordial, pois serve como suporte para outros elementos da estrutura da obra, sendo importante para a vida útil da construção.

184. Diante do exposto, constata-se que o serviço mencionado apresentou irregularidades, contrariando as NBRs 6118:2007 e 12655:1996, as Leis nº.s 8.666/1993 e 4.320/1964 e o Contrato nº. 150/2013.

185. Por fim, a tabela 5 traz os valores apurados por tipo de irregularidade, cujo montante atingiu R\$316.789,09, o que corresponde a 10,71% do valor total do Contrato:

Tabela 5 - Quantificação por Irregularidades

Ord.	Item	Irregularidade	Valor Total (R\$)	Percentual do impacto (*) (%)
01	a)	Medição de serviços em quantidade superior à efetivamente executada	234.543,52	7,93
02	b)	Serviços medidos e executados que não correspondem aos discriminados no Contrato	65.824,12	2,23
03	c)	Serviços executados com qualidade inferior	16.421,45	0,55
TOTAL			316.789,09	10,71

(*) Sobre o valor do Contrato original (R\$2.955.708,58)

1ª Manifestação do Auditado

Em resposta, por meio do Processo nº. 2740562/2015 de 07/05/2015, o DAE manifestou-se conforme transcrito abaixo:

“O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de sanear e evitar a repetição deste tipo de ocorrência, de sorte que as devidas retificações já se encontram sendo providenciadas.”

2ª Manifestação do Auditado

Por meio do Processo nº. 6371715/2015, de 09/10/2015, o DAE manifestou-se, conforme transcrito abaixo:

“O problema foi sanado conforme comprovam os relatórios de Ensaio nº 7495, e nº 9495 em anexo, emitidos pela empresa responsável pelo controle tecnológico.”

Análise da CGE

O DAE informou, por meio da 1ª manifestação, que vem implementando esforços contínuos com o fito de sanear e evitar a repetição deste tipo de ocorrência. Entretanto, não especificou quais providências estão sendo adotadas para sanar a constatação observada pela equipe de auditoria.

Na 2ª manifestação o Interveniente Técnico apresentou os Relatórios de Ensaio nºs 7495 e 9495, que demonstram a adequabilidade da resistência do concreto à compressão do projeto com o executado.

Diante disto, a auditoria aceita a alegação e considera como sanada a desconformidade.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.031 - O Interveniente Técnico, doravante, deve verificar se a resistência característica à compressão do concreto (F_{ck}) das estruturas de concreto armado da obra possui a resistência especificada no projeto.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.032 - O Interveniente Técnico, doravante, deve solicitar parecer do calculista do projeto indicando as providências técnicas necessárias para a correção das estruturas que apresentarem F_{ck} menor que a especificada no projeto, conforme NBR 6118/2007.

3.7 Condições da Obra após a 2ª Manifestação

186. Com o intuito de verificar a consistência das manifestações feitas pela Contratante e Interveniente Técnico, quanto à execução e fornecimento dos serviços apontados pela equipe de auditoria, realizou-se uma nova visita à obra no dia 29/10/2015, no turno matutino.

187. Estiveram presentes na visita os auditores de controle interno Caio Petrônios e José Ananias, os fiscais do DAE F*****o A****r e F****y N*****o, além do representante da Contratada, Sr. G*****e T***s S*****a.

188. Da visita à obra foi possível constatar que:

a) Pagamento Pendente e Ausência de Aditivo de Valor Paralisam a Obra

189. O responsável pela Contratada, Sr. G*****e T***s S*****a, informou que a execução da obra está paralisada desde dezembro de 2014, devido à ausência de pagamento dos serviços executados.

190. Após consulta ao Portal da Transparência do Governo do Estado do Ceará, constatou-se que o último pagamento foi realizado por meio da Nota de Pagamento nº 54169, de 09/12/2014, no valor de R\$52.577,71.

191. O Portal ainda apresenta que, do valor atualizado do Contrato de R\$3.119.467,72 (valor contratual mais o reajuste), foi empenhado R\$2.964.531,72 e pago R\$2.831.614,79.

192. Ressalta-se, contudo, que o valor a ser pago à Contratada deve ser alterado já que o DAE apresentou, no Processo nº 6371715/2015, de 09/10/2015, referente à 2ª manifestação, as planilhas de Reprogramação I e II (fls. 17 a 58). A auditoria ressalta que as alterações precisam ser formalizadas por meio de aditivo de valor.

193. Quanto à não execução de serviços contratuais em decorrência de atraso de pagamento por parte da Contratada, a Lei nº 8.666/1993, em seu Art. 57, §1º, inc. VI, expressa que:

“§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

[...]

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.”(grifos nossos)

194. O Art. 78, inc. XV, da Lei de Licitações estabelece que o atraso superior a 90 dias dos pagamentos devidos pela Administração, relacionados a obras e serviços já recebidos ou executados, assegura ao particular o direito de suspender o cumprimento de suas obrigações contratuais até que a situação seja normalizada, conforme segue:

“XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;”

195. Porém, a prerrogativa de paralisação dos serviços da obra deve satisfazer a duas exigências, que haja justa causa e prévia comunicação à Administração, sob pena de rescisão contratual, conforme descrito no inc. V, do mesmo artigo, que cita:

“V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;”

196. Nota-se que a suspensão das obrigações contratuais é um direito da Contratada no caso de atraso superior a 90 dias dos pagamentos devidos, até

que seja normalizada a situação, desde que a paralisação tenha sido comunicada formalmente à Administração.

197. Apesar da constatação de que a obra se encontra paralisada, o Contratante e o Interveniente Técnico não apresentaram, tempestivamente, documento oficial que comprove essa situação. A Contratada também não oficializou a decisão de paralisar o serviço.

198. Diante disso, o referido atraso deve ser apurado com o fito de aplicar, caso necessário, as devidas sanções legais aos responsáveis pelo inadimplemento contratual, conforme estabelece o inc. VI, §1º, do Art. 57, da Lei nº 8.666/1993.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.033 - A Contratante deve observar o prazo fixado no Art. 8 da IN Conjunta CGE/SEINFRA nº 01/2010, alterada pela IN Conjunta PGE/CGE/SEINFRA nº 01/2011, para o pagamento das medições.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.034 - A Contratante deve identificar e corrigir as causas de atraso no pagamento de serviços executados pela Contratada, de forma a não incorrer em custos adicionais para o Estado.

b) Obra Apresenta Deterioração Causada por Abandono e pela Ação de Vândalos

199. Segundo informações prestadas pelo fiscal do DAE, Sr. F****y N*****o, a obra está paralisada devido à necessidade de ajustes no contrato e de atraso no pagamento à Contratada.

200. O responsável pela Contratada, Sr. G*****e T***s S*****a, mencionou que vem mantendo dois vigilantes na obra, um no turno do dia e outro durante a noite, para coibir a ação de vândalos, mesmo assim, a obra já foi vítima de ataque em quatro oportunidades, tendo a empresa contratada registrado o ocorrido na Delegacia de Polícia. Na oportunidade foi disponibilizado um dos boletins de ocorrência, sob o nº 207-2376/2014, de 22/07/2014, anexo II.

201. Neste sentido, a equipe de auditoria pôde verificar que a obra se encontra em situação de abandono com os serviços de execução paralisados por parte da Contratada.

202. Constatou-se a deterioração da obra por falta de conservação, com o crescimento de vegetação (ervas daninhas) e o indício da presença de animais na área de passeio, bem como pela ação de vândalos observada em portas quebradas e/ou arrombadas, lavatório danificado, cercas e muretas danificadas, conforme apresentado no quadro 5.

Quadro 5 - Objetos da Obra Avariados

 Sinal de arrombamento na porta	 Sinal de arrombamento na caixa de porta
 Mureta danificada	 Mureta danificada e acúmulo de entulho
 Fezes de animais no corredor das salas de aula	 Ervas daninhas na área de passeio
 Lavatório solto e danificado pela ação de	 Material da obra espalhado na área de

vândalos	estacionamento
 Afundamento do piso intertravado	 Trinca no piso do anfiteatro

203. Neste sentido a Lei de Licitações expressa em seus Arts. 69 e 70 sobre a obrigatoriedade de o Contratado adotar medidas para sanar os vícios patológicos de que tenha dado causa, conforme exposto abaixo:

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.

Art. 70. O contratado é responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo órgão interessado.

204. Assim, os danos causados, decorrentes do abandono e/ou da má execução da obra pública, em princípio são da responsabilidade do Contratado, devendo ser apuradas, pelo Contratante e pelo Interveniente Técnico, as devidas responsabilidades, na forma da lei.

Recomendação 220001.01.03.03.008.1114.037 - A Contratante e o Interveniente Técnico devem apurar as causas da deterioração da obra, retomar a sua execução e determinar ao Contratado que faça as correções das falhas existentes às suas expensas, desde que seja confirmada a sua culpa ou dolo, conforme determina os Arts. 69 e 70, da Lei nº 8.666/1993.

III - CONCLUSÃO

205. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria foram verificadas constatações referentes aos itens a seguir relacionados, consignadas ao longo deste relatório, que devem ser objeto de adoção de providências para atendimento às respectivas recomendações por parte do responsável pela Secretaria da Educação e/ou pelo Departamento de Arquitetura e Engenharia, conforme a competência:

- 2.1.1.a Não foi Emitida a Licença Prévia Ambiental da Obra**
- 2.2.a Projeto Básico não contém Elementos Necessários para Definição da Obra**
- 2.2.b Composição de Custos não Discrimina Benefícios e Despesas Indiretas - BDI**
- 2.2.c Ausência do Estudo de Sondagem antes da Licitação**
- 2.2.d Ausência do Projeto de Terraplenagem**
- 2.2.e Não foram Apresentados os Memoriais de Cálculo dos Projetos**
- 2.2.f Falta de Aprovação do Projeto Básico pela Autoridade Competente**
- 2.2.g Divergência em Itens do Projeto Básico**
- 2.2.h Não foi Apresentada a ART do Responsável pelo Orçamento**
- 2.2.i Projeto Básico não Contempla Adaptações de Acessibilidade para Pessoas com Deficiência**
- 2.3.a Licenças Ambientais em Desacordo com a Legislação**
- 3.1.a Início da Obra sem a Licença de Construção**
- 3.1.b Irregularidades quanto à Segurança do Trabalho**
- 3.1.c Não foram Disponibilizados os Ensaio de Resistência do Concreto**
- 3.1.d Ausência do Preposto Designado**
- 3.1.e Inexistência do Diário de Ocorrências no Local da Obra**
- 3.1.f Incompatibilidade do Cronograma Físico-Financeiro do Contrato com a Execução da Obra**
- 3.1.g Projetos Pendentes Atrasam Execução da Obra**
- 3.1.h Obra sem a Presença de Engenheiro em Tempo Integral**
- 3.1.i Aumento da Despesa Administração da Obra devido ao Atraso da Readequação do Projeto**
- 3.1.j ARTs de Fiscalização e Execução da Obra Fora do Prazo de Validade**
- 3.2.a Questionamentos da Auditoria quanto à Fiscalização**
- 3.2.b Relatório de Fiscalização do MEC Apontou Irregularidades na Execução de Serviços**
- 3.3.a Medições não Cumprem Requisitos Exigidos na Instrução Normativa**
- 3.3.b Pagamento das Medições Fora do Prazo Fixado na Instrução Normativa**
- 3.4.a Reajuste de Valor do Contrato fora do Prazo**

- 3.5.a Demora na Readequação do Projeto Básico Provoca Atraso na Execução da Obra**
- 3.5.b Atraso na Execução da Obra traz Custos Adicionais ao Tesouro Estadual**
- 3.6 a Medição de Quantidades de Serviços Superiores às Efetivamente Executadas**
- 3.6.b Serviços Medidos e Executados não Correspondem aos Discriminados no Contrato**
- 3.6.c Serviços Executados com Qualidade Inferior à Especificada no Projeto**
- 3.7.a Pagamento Pendente e Ausência de Aditivo de Valor Paralisam a Obra**
- 3.7.b Obra Apresenta Deterioração Causada por Abandono e pela Ação de Vândalos**

206. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado às gestões da SEDUC e do DAE para a elaboração de Plano de Ação para Sanar Fragilidades (PASF), com a finalidade de dar cumprimento às recomendações apresentadas, definindo-se responsáveis, recursos e prazos necessários a sua implementação.

207. Finalmente, propõe-se que, após a validação, o PASF seja objeto de programação de atividade de acompanhamento pelo Controle Interno Preventivo, no sentido de monitorar o cumprimento das ações propostas no Plano de Ação.

208. Tendo em vista o disposto no §3º do Art. 190-A da Constituição Estadual de 1989, o responsável pelo Controle Interno deverá dar ciência das irregularidades ou ilegalidades constatadas ao Tribunal de Contas do Estado - TCE, sob pena de responsabilidade solidária, ciência essa que poderá se dar por meio do encaminhamento de cópia do presente Relatório de Auditoria.

Fortaleza, 07 de março de 2016.

Caio Petrônios de Araújo Lopes
Auditor de Controle Interno
Matrícula nº 3000071-4

José Ananias Tomaz Vasconcelos
Auditor de Controle Interno
Matrícula nº 3000171-0

Servidor em férias
José Benevides Lôbo Neto
Auditor de Controle Interno
Matrícula nº 3000141-9

Revisado por:

Aprovado por:

Antonio Sergio Beltrão Mafra

Orientador de Célula
Matrícula nº 1617181-6

George Dantas Nunes

Coordenador de Auditoria Interna
Matrícula nº 1617271-5

3.0. CONDIÇÕES GERAIS:

3.1 – O ensaio foi realizado seguindo as diretrizes da norma:

3.2 – NBR 7680/2007 – Extração, preparo, ensaio e análise de testemunhos de estruturas de concreto.

3.3 – Extração dos testemunhos: feita pelo interessado.

3.4 – Regularização dos topos para o ensaio: corte e capeamento a base de enxofre.

3.5 – Equipamento utilizados:

° Máquina de compressão de marca PAVITEST, com capacidade nominal de 1000KN, certificados de calibração da PAVITEST, Nº 19590

° Paquímetro.

Fortaleza 22 de Maio 2014

Cristiano de Aguiar Bezerra
Técnico
Laboratório de Materiais Civil
TECMIX Laboratório

José Sinval dos Santos Filho
Engenheiro Civil
CREA 50781-D
Eng. Civil

Os resultados apresentados neste documentos têm significação restrita e aplicam-se tão somente à amostra ensaiada. A reprodução do documento para qualquer fim, só poderá ser feita de forma integral.

TECMIX – Laboratório de Análises de Concreto, Solos, Asfaltos Ltda. – CNPJ 07.576.334/0001-57
Rua D nº 61, Parangaba, Fortaleza-CE. Fone: (85) 3245.2041 – Nextel 78133533 ID: 55*982*18770

ANEXO II

Boletim de Ocorrência Registrado pela Construtora Vetor Relatando Roubo na Escola

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL
POLÍCIA CIVIL
DELEGACIA METROPOLITANA DE AQUIRAZ

BOLETIM DE OCORRÊNCIA Nº 267 - 2376 / 2014

Dados da Ocorrência

Natureza do Fato: ROUBO (OUTROS)
Data / Hora da Comunicação: 22/07/2014 10:46:22
Data / Hora da Ocorrência : 22/07/2014 01:00:00
Endereço da Ocorrência: R. PV SANTA MARIA

CAMARÁ - AQUIRAZ/CE

Ponto de Referência: LOT. LE QUECE

Histórico

Informa o declarante que é engenheiro estagiário da empresa CONSTRUTORA VETOR; Que na data e hora acima mencionadas tomou conhecimento através do vigia da obra Sr. Vicente, que por volta das 23h00, estava no interior do canteiro de obra fazendo a ronda, quando foi abordado por três indivíduos, sendo dois portando arma de fogo anunciaram o assalto, mandando que o vigia ficasse no chão; Que nesse ocasião um dos elementos ficou com o vigia, enquanto os outros recolheram os pertences; Que da obra levaram 03 maquinas, 02 maquinas de soldas, 01 compressor, 02 furadeiras e uma fixadeira; Que informa o noticiante que os elementos colocaram os objetos dentro de um veículo, o qual ficou estacionado próximo a obra. E nada mais disse.

Noticiante(s)

Nome: GUILHERME TELES SARAIVA
Endereço: R. FISCAL ASSIA SARAIVA 1650
Bairro: PASSARE
Município/UF: FORTALEZA CE BRASIL Telefone: 8604.6360

DELEGACIA DESTINO: DELEGACIA METROPOLITANA DE AQUIRAZ

RESPONSÁVEL PELO REGISTRO: *[Assinatura]*

EUGENIA MARIA BARBOSA DA COSTA - MAT.: 860535-1-3

RESPONSÁVEL PELA INFORMAÇÃO: *[Assinatura]*

VISTO DO DELEGADO(A):

TARCISIO JOSE MOREIRA COELHO - MAT.: 9736-1-0