



PROCESSO Nº : 262021/2013 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE GESTORA : SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DA COPA DO MUNDO – FIFA 2014
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO INTERNA
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

PARECER Nº 239/2014

EMENTA:

Representação Interna. Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo – FIFA 2014. Manifestação pelo conhecimento, procedência e aplicação de multas aos responsáveis.

1 - RELATÓRIO:

1. Tratam os autos de **representação interna** em desfavor da Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo – FIFA 2014, em razão de irregularidades constatadas durante inspeção *in loco* nas obras de construção do Centro Oficial de Treinamento da Universidade Federal de Mato Grosso – COT UFMT, objeto do contrato nº 13/2013.

2. Na ocasião, a equipe técnica deste Egrégio Tribunal de Contas, acompanhados da arquiteta Júlia Martinaitis Gonçalves, do engenheiro Mycheel Ferreira Silva, ambos fiscais de contrato da SECOPA, e do engenheiro Marcos Vinícius Camargo, preposto do Consórcio na obra, procederam a vistoria *in loco* da obra em questão, constatando-se, ao final, a ocorrência de 04 (quatro)



irregularidades.

3. Sendo assim, sugeriu-se a notificação dos responsáveis para que se manifestassem acerca dos achados da equipe técnica no prazo de 15 (quinze) dias, em respeito aos princípios basilares do direito, quais sejam, devido processo legal, ampla defesa e contraditório.

4. Após notificação dos responsáveis, os autos foram prontamente encaminhados à Secretaria de Controle Externo desta Corte para análise das alegações de defesa que, após as ponderações devidas, consignou que as irregularidades deveriam ser mantidas, uma vez que os responsáveis não conseguiram provar o contrário.

5. Desta feita, os achados permaneceram com as seguintes ementas:

1. Irregularidade:

“O item 4.02.00 – Fundações, da Etapa 4 – Construção da Edificação: Arquibancadas/Vestiários/Banheiros e Outros, orçado em R\$ 312.028,54, foi licitado como sendo em tubulões a céu aberto. Contudo, conforme projeto disponibilizado à equipe, essa fundação foi alterada para estaca e desse modo vem sendo executada, porém sem que a SECOPA tenha formalizado o necessário termo aditivo”.

2. Irregularidade:

“O item 4.03.00 – Vestiário (baldrame, cortina/muro de arrimo/escada), da Etapa 4 – Construção da Edificação: Arquibancadas/Vestiários/Banheiros e Outros, orçado em R\$ 260.337,61, foi medido em agosto de 2013 (3ª medição) o equivalente a 39,94%, correspondente a R\$ 103.967,11. (...) durante a vistoria realizada aproximadamente 45 dias após aquela medição, não se observa a construção dos seguintes serviços desse item: cortina, muro de arrimo, ou mesmo escada. Há, sim, a execução de uma pequena parte do baldrame, (...) o que equivale a cerca de 5% do valor desse item, ou aproximadamente R\$ 13.000,00”, superfaturando esse item na 3ª medição em cerca de R\$ 91.000,00.



3. Irregularidade:

“O item 4.04.00 – Estrutura da Edificação, da Etapa 4 – Construção da Edificação: Arquibancadas/Vestiários/Banheiros e Outros, orçado em R\$ 1.806.278,46, foi medido em agosto de 2013 (3ª medição) o equivalente a 3,93%, correspondente a R\$ 70.931,54”. Em inspeção in loco, “verificou-se a execução de apenas 8 (oito) pilares, quais sejam, pilares P1 a P8, que pelo projeto de fôrma estrutural nesse primeiro lance, entre os níveis 97,90 (Vestiários) e 101,60 (Fisioterapia), consumiram cerca de 6,3 m³ de concreto. Conforme detalhamento desses 8 pilares, inserto no Projeto Estrutural, apresentam consumo de 1.026,4 Kg de aço, valor este obtido por esta equipe (...), apontando superfaturamento de R\$ 63.821,23, considerando-se o preço unitário de R\$ 6,82/Kg”.

4. Outros relatos

Além das irregularidades apontadas no relatório técnico, esta Equipe Técnica informou no relatório preliminar sobre a intenção da fiscalização da obra em “medir parte da estrutura metálica da cobertura da arquibancada relativamente à sua fabricação, sem que esteja montada na obra”.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

2 - DA FUNDAMENTAÇÃO:

6. As irregularidades que sustentam estes autos foram obtidas através de vistoria in loco realizada pela equipe de auditoria desta Egrégia Corte de Contas, onde foram verificados e analisados todos os documentos pertinentes e cenários correspondentes à obra em si, que somados às informações prestadas nestes autos, formaram a conclusão daquela equipe técnica.

7. A primeira irregularidades evidenciada nos autos, foi assim



redigida e consagrada:

1. Irregularidade:

“O item 4.02.00 – Fundações, da Etapa 4 – Construção da Edificação: Arquibancadas/Vestiários/Banheiros e Outros, orçado em R\$ 312.028,54, foi licitado como sendo em tubulões a céu aberto. Contudo, conforme projeto disponibilizado à equipe, essa fundação foi alterada para estaca e desse modo vem sendo executada, porém sem que a SECOPA tenha formalizado o necessário termo aditivo”.

8. Oportunizado o contraditório e a ampla defesa, os responsáveis limitaram-se, apenas, à descrição da solução encontrada para a modificação da fundação, ou seja, que a fundação prevista para ser executada em “tubulão a céu aberto” passou a ser “hélice contínua monitorada” em razão do lençol freático aflorar justamente na área de projeção da edificação. Logo, esta alteração fez parte do primeiro termo aditivo da obra em comento.

9. *In casu*, a SECEX ressaltou que tais argumentos são insuficientes para afastar a irregularidade apontada, uma vez que ela não ataca a solução de engenharia adotada para a execução da fundação do COT da UFMT, mas, tão somente, a ocorrência de falhas na execução do contrato, concretizada pela execução de serviços não constantes na planilha orçamentária.

10. Desta maneira, foi salientado que, ainda que a posteriori tenha sido celebrado termo de aditivo recepcionando tais alteração contratuais, os serviços foram executados em dissonância com a previsão contratual, já que a época a SECOPA autorizou a realização dos serviços sem que o termo aditivo estivesse devidamente formalizado.

11. Tal atitude, inclusive, vai de encontro com os princípios norteadores da Administração Pública, qual seja, legalidade, transparência e eficiência, além de prejudicar e muito o controle externo exercido pelos órgãos de



controle.

12. Não obstante, a própria defesa demonstra que cabia à SECOPA recepcionar e adequar a planilha orçamentária por meio de termo aditivo, quando tecnicamente justificável, fato que não ocorreu no momento oportuno.

13. Portanto, em atenção ao apurado nos autos e em consonância com a equipe técnica desta Egrégia Corte, a irregularidade **deve ser mantida** com a devida **sanção** aos responsáveis pelos atos irregulares no contrato.

14. O outro apontamento feito pela Secretaria de Controle Externo foi assim descrito:

2. Irregularidade:

“O item 4.03.00 – Vestiário (baldrame, cortina/muro de arrimo/escada), da Etapa 4 – Construção da Edificação: Arquibancadas/Vestiários/Banheiros e Outros, orçado em R\$ 260.337,61, foi medido em agosto de 2013 (3ª medição) o equivalente a 39,94%, correspondente a R\$ 103.967,11. (...) durante a vistoria realizada aproximadamente 45 dias após aquela medição, não se observa a construção dos seguintes serviços desse item: cortina, muro de arrimo, ou mesmo escada. Há, sim, a execução de uma pequena parte do baldrame, (...) o que equivale a cerca de 5% do valor desse item, ou aproximadamente R\$ 13.000,00”, superfaturando esse item na 3ª medição em cerca de R\$ 91.000,00.

15. Os representados informam que, ao contrário do que relata a equipe técnica, os elementos estruturais relatados como não executados (cortina, muro de arrimo e escada) foram, sim, devidamente executados, conforme registro fotográfico anexo.

16. Todavia, tenho de concordar com as argumentações da SECEX neste momento, pois, os registros fotográficos apresentados pela defesa, não representam a situação constatada pela equipe técnica durante a inspeção *in loco*



realizada no dia 03/10/2013.

17. Cabe destaque aqui na expressão “*in loco*”, ou seja, no local. Logo, as irregularidades vivenciadas pela equipe técnica demonstram a situação naquele momento em específico, não se podendo dizer que seja igual à nova realidade.

18. O que se apontou, no entanto, foi que na 3ª medição, ocorrida no período de 17/07/2013 a 19/08/2013, ou seja, **45 (quarenta e cinco) antes da visita técnica**, aferiu-se serviços que até a visita técnica sequer haviam sido executados, mas que de acordo com aquela medição, constavam como se já houvessem sido medidos.

19. E essa aferição é contraposta claramente com a apresentação das fotos pela equipe de auditoria no relatório técnico que originou a presente representação, onde facilmente é observado que os serviços mencionados não foram executados até aquela data (03/10/2013).

20. Deste modo, **não prosperam as alegações de defesa** e, noutro passo, **evidencia-se a irregularidade** apurada pela douta equipe técnica. Contudo, faz-se aqui uma ressalva quanto à presente irregularidade, onde entendo que não houve superfaturamento, mas sim pagamento irregular de parcelas do contrato, uma vez que à época sequer havia liquidação da referida despesa.

21. Seguindo com os achados de auditoria, temos que:

3. Irregularidade:

“O item 4.04.00 – Estrutura da Edificação, da Etapa 4 – Construção da Edificação: Arquibancadas/Vestiários/Banheiros e Outros, orçado em R\$ 1.806.278,46, foi medido em agosto de 2013 (3ª medição) o



equivalente a 3,93%, correspondente a R\$ 70.931,54". Em inspeção in loco, "verificou-se a execução de apenas 8 (oito) pilares, quais sejam, pilares P1 a P8, que pelo projeto de fôrma estrutural nesse primeiro lance, entre os níveis 97,90 (Vestiários) e 101,60 (Fisioterapia), consumiram cerca de 6,3 m³ de concreto. Conforme detalhamento desses 8 pilares, inserto no Projeto Estrutural, apresentam consumo de 1.026,4 Kg de aço, valor este obtido por esta equipe (...), apontando superfaturamento de R\$ 63.821,23, considerando-se o preço unitário de R\$ 6,82/Kg".

22. Resume a defesa que a quantidade de aço executada é maior que a paga na medição, acostando tabela a fim de corroborar com o informado.

23. Diante da fraca argumentação da defesa, que não soube usufruir de seu direito constitucional à ampla defesa e ao contraditório, cabe-nos aqui ponderar às mesmas argumentações do item anterior. Ou seja, os registros fotográficos trazidos pela equipe técnica demonstram cabalmente que durante a inspeção *in loco* realizada no dia 03/10/2013, foram executados apenas oito pilares.

24. Assim sendo, a partir dessa constatação, a equipe técnica realizou levantamento do quantitativo de armação de aço utilizado na execução destes oito pilares, tomando por base o projeto estrutural de concreto armado do COT da UFMT, para confrontar os valores levantados na 3ª medição, verificando, portanto, que ocorreu medição a maior.

25. Diante do apurado, não há como prosperar as alegações de defesa, já que apresentam dados vagos que não contrapõem aqueles apresentados pela equipe de auditoria, pois a tabela colacionada sequer apresenta dados técnicos com datas ou outras informações que condizem com a situação à época da vistoria in loco.

26. Portanto, **permanece** a irregularidade nos termos apurados pela SECEX, porém, com a mesma ressalva feita no item anterior.



27. Por fim, a Secretaria de Controle Externo consignou uma última irregularidade, assim ementada:

4. Outros relatos

Além das irregularidades apontadas no relatório técnico, esta Equipe Técnica informou no relatório preliminar sobre a intenção da fiscalização da obra em “medir parte da estrutura metálica da cobertura da arquibancada relativamente à sua fabricação, sem que esteja montada na obra”.

28. Para a presente irregularidade, a defesa cinge-se a alegar que os pagamentos para o item estrutura metálica da cobertura estão de acordo com a Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507 (art. 64, §5º).

29. Entretanto, conforme bem orientou a equipe técnica, o inciso III do parágrafo 5º do artigo 64 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507, dispõe que:

Art. 64. [...]

§5º. [...]

III - a aquisição destes tenha se dado por procedimento licitatório distinto do da contratação de serviços de engenharia ou, no caso de única licitação, **o percentual de BDI aplicado sobre os materiais/equipamentos tenha sido menor que o praticado sobre os serviços de engenharia.**

30. Logo, apesar da tentativa de validar o pagamento de materiais/equipamentos postos em canteiro, a situação vivenciada pela equipe técnica não atende aos requisitos impostos pela própria Portaria Interministerial trazida pelos defendentes, visto que não foi aplicado BDI diferenciado no presente caso.

31. Ademais, como bem orientado nos autos, o Acórdão nº 4.118/2011 é enfático ao dizer que o critério do eventograma é ilegal. Colacionando



um pequeno trecho do Acórdão, claramente podemos observar que essa conduta deve atender a uma série de requisitos, por se tratar de uma exceção à regra, o que não foi identificado no presente momento:

[...] O Tribunal de Contas da União (Acórdãos 2490/2010, 1762/2008, 690/2005 e 1442/2003) sobre o assunto antecipação de pagamento, por diversas vezes, declarou que **esse ato só é admitido como uma medida excepcional**, ou seja, desde que **demonstrado o interesse público, a previsão no instrumento convocatório e a existência de garantias suficientes para assegurar o ressarcimento em caso de inadimplência do contratado**.

No caso concreto não houve o cumprimento desses requisitos. Pelo contrário:

A contratada não apresentou nenhuma garantia para assegurar que o pagamento antecipado não ocasionará prejuízos aos cofres públicos, o que por si só atesta que esse procedimento não está em sintonia com o interesse público. [...]

32. Isto posto, entendo pela **manutenção da irregularidade**, haja vista que a SECOPA confirma que esse procedimento continua a ser realizado, portanto, em desconformidade com o item da planilha orçamentaria.

3 – DA CONCLUSÃO:

33. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições institucionais, manifesta:

a) pelo **conhecimento e procedência** da presente representação interna;

b) pela **aplicação de multa** aos responsáveis, por grave



infração à norma legal, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT;

c) pela **determinação** à Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo – FIFA 2014 que:

c.1) **abstenha-se** de medir a estrutura metálica ou qualquer outro item da planilha orçamentária, sem que haja a execução do respectivo serviço, em conformidade com o Acórdão nº 4.118/2011 desta Egrégia Corte de Contas;

c.2) **retifique URGENTEMENTE**, os Aditivos atinente ao contrato 13/2013, deixando expressamente neles consignados que até a 3ª medição ocorreu antecipação indevida de pagamento, no montante de R\$154.821,23 (R\$91.000,00 referente ao item 4.03.00; e R\$63.821,23 referente ao item 4.04.00), devendo ainda detalhar no corpo deles que conduta será realizada para impedir que a Administração Pública tenha qualquer prejuízo, que deverá ser adimplida, no prazo a ser fixado pelo relator, oportunidade na qual deverão ser encaminhados a este Tribunal de Contas.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, 06 de fevereiro de 2014.

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador de Contas