

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO

SUBCONTROLADORIA DE AUDITORIA E CONTROLE DE GESTÃO

**SUPERINTENDÊNCIA CENTRAL DE AUDITORIAS E TOMADA
DE CONTAS ESPECIAIS**

DIRETORIA CENTRAL DE AUDITORIAS ESPECIAIS





RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE FETIVIDADE

Nº 2140.3956.14

“Departamento de Obras Públicas - DEOP”

2014



SUMÁRIO

1 - OBJETIVO.....	3
2 - AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DE AUDITORIA	3
3 – CONCLUSÃO.....	18



RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE EFETIVIDADE Nº. 2140.3956.14

Em cumprimento à Resolução Conjunta AUGÉ/SEPLAG nº 001/2010, de 19/03/2010 c/c a Resolução AUGÉ nº 014/2010, de 22/10/2010, procedemos à análise das considerações apresentadas pelo Departamento de Obras Públicas do Estado de Minas Gerais - DEOP/MG, por meio do OF.PRO.DG-DEOP-MG Nº 0698, de 17/07/2014, diante das recomendações contidas no **Relatório de Auditoria nº 2140.3717.12**, emitido em 17/07/2012.

1 - OBJETIVO

Avaliar a pertinência das considerações e a efetividade das ações implementadas pelo DEOP diante das inconformidades apontadas no Relatório de Auditoria nº 2140.3717.12, decorrentes do trabalho de auditoria cujo objetivo foi a análise do Contrato nº 062/2011 e de seus termos aditivos, celebrados com a empresa ANDRADE VALLADARES ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA., relativos à execução de obras de modernização e readequação do Estádio Raimundo Sampaio - Estádio Independência, bem como aos formulários de medição dos serviços realizados no período de 25/7/2011 a 31/5/2012.

2 - AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DE AUDITORIA

Diante das informações prestadas por meio do OF.PRO.DG-DEOP-MG Nº 0698, do Diretor-Geral do DEOP, apresenta-se, a seguir, a descrição das inconformidades e das recomendações contidas no Relatório de Auditoria nº 2140.3717.12, bem como das justificativas e das medidas implementadas pela autarquia, até a presente data, com vistas a sanear as irregularidades detectadas.



Inconformidade
<p>4.1 - Execução de itens de serviços em quantidade superior à contratada, sem que houvesse cobertura contratual, no valor total de R\$ R\$ 5.600.083,38 pagos a ANDRADE VALLADARES ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA.</p>
Recomendação
<p>5.1 - Certificar a real prestação dos serviços executados sem cobertura contratual, em quantidade superior às previstas, acarretando despesas no montante de R\$ 5.600.083,38. Em seguida, consultar a Assessoria Jurídica do DEOP ou a Advocacia-Geral do Estado quanto aos procedimentos, se for o caso, para regularização da realização da despesa (Inconformidade 4.1);</p> <p>5.2 - Inscrever em “diversos responsáveis” o ordenador de despesas responsável pela execução de despesas sem cobertura contratual no montante de R\$ 5.600.083,38, nos termos do art. 50 do Decreto nº 37.924/96 (Inconformidade 4.1);</p> <p>5.3 - Apresentar planilha contendo todos os itens de serviços utilizados na execução do Contrato nº 062/2011 e a quantidade final executada de cada um. Caso alguns serviços tenham sido realizados em quantidade inferior a estabelecida contratualmente, apresentar justificativa;</p> <p>5.5 - Instaurar sindicância administrativa investigatória tendo em vista as inconformidades apontadas nos itens 4.1 deste Relatório.</p>
Medidas Implementadas
<p>Por meio do OF.PRO.DG-DEOP-MG Nº 0698, o DEOP reconheceu a existência de serviços executados sem cobertura contratual. Informou que, a fim de sanar a irregularidade, celebrou o 5º Termo Aditivo ao Contrato nº 062/2011, em 14/05/12, e processou a 12ª medição que atestou os serviços executados no período de 01/06/12 a 20/06/12, no valor de R\$ 182.258.59.</p> <p>Justifica, a título de exemplo, que a execução de quantitativo do serviço de armação de aço CA-50/CA-60 p/ estrutura sem cobertura contratual decorreu da impossibilidade de paralisação do serviço de concretagem até a formalização de aditivo, sob pena de aumento do custo da obra. Segundo o gestor, no momento da auditoria da CGE já havia sido executada a 11ª medição, relativa ao período de 01/05/12 a 31/05/12, já com a formalização de 4 (quatro) aditamentos contratuais.</p>



Medidas Implementadas

No que tange, ainda, aos serviços executados sem cobertura contratual que totalizam o valor R\$ 5.600.083,38, registrados no Relatório de Auditoria nº 2140.3717.12, a autarquia informa que ainda não foi regularizado por termo aditivo, uma vez que a empresa contratada discorda dos valores apresentados. Contudo, esclarece que irá adotar as providências cabíveis visando corrigir a inconformidade.

Ademais, cita dois Acórdãos do TCU (nº 5370/12-Segunda Câmara, nº 1808/08-Plenário) que explicitam o entendimento de que a execução de serviços sem cobertura contratual é uma falha formal, principalmente quando a situação for corrigida posteriormente e não acarrete prejuízo ao erário:

“É sabido que o contrato administrativo é sempre bilateral e, em regra, formal. Assim no que diz respeito à matéria aditamento é importante que a administração pública diligencie para que a assinatura dos termos de aditamento sejam promovidas até o término da vigência contratual, uma vez que, após o decurso do prazo, numa visão positivista, o contrato considera-se extinto. **Todavia, nesses casos, o Tribunal tem relevado a referida inconsistência, tendo em vista o interesse público em jogo. Não seria razoável penalizar a sociedade em razão da inércia do agente público em adotar uma formalidade, ainda que de importante valor, e sobretudo em razão de tal providência, embora extemporânea, ter sido implementada.** Ressalte-se que a jurisprudência desta Corte tem caminhado nesse entendimento: Acórdãos 132/2005, 1727/2004 e 1257/2004, todos do Plenário. Por essa razão, a proposta de encaminhamento segue no sentido de determinar ao órgão que proceda tempestivamente a formalização dos aditivos, de modo a evitar a execução de serviços sem cobertura contratual ou a própria extinção do contrato. (TCU/Acórdão 1808/08 - plenário)”.

“Quanto à irregularidade referente à não lavratura de termo aditivo ao contrato 019/2001/00/00-PJUR, por ocasião do recebimento dos recursos da União, ocorrido em 23/4/2003, relativos ao convênio 001-MT/2002, firmado entre o 6º Comar e o Governo do Estado de Mato Grosso, é certo que as alterações contratuais deveriam ter sido realizadas em consonância com o art. 65 da Lei 8.666/1993 e arts. 60 e 62 da Lei 4.320/1963, que preveem a obrigatoriedade da tempestiva formalização de aditivos contratuais, até mesmo se for considerado que na 7ª medição, realizada em data próxima à celebração do referido ajuste, os serviços de terraplenagem e pavimentação, itens que também compunham o plano de trabalho do convênio, já extrapolavam o originalmente contratado. **Entretanto, em razão de não ter sido identificado prejuízo ao erário decorrente dessa ação, entendo que a impropriedade deve ser considerada como falha formal,** ensejando determinação ao órgão auditado (TCU/Acórdão 5370/12 - Segunda Câmara).



Avaliação da Implementação das Recomendações

Recomendação 5.1 - NÃO IMPLEMENTADA, por ausência de providências.

Recomendação 5.2 - NÃO IMPLEMENTADA, por ausência de providências.

Recomendação 5.3 - NÃO IMPLEMENTADA, por ausência de providências.

Recomendação 5.5 - NÃO IMPLEMENTADA, por ausência de providências.

Considerações

Não obstante o entendimento do DEOP de que a execução de serviços sem cobertura contratual caracteriza-se como vício de forma, observa-se falha na gestão do Contrato nº 062/2011 quanto à tempestividade na adoção das medidas saneadoras por meio da celebração de termos aditivos.

A informação, do gestor do DEOP, que quando da auditoria da CGE já haviam sido celebrados 04 (quatro) termos aditivos e que não poderia paralisar o serviço de concretagem para a formalização de um novo termo não é pertinente. A execução do serviço de “ARMAÇÃO AÇO CA-50/CA-60 P/ ESTRUTURA” sem cobertura contratual, ocorreu em janeiro/2012, conforme atestado por meio da 7ª medição, não sendo regularizada, oportunamente, quando da celebração do 4º Termo Aditivo em 29/02/2012. Essa situação foi verificada em relação aos demais serviços executados sem cobertura contratual, listados no Anexo I do Relatório de Auditoria nº 2140.3717.12.

A partir da análise do 5º Termo Aditivo, de 14/05/12, verificaram-se acréscimos ou reduções de quantitativos de serviços. Não obstante o Diretor-Geral do DEOP informar que os serviços descritos no relatório de auditoria não foram contemplados no termo aditivo, observa-se que quantitativos dos mesmos foram objeto da alteração pelo instrumento firmado.

Quanto à redução dos quantitativos, verificou-se, em alguns casos, sua incidência em serviços cuja execução já havia sido atestada, por meio de medições, e pagos pelo DEOP, conforme exemplificado na tabela abaixo. Os dados da coluna “Quantidade Executada” são serviços medidos cujos pagamentos foram processados. A coluna “Dif. Quant. (executada – contratada)” apresenta os quantitativos que estavam sem cobertura contratual.



Considerações

Tabela 1 - Redução de quantitativos de serviços executados, medidos e pagos.

Item	Serviço	Quantidade Contratada (até o 4º TA)	Quantidade Executada	Dif. Quant. [Executada - Contratada]	Quantidade 5º TA
04.07	ARMAÇAO ACO CA-50/CA-60 P/ESTRUTURA	17.763,00	17.770,60	7,6	-3092
11.09.07	GC07 - 100 x 110cm - GUARDA-CORPO REQUADRO DE METALON 50x50mm BARRA CHATA 1x3/16" FECHAMENTO COM TELA FORTINET DA BELGO	32	40	8	-19
12.08	PINTURA ESMALTE EM ESQUADRIAS DE MADEIRA COM DUAS DEMAOS, SEM MASSA CORRIDA	357,29	1.370,25	1.012,96	-357,29
13.08	IMPERMEABILIZACAO DE AREAS MOLHADAS, 3KG/M2 DE VIAPLUS 1000 + TELA MANTEX	2.501,89	4.070,51	1.568,62	-2501,89
01.50	CABO UTP 4 PARES CATEGORIA 6 COM REVESTIMENTO EXTERNO NÃO PROPAGANTE A CHAMA	37.900,00	49.000,00	11.100,00	-21055
01.02	CONDUTOR DE DESCIDA DE AÇO (RE-BAR) VERGALHÃO COM 3 METROS E 50MM² - TEL 762	1.700,00	2.467,00	767	-1700
01.13	CAIXA DE EQUALIZAÇÃO DE EMBUTIR COM SAIDAS NAS PARTES SUPERIOR E INFERIOR PARA ELETRODUTO DE 25MM (1"), 20 X 20 X 14 MM, COM NOVE TERMINAIS	2	4	2	-2
01.03	TUBO PVC RÍGIDO SOLDÁVEL, ÁGUA INCLUSIVE CONEXÕES E SUPORTES, 32 MM	1.366,00	1.446,00	80	-699
01.06	TUBO PVC RÍGIDO SOLDÁVEL, ÁGUA INCLUSIVE CONEXÕES E SUPORTES, 60 MM	1.551,00	1.602,00	51	-584

Para saneamento da inconformidade 4.1 os quantitativos contemplados no 5º Termo Aditivo deveriam ser iguais ou superiores aos dos serviços executados sem cobertura contratual. Situação não verificada.

No que tange aos serviços cujos quantitativos foram majorados pelo referido termo aditivo, constatou-se, em relação a alguns, que o aumento se deu em volume inferior ao necessário para assegurar a integral cobertura contratual.

A tabela 2 ilustra os serviços nos quais foi evidenciada essa situação. Nota-se que os valores da coluna "Quantidade 5º TA" são inferiores aos valores da coluna "Quant. sem cobertura contratual". Para a regularização da situação, os quantitativos de serviços contemplados no termo aditivo deveriam ser iguais ou superiores aos serviços executados sem cobertura contratual.



Considerações

Tabela 2 - Acréscimo de quantitativos em valores inferior ao necessário

Item	Serviço	Quantidade Contratada (até o 4º TA)	Quantidade Executada	Quant. sem cobertura contratual	Quantidade 5º TA
07.02	EMBOCO PARA REVESTIMENTO C/ AZULEJOS.	4.775,32	5.961,07	1.185,75	1065,21
07.04	REVESTIMENTO CERÂMICO GAIL 240X116X9 MM (1009-2250 BRANCO BRILHANTE), REF GAIL OU EQUIVALENTE E REJUNTAMENTO FLEXÍVEL GAIL COR BRANCO, REF. GAIL OU EQUIVALENTE.	324,32	551	226,68	211,8
11.09.14	GCC03 - CORRIMAO DUPLO INTERMEDIARIO EM TUBOS DE ACO INOX, FIXADOS EM PILARES INOX 40X40mm, H=110CM.	1	703,3	702,3	691,24
01.19	CONDULETE MÚLTIPLO EM ALUMÍNIO FUNDIDO, PARA VÁRIAS OPÇÕES DE MONTAGEM, COM TAMPA D= 1 1/2".	10	271	261	3
01.20	CONDULETE MÚLTIPLO EM ALUMÍNIO FUNDIDO, PARA VÁRIAS OPÇÕES DE MONTAGEM, COM TAMPA D= 2".	20	160	140	104
01.23	DUTO CORRUGADO EM PEAD (POLIETILENO DE ALTA DENSIDADE), PARA PROTEÇÃO DE CABOS SUBTERRÂNEOS Ø 3" (75 MM).	98	313,25	215,25	102

Além disso, os serviços elencados acima constaram na 12ª medição com valores negativos, a exemplo do item 07.02 que apresentou o valor de -120,54 m². Exatamente o valor que faltava ser coberto contratualmente após a formalização do 5º T.A (1185,75 - 1065,21). Para os demais serviços, o mesmo procedimento foi realizado.

Conclui-se, portanto, que o 5º Termo Aditivo não saneou a irregularidade relativa aos serviços executados sem cobertura contratual, uma vez que se reduziram quantitativos de serviços já medidos e pagos, pela autarquia, e majoraram-se outros em quantidades insuficientes para regularização da inconformidade.

Diante do exposto, faz-se necessária a instauração de procedimento administrativo para apuração dos fatos descritos, em especial, no que tange à execução de serviços sem previsão contratual e a pagamento de serviços não executados. Dever-se-ão ser averiguadas, em procedimentos específicos, as responsabilidades funcionais e a ocorrência de dano ao erário.



Inconformidade
<p>4.2 - Caso se concretize a efetiva execução dos serviços ainda pendentes de medição e pagamento, em uma quantidade que representem valores acima de R\$ 334.000,00, caracterizar-se-á acréscimos do valor do contrato nº 062/2011 acima do percentual de 50% permitido pelo art. 65, da Lei nº 8.666/93.</p>
Recomendações
<p>5.4 - Elaborar normativo interno deliberando que seja adotado em todos os contratos futuros celebrados pelo DEOP o entendimento previsto nos Acórdãos nº 591/2011 e nº 2819/2011, para o controle dos percentuais permitidos de alteração no valor dos contratos (Inconformidade 4.2);</p> <p>5.5 - Instaurar sindicância administrativa investigatória tendo em vista as inconformidades apontadas nos itens 4.2 deste Relatório.</p>
Medidas Implementadas
<p>Por meio do OF.PRO.DG-DEOP-MG Nº 0698, o Diretor-Geral do DEOP apresentou histórico do entendimento do TCU quanto à forma de cálculo do limite percentual para alteração dos contratos. Enumerou, ainda, Acórdãos da Corte de Contas que expressam a evolução do posicionamento do órgão de controle sobre a matéria, finalizando com o Acórdão nº 749/2010:</p> <p>“...determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de transportes que, em futuras contratações, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no artigo 65 da lei nº 8666/93, passe a considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal”.</p> <p>Ademais o Diretor-Geral do DEOP informou que editou a Ordem de Serviço nº 23, de 22/11/11, na qual se explicita o entendimento a ser adotado pelo Procurador-Chefe do DER/MG sobre a matéria:</p>



Medidas Implementadas

A Procuradoria do DER/MG, adota, como padrão, o entendimento do Acórdão TCU nº 2819, de 25 de outubro de 2011, para que, nas futuras contratações celebradas a partir da assinatura desta Ordem de Serviço, passe o DER/MG, a considerar, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei 8666/93, as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal.

Nesse sentido, informou que a Procuradoria do DEOP-MG deliberou por meio da Ordem de Serviço nº 01, de 26 de junho de 2012, a adoção do mesmo procedimento de cálculo do DER/MG e que vem sendo cumprido pela autarquia desde então.

Ressalta, também, que o entendimento preconizado pelo TCU, somente foi pacificado em 25/10/11, por meio do Acórdão nº 2819, no qual se determinou que a regra de vedação de compensação se aplicaria aos contratos futuros. Portanto, não se aplicaria ao Contrato nº 62/2011 sob pena de violação ao princípio da segurança jurídica.

Finalmente, conclui que não há qualquer ilegalidade na forma de cálculo adotada pelo DEOP-MG, dado que o contrato é anterior ao Acórdão do TCU nº 2819.

Avaliação da Implementação das Recomendações

Recomendação 5.4 - IMPLEMENTADA, de acordo com documento de auditoria.

Recomendação 5.5 - NÃO IMPLEMENTADA, por ausência de providências.

Considerações

Em face dos esclarecimentos apresentados pelo DEOP/MG, verificou-se que a autarquia elaborou normativo deliberando que seja aplicado o entendimento disposto no Acórdão nº 2819/11, conforme a Recomendação 5.4. Da mesma forma, entendemos como pertinente a não aplicação do Acórdão nº 2819/11 ao Contrato nº 062/11.



Considerações

O percentual de alteração do Contrato nº 062/11, à época da elaboração do relatório de auditoria, na forma de cálculo adotada pelo DEOP, atingia 49,72%, portanto inferior ao limite legal. A princípio, a publicação do 5º Termo Aditivo não alterou esse percentual, tendo em vista que não contemplou novo aporte de recursos, mantendo-se o percentual de acréscimo em 49,72%.

Entretanto, considerando-se que o referido termo aditivo não saneou a irregularidade relativa aos serviços executados sem cobertura contratual (R\$ 5.600.083,38), pois reduziu quantitativos de serviços medidos e pagos, pela autarquia, e majorou outros em quantidades insuficientes para regularizar a inconformidade, não é possível verificar o atendimento ao limite legal de alteração contratual. A princípio, quando adotados os procedimentos para reconhecimento dos serviços executados sem cobertura contratual o percentual de acréscimos ultrapassará o limite legal.

Caberá a sindicância administrativa, a ser instaurada, apurar os fatos e averiguar se houve acréscimos do valor do Contrato nº 062/2011 acima do percentual de 50% permitido pelo art. 65, da Lei nº 8.666/93.

Inconformidade

4.3 - Dimensionamento incorreto das quantidades dos itens 16.13 e 16.14 (instalações de cadeiras) na planilha de referência do DEOP para o processo licitatório do Contrato nº 062/2011, contrariando o § 4º do art. nº 7 e o art. nº 8 da Lei nº 8.666/93.

Recomendações

5.5 - Instaurar sindicância administrativa investigatória tendo em vista as inconformidades apontadas no item 4.3 deste Relatório.

Medidas Implementadas

Por meio do OF.PRO.DG-DEOP-MG Nº 0698, o Diretor-Geral do DEOP apresentou a seguinte justificativa:



Medidas Implementadas

“Na realidade, o número de cadeiras originariamente foi quantificado de forma suficiente para todos os assentos, não se tratando de um dimensionamento incorreto e decorrente de imprecisão do projeto básico, conforme se demonstrará a seguir.

A 1ª etapa da obra estava em andamento, com a imperativa e urgente necessidade de definição da planilha para a 2ª etapa da obra, ainda faltando projetos (tanto que a planilha licitada da 2ª etapa prevê pranchas de projetos executivos). Era preciso dar sequência a obra. Assim, a planilha a ser licitada estava sendo elaborada e contemplava inicialmente todos os assentos necessários previstos ao funcionamento do estádio.

No entanto, a planilha a ser licitada passou por várias revisões, conforme há registros no Setor de Orçamentos do DEOP-MG. Como exemplo, tem-se a planilha imediatamente anterior, no valor de R\$ 63.332.727,82 (DOC 02). Atropelada pela urgência, a cada intervenção realizada, ocorria-se necessidade de ajustes, concluindo-se a planilha para ser licitada no valor de R\$ 62.668.188,51 (cópia anexa - DOC 03).

Essa planilha, também, serviu de subsídio para o Convênio 33/2011, celebrado em 22/03/2011, entre a Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude - SEEJ e o DEOP - MG, com interveniência da SETOP, constituindo o seu objeto a descentralização dos créditos orçamentários e financeiros para a execução da 2ª etapa das obras. No valor estimado de R\$ 63.000.000,00 cópia anexa - DOC 04).

Contudo, conforme se observa pela correspondência do então Diretor de Projetos e Logística à época, Cl.DPRC.003, de 22/03/11, atendendo a deliberação superior, o valor autorizado para contratação dos serviços foi de R\$ 50.597.376,52 (cópia anexa - DOC 05).

Em razão disso, o DEOP-MG foi obrigado a reduzir o valor inicialmente orçado, alterando a planilha, com supressões de serviços necessários, objetivando adequação do valor real da obra ao valor autorizado, resultando na planilha de licitação.

Como critério para supressão dos serviços, concentrou-se nos itens de finalização, de forma a não comprometer a sequência do desenvolvimento da obra e o seu resultado. Daí a supressão do número de cadeiras, por ser um item de valor relevante e de simples aquisição e assentamento, o que facilitaria o gerenciamento e recomposição futura. Esse decréscimo de quantitativos em cadeiras promoveu uma redução do valor total da planilha de R\$ 8.875.935,45.

Isso explica, pois, a razão de se ter uma menor quantidade de cadeiras na planilha licitada que o número identificado no projeto.

Em 21/11/2011, houve a formalização do Termo Aditivo nº 02 repondo o número de cadeiras, corrigindo o decréscimo propositalmente feito anteriormente para atender ordem superior.



Medidas Implementadas
<p><i>Observe-se, também, que já se estimava o valor da obra, conforme OF.GABGOV nº 56/11, de 26/04/11 à Presidência da República, quando se pleiteava liberação de recursos para a obra “para alcançar a funcionalidade plena do empreendimento, orçado em R\$ 132.000.0000,00” (cópia anexa - DOC 06).</i></p> <p><i>Naquele ofício, apresenta-se o Anexo II, quando se faz um comparativo de custo por espectador, no valor de R\$ 5.280,00, demonstrando que o custo para o Estádio Independência se mostraria como o segundo mais baixo, portanto, uma obra perfeitamente viável, no que se refere a custos”.</i></p>
Avaliação da Implementação das Recomendações
<p>Recomendação 5.5 - NÃO IMPLEMENTADA, por ausência de providências.</p>
Considerações
<p>O DEOP reconhece que o dimensionamento do quantitativo das cadeiras na planilha da licitação foi inferior ao número necessário. Tal situação foi justificada pelas alterações ocorridas no projeto básico, decorrentes da limitação de recursos financeiros a serem despendidos na obra, cujo montante era de R\$ 50.597.376,52.</p> <p>Não obstante as justificativas apresentadas, o § 4º do inciso III do art. 7º e o art. 8º da Lei nº 8.666/93 são claros ao dispor que a execução das obras e serviços deverá ser contratada atendo-se à sua totalidade:</p> <p>“Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:</p> <p>III - execução das obras e serviços</p> <p>(...)</p> <p>§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.</p> <p>(...)</p> <p>Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução”.</p>



Considerações

Caberá a sindicância administrativa, a ser instaurada, apurar os fatos, identificando os responsáveis, que resultaram no descumprimento do estabelecido no § 4º do inciso III do art. 7º e o art. 8º da Lei nº 8.666/93.

Inconformidade

4.4 - Desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 062/2011 em desfavor da Administração Pública, em decorrência da não manutenção do desconto registrado no processo licitatório pela empresa ANDRADE VALLADARES ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA., quando da execução dos serviços.

Recomendações

5.5 - Instaurar sindicância administrativa investigatória tendo em vista as inconformidades apontadas no item 4.4 deste Relatório;

5.6 - Exigir da contratada a devolução de pagamentos indevidos realizados pelos DEOP em razão do desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 062/2011, após a realização dos termos aditivos, que culminou em desequilíbrio contratual em desfavor da Administração Pública. Caso as medidas administrativas não surtam efeito, instaurar processo de Tomada de Contas Especial, conforme determinado pelo art. 47, da Lei Complementar nº 102/2008 (Inconformidade 4.4).

Medidas Implementadas

Por meio do OF.PRO.DG-DEOP-MG Nº 0698, o Diretor-Geral do DEOP informou que o Método de Balanço é uma das formas de se aferir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, como a curva ABC e o Método do Desconto. Esclarece, também, que o TCU tem adotado o método do Desconto em seus últimos julgados.



Medidas Implementadas

Ressalta que apesar do Método do Balanço ser utilizado para aferir o desequilíbrio econômico-financeiro, o mesmo possui inconsistências, no entender do Ministro do TCU, o Excelentíssimo Sr. W. A. R., por meio do Acórdão 1755/04 - Plenário.

Nesse contexto, o DEOP/MG manifestou-se no sentido de que tendo em vista que não houve em âmbito estadual a aplicação, até o momento, do Método do Balanço, em especial pelo Sistema de Transportes e Obras Públicas - SETOP e DER/MG, a sua adoção “*não deve consubstanciar em uma ação corretiva e punitiva, mas sim, num primeiro momento, em ação instrutiva, educativa e preventiva*”.

Ressalta, ainda, que não há no âmbito do Estado de Minas Gerais qualquer ato normativo ou orientação formal, seja da Advocacia Geral do Estado - AGE, seja da Controladoria-Geral do Estado - CGE, que determine a utilização do Método do Balanço para aferir eventual desequilíbrio. Afirma que não houve no edital de licitação previsão de utilização do referido método, existindo aprovação do ato convocatório pelo Tribunal de Contas do Estado que autorizou a continuidade do certame (cópia anexa - DOC 07).

Por fim, conclui que não houve prejuízo ao erário:

“De qualquer forma, o DEOP/MG entendeu por bem, visando aferir o real custo da reforma e modernização do Estádio Independência, fazer um novo orçamento da obra, abarcando todos os serviços executados e medidos nos Contratos nº 10/2010 e 62/2011, referentes a 1ª e 2ª etapa.

O novo orçamento elaborado pela Diretoria de Projetos e Custos do DEOP/MG tendo por base preços de janeiro/14 prevê um custo total no valor de R\$ 187.893.426,58 (cento e oitenta e sete milhões, oitocentos e noventa e três mil, quatrocentos e vinte e seis reais e cinquenta e oito centavos), conforme planilha anexa (cópia anexa - DOC 08).

Por outro lado, somando-se os valores medidos e pagos nos Contratos nº 10/2010 e 62/2011 e atualizados para janeiro/14, verifica-se que foram gastos R\$ 187.303.023,89 (cento e oitenta e sete milhões, trezentos e três mil, vinte e três reais e oitenta e nove centavos), conforme planilha anexa (cópia anexa – DOC 09).”



Medidas Implementadas

Tabela 3 - Valores atualizados dos Contratos - referência janeiro/14.

RESUMO	VALOR
Serviços executados no Estádio Independência nos Contratos nº 010/10 e CT-062/2011 atualizados para janeiro/2014.	R\$ 187.303.023,89
Serviços ORÇADOS DE ACORDO COM O QUE FOI EXECUTADO NO Estádio Independência a preços de janeiro/2014	R\$ 187.893.426,58

“Deste modo, ainda que a CGE tenha concluído pelo eventual prejuízo ao erário, demonstra-se, conforme quadro comparativo acima, que não houve pagamentos de valores, por parte do DEOP/MG superiores aos valores orçados em janeiro de 2014, não havendo de se falar, portanto, em dano aos cofres públicos”.

Avaliação da Implementação das Recomendações

Recomendação 5.5 - NÃO IMPLEMENTADA, por ausência de providências.

Recomendação 5.6 - NÃO IMPLEMENTADA, por ausência de providências.

Considerações

Não obstante a manifestação, apresentada pelo DEOP, do Excelentíssimo Ministro, Sr. W. A. R., que aponta inconsistências na aplicação do Método do Balanço, no mesmo acórdão, o ministro-revisor, o Excelentíssimo Ministro, Sr. M. V. V., tece várias considerações sobre a aplicabilidade do método.

Quanto à informação de que não havia previsão no edital de licitação da utilização do referido método, isso não inviabiliza, ou torna desnecessária, a realização da fiscalização da execução contratual visando identificar a manutenção do seu equilíbrio econômico-financeiro. Independentemente do método utilizado, é pacífico no TCU a necessidade de se coibir medidas que reduzam, durante a execução do contrato, o desconto proposto pela empresa vencedora na licitação.



Considerações

No que tange à manifestação do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais que autorizou a continuidade do certame, devido à eliminação de irregularidades que motivaram a suspensão da concorrência pública, essa não contemplou as questões relativas a eventuais desequilíbrios financeiros uma vez que ocorrem após a realização de aditivos. O TCE/MG avaliou o edital de convocação e não a execução do Contrato nº 062/11.

Importante ressaltar que o DEOP/MG, por meio de Nota técnica do dia 03/01/2013, enviada à CGE, quando teceu considerações sobre o Relatório de Auditoria nº 2140.3717.12, refez os cálculos do Método de Balanço, atualizando os valores para R\$ 9.958.107,89 em desfavor da Administração Pública.

Na mesma Nota Técnica, apesar de reconhecer o valor da metodologia do Método de Balanço, apresentou os seguintes argumentos para justificar a sua não utilização:

“Não se pode negar que o Método do Balanço, trazido pelos Auditores da CGE, mede muito bem a variação do diferencial de preço de uma obra, ao se tomar o preço da contratada em comparação com o preço do DEOP-MG, nos momentos da licitação e da realização dos serviços, para se concluir ter havido perda ou ganho naquele diferencial ocorrido na licitação.

Porém é uma metodologia que chega como uma novidade para o Sistema de Transportes e Obras Públicas. Não faz parte da rotina da fiscalização do DEOP-MG fazer sua aplicação. Para isso, a fiscalização precisa ser orientada, inclusive com treinamento, com definição de todos os procedimentos para encaminhamento e posterior processamento do resultado.

Assim, exigir que a fiscalização tivesse feito sua aplicação neste contrato é um contrassenso. Essa ação não lhe pode ser cobrada, tendo em vista que o DEOP-MG não determina sua aplicação. Até porque não há previsão no edital e contrato para a adoção de exame dessa natureza. Ademais, as medidas objetivando afastar o superfaturamento devido a “jogo de planilha” encontram-se nos critérios de aceitabilidade de preços unitários, que não poderiam ser superiores a 20% do preço do DEOP-MG”.

O DEOP/MG, a fim de demonstrar que os custos construtivos do Contrato nº 062/11 estavam compatíveis com os valores praticados pelo mercado, apresentou planilha, anexo DOC-09, contendo os valores dos serviços medidos e pagos, atualizados em janeiro/14. Todavia, o documento não apresenta a memória de cálculo, identificando o índice de atualização adotado, nem as fontes de pesquisa dos custos constantes na planilha, de modo a demonstrar que o custo final apresentado pelo DEOP reflete os totais dos custos unitários atualizados em janeiro/2014. Ademais não se observa uniformidade entre os percentuais aplicados, conforme se exemplifica na tabela 4:



Considerações

Tabela 4 - Aplicação do índice de reajuste - referência Contrato nº 010 x Anexo DOC 09.

Item	Serviço	Custo unitário Contrato nº 010	Custo unitário DOC - 09	% reajuste
4.5.1	FORMA MADEIRA COMP RESINADA 12MM REAPROV 2 VEZES - CORTE/MONTAGEM/ESCORAMENTO/DESFORMA	60,65	65,72	8,35
4.3.2	REATERRO MANUAL DE VALAS	19,81	28,71	44,92
6.1	FORNECIMENTO E MONTAGEM DE ESTRUTURA METÁLICA TRELIÇADA E PINTADA PARA COBERTURA ARQUIBANCADAS CONF. PROJETO E ESPECIFICAÇÃO, 1 VIGA TRELIÇADA 83 M DE VÃO, TESOURAS TRELIÇADAS EM PERFIS TUBULARES ESPAÇADAS A CADA 15 M, INCLUSIVE PASSARELA DE MANUTENÇÃO COM PISO DE CHAPA EXPANDIDA AO LONGO DAS COBERTURAS.	12,35	14,72	19,19

Diante do exposto, entende-se que o DEOP/MG não demonstrou de maneira incontroversa que o valor da obra executada está adequado aos preços praticados pelo mercado, descaracterizando o suposto dano ao erário decorrente do desequilíbrio econômico- financeiro verificado.

3 – CONCLUSÃO

O objetivo geral deste trabalho foi avaliar a efetividade das ações implementadas pelo **Departamento de Obras Públicas do Estado de Minas Gerais – DEOP/MG**, diante das recomendações da Controladoria-Geral do Estado, contidas no **Relatório de Auditoria nº 2140.3717.12**, emitido em 21/10/2011, que teve como objetivo a análise do Contrato nº 062/2011 e seus termos aditivos, celebrado com a empresa ANDRADE VALLADARES ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, para a execução de obras de modernização e readequação do Estádio Raimundo Sampaio - Estádio Independência, bem como nos formulários de medição dos serviços realizados no período de 25/7/2011 a 31/5/2012.

Diante da análise dos esclarecimentos/justificativas apresentados pelo Departamento de Obras Públicas - DEOP, por meio do OF.PRO.DG-DEOP-MG Nº 0698 de 17/07/2014, conclui-se pela implementação de uma (1) e pela não implementação de oito (8) recomendações.

Dessa forma, faz-se necessária a instauração de procedimento administrativo para apuração das responsabilidades pelos fatos descritos, bem como, após o esgotamento das medidas administrativas, de



tomada de contas especial para apuração de dano ao erário decorrente do desequilíbrio econômico financeiro verificado na execução do Contrato nº 062/2011.

Por fim, salientamos o disposto na Resolução Conjunta AUGE/SEPLAG nº 001/2010, de 19/03/2010 c/c Resolução AUGE nº 014/2010, de 22/10/2010, que estabelecem procedimentos de controle para a implementação das recomendações expressas nos relatórios de auditoria. Ressalta-se que o atendimento aos pleitos dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, submetidos à Câmara de Coordenação Geral, Planejamento, Gestão e Finanças, fica condicionado à prévia consulta à Controladoria-Geral do Estado quanto ao cumprimento das recomendações constantes dos relatórios de auditoria, conforme disposto no art. 5º da Resolução Conjunta AUGE/SEPLAG nº 001/2010.

Subcontroladoria de Auditoria e Controle de Gestão/Controladoria-Geral do Estado, em Belo Horizonte, aos 24 de novembro de 2014.