



PROCESSO Nº 625/02

INFORMAÇÃO Nº 136/2003

1 VOLUME, 3 ANEXOS, 1 CD

JURISDICIONADO: CIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL

ASSUNTO: AUDITORIA

VALOR: R\$ 32.380.156,49¹

EMENTA: CP Nº 07/02. CONSTRUÇÃO DA BIBLIOTECA DO SETOR CULTURAL DE BRASÍLIA. EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL. SANTA BÁRBARA ENGENHARIA S/A.

Senhora Diretora,

Trata-se de auditoria para a 2ª etapa de fiscalização e controle. Na primeira etapa, o Tribunal tomou conhecimento do Edital e determinou o acompanhamento do contrato a ser firmado (Decisão nº 1842/02, fl. 51).

2. Em vista de peculiaridades no planejamento e na execução desta obra, foi necessária a realização de visitas à Secretaria de Obras e à Cia Imobiliária de Brasília – TERRACAP, além da NOVACAP, o que resultou em maior tempo de execução de auditoria, do que havia sido inicialmente planejado.

3. Cabe salientar que o processo foi alvo da Representação nº 07/2002-CF, protocolada em 10/09/2002, bem como de requisição para ações de fiscalização e controle pelo Cons. Jacoby Fernandes, por intermédio do O.I. nº 007/03-GAB-JF, protocolado em 7/2/2003.

4. Considerando a diversidade de assuntos tratados nesta Auditoria, as seções da Informação estão dispostas na seguinte ordem:

Seção	Parágrafos
qualificação econômico-financeira	5 a 18
da obra	19 a 34
dos pagamentos - ausência de medição física nos processos	35 a 44
contrato nº 11/92	45 a 72
principais aspectos apontados na revisão dos projetos pela arquiteta Denise Telles de Menezes	73 e 74

¹ Inclui a correção pelo SINDEC do pagamento de CR\$ 312 milhões em 27/1/92 até 23/8/99.



contrato nº 74/99	75 a 83
descumprimento ao art. 319 do Decreto-Lei nº 2848/40	84 a 92
descumprimento 'de fato' ao art. 97 da Lei nº 8666/93	93 a 106
previsão orçamentária da obra	107 a 125
sobre a definição de "produtos de ação" no PPA	125 a 134

QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

5. O item "5.1.3" (fls. 5 e 6) do Edital da CP nº 07/02, estabelece os requisitos de qualificação econômico-financeira das empresas interessadas em participar do certame, entre os quais a *"comprovação da boa situação econômico-financeira através da análise contábil"* dos índices de:

- liquidez geral (ILG) $\geq 2,50$
- liquidez corrente (ILC) $\geq 2,00$
- endividamento (IE) $\leq 0,30$

6. As fórmulas previstas no Edital para o cálculo desses índices estabelecem a utilização dos seguintes grupos de contas contábeis:

- AC - Ativo circulante
- RLP – ativo realizável a longo prazo²
- PC – passivo circulante
- ELP – passivo exigível a longo prazo
- PL – patrimônio líquido

7. Ocorre que, consoante o disposto no par. 2º do art. 178 da Lei nº 6.404/76, o Passivo de uma entidade é composto pelos seguintes grupos de contas:

- Passivo circulante
- Passivo exigível a longo prazo
- Resultado de exercícios futuros
- Patrimônio líquido

8. Assim, o Edital é omissivo quanto ao tratamento a ser conferido ao grupo "Resultado de Exercícios Futuros", resultando em distorções nos índices calculados, especialmente no que diz respeito aos índices de liquidez geral e de endividamento.

9. Esse grupo de contas denominado "Resultado de Exercícios Futuros", classificado no Balanço Patrimonial entre o "ELP" e o "PL", é de utilização comum pelas empresas de construção civil, justamente o tipo de empresa que possui

² A fórmula foi estabelecida em RLP, e a legenda em LP.



qualificação para participar de licitações da NOVACAP. As demonstrações contábeis apresentadas pelas empresas participantes desse certame são uma amostra representativa, pois 3 das 5 empresas apresentam esse grupo de contas³:

- Santa Bárbara Engenharia S/A (fl. 36, Anexo I);
- Principal Construções Ltda (fl. 38, Anexo I);
- Construtora OAS Ltda (fl. 45, Anexo I);

10. As técnicas de análise econômico-financeira prescrevem dois tipos de tratamento ao Resultado de Exercícios Futuros: o primeiro incluindo-o no Patrimônio Líquido (REF no PL) e o segundo no Passivo (REF no PELP).

11. A planilha a seguir calcula os índices pelas duas alternativas apresentadas, e uma terceira, que simplesmente desconsidera a existência de REF:

	PRINCIPAL R\$1,00	OAS R\$1,00	STA BÁRBARA R\$ 1 mil	ESTACON R\$ 1 mil	VIA DRAGADOS R\$ 1 mil
ac	20.227.395,67	342.685.395,54	33.319,00	78.857,00	72.837,00
arlp		397.475.663,73	18.416,00	21.823,00	53.709,00
ap	39.598.327,13	46.893.374,56	2.354,00	47.822,00	50.346,00
SOMA	59.825.722,80	787.054.433,83	54.089,00	148.502,00	176.892,00
pc	5.484.439,83	84.374.803,43	8.821,00	23.116,00	26.108,00
pelp	1.137.402,75	252.622.735,93	13,00	46.805,00	8.730,00
ref	9.566.431,44	11.095.760,79	37,00		
pl	43.637.448,78	438.961.133,68	45.218,00	78.581,00	142.054,00
SOMA	59.825.722,80	787.054.433,83	54.089,00	148.502,00	176.892,00
fl	37 e 38, Anexo I	45, Anexo I	36, Anexo I	50, Anexo I	32, Anexo I

CÁLCULO DOS ÍNDICES						Edital
	PRINCIPAL	OAS	STA BÁRBARA	ESTACON	VIA DRAGADOS	
Alternativa 1: REF no PL						
ILG	3,05	2,20	5,86	1,44	3,63	>= 2,5
IE	0,15	0,77	0,20	0,89	0,25	<= 0,3
Alternativa 2: REF no PELP						
ILG	1,25	2,13	5,83	1,44	3,63	>= 2,5
IE	0,37	0,79	0,20	0,89	0,25	<= 0,3
Alternativa 3: Desconsiderar existência de REF						
ILG	3,05	2,20	5,86	1,44	3,63	>= 2,5
IE	0,15	0,77	0,20	0,89	0,25	<= 0,3

Valores hachurados indicam divergência em relação ao índice estabelecido em Edital.

12. Nas 3 alternativas apurou-se que as empresas OAS e ESTACON deveriam ser inabilitadas por não atenderem aos requisitos de qualificação econômico-financeira definidos pelo Edital da CP nº 07/02, enquanto a empresa Principal seria desqualificada na hipótese de adoção do REF juntamente com outras contas do Passivo.

³ Para o exercício social findo em 31/12/2002. A Via Dragados S/A (fl. 33, Anexo I) apresenta REF no exercício findo em 31/12/00.



13. Em 15/5/02, a Comissão Permanente de Licitação - CPL, integrada pelos Srs. Anselmo R. Ferreira Leite, Sílvio Cordeiro Gomes e Luiz R. Pinto Gonçalves (fl. 2, Anexo I), declarou que todas as empresas concorrentes *"atenderam às exigências contidas nos itens 5.1 (habilitação) e 5.2 (Metodologia Executiva) e por conseguinte foram habilitadas na forma do Edital"*.

14. No Parecer de Auditoria nº 149/2002, de 21/5/02 (fl. 6, Anexo I), o contador Jodaias Antônio de Araújo declara que a empresa Construtora OAS *"estava passível de inabilitação, visto que a mesma não atendeu ao exigido no item 5.1.3 letra 'd' do edital (índice de endividamento $\leq 0,30$)"*.

15. Verifica-se, portanto, que tanto a CPL quanto o setor de Auditoria Interna da Jurisdicionada não se ativeram com o rigor necessário à análise dos índices econômico-financeiros, o que poderia resultar na habilitação de empresa sem a qualificação necessária para realizar a obra.

16. Embora a ausência de rigor não tenha alterado o resultado do certame em análise, a falha do procedimento pode resultar em adjudicação de objeto a empresa sem a qualificação econômico-financeira necessária.

17. A contabilidade usualmente adota 3 grupos de índices: liquidez, rentabilidade e endividamento, para avaliar a *"boa situação financeira da empresa"*, conforme preconiza o inc. I do art. 31 da Lei nº 8.666/93.

18. Diante dessas questões sugere-se à E. Corte que:

1. Determine

1.1 - à Comissão Permanente de Licitação que encaminhe no prazo de 30 dias, documentos que comprovem tecnicamente a razão para a adoção dos parâmetros de índice de liquidez geral maior ou igual a 2,5; de endividamento menor ou igual a 0,3 e de liquidez corrente maior ou igual a 2,0;

1.2 - à NOVACAP, que doravante, faça constar nos editais de licitação o critério de reclassificação do grupo Resultado de Exercícios Futuros, para fins de análise dos índices de qualificação econômico-financeira no processo de habilitação;

2. Alerta aos membros da Comissão Permanente de Licitação, mencionados no par. 13 desta Informação, e ao setor de Auditoria Interna quanto à necessidade de maior rigor na análise dos índices econômico-financeiros em um processo de licitação pública; encaminhando documento que ateste ciência da decisão no prazo de 30 dias;



3. Sugira à NOVACAP a inclusão de outros índices de análise econômico-financeira no rol dos índices escolhidos para aferir a qualificação das empresas participantes de um certame licitatório, de modo a diminuir a superficialidade da análise.

DA OBRA

19. O Contrato n.º 501/2003 (fls. 23 a 30, Anexo I), para execução da obra em análise, foi celebrado entre a NOVACAP e a firma Santa Bárbara Engenharia, em 11 de março de 2003. A obra teve início em 13 de março de 2003, após assinatura da Ordem de Serviço Externa n.º 03/2003-DEDI/DE (fl. 20, Anexo I).

20. Após análise do projeto básico e do orçamento, foi realizada uma visita ao canteiro da obra, onde foram discutidos com o fiscal da obra, Arquiteto José Eduardo Ladeira Filho, detalhes do projeto e do atual andamento dos serviços.

21. A respeito do andamento da obra, foi verificado que, em outubro de 2003, haviam sido concluídos os serviços preliminares de construção do canteiro de obras, limpeza do terreno, colocação de tapumes e placa da obra.



Fig. 1 - Placa da obra



Fig. 2 - Canteiro da obra



Fig. 3 - Terreno limpo e nivelado

22. No item fundações, todos os tubulões do prédio principal já haviam sido escavados e concretados. Estavam em andamento os serviços de escavação, armação e concretagem dos blocos de fundação.

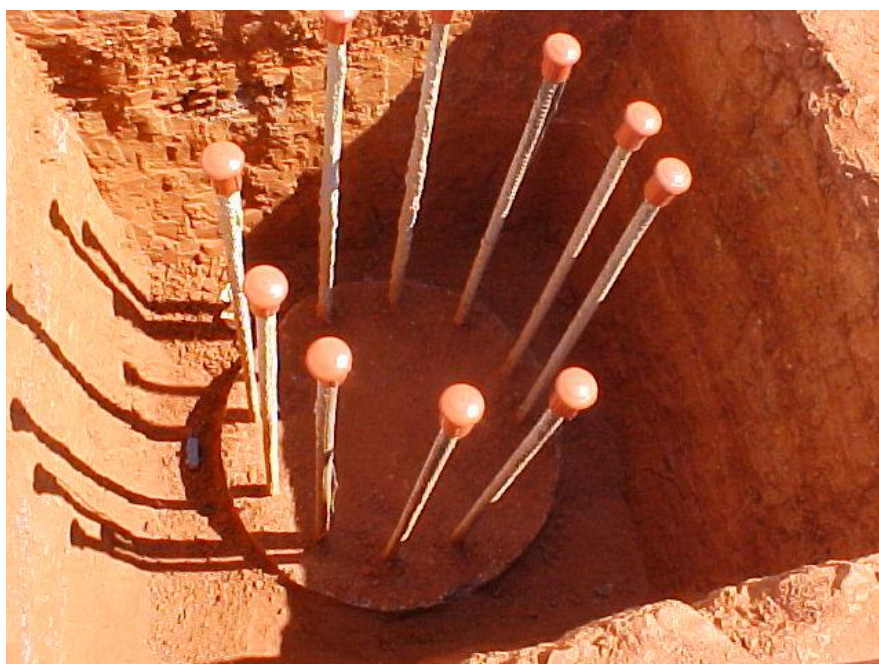


Fig. 4 - Tubulão concretado no prédio principal



Fig. 5 - Bloco de fundação concretado no prédio principal

23. No prédio do castelo d'água os tubulões estavam em fase de concretagem.



Fig. 6 - Escavação do prédio do castelo d'água mostrando os tubulões em fase de concretagem

24. Analisando-se as medições atestadas pela fiscalização até aquele momento, verificou-se que havia sido liberada a 5ª medição, referente ao mês de julho/2003, segundo o cronograma físico-financeiro aprovado. Nesta medição, foi atestada uma quantidade de serviços realizada menor do que a verificada "in loco", existindo um saldo a favor da construtora naquele momento. O atraso no cronograma físico-financeiro, segundo o fiscal da obra, deve-se a atrasos na liberação de recursos financeiros para o efetivo pagamento das etapas concluídas da obra.

25. Foi verificado no orçamento a previsão de execução de 20.038,00 m² de pavimentação em asfalto, 1.676,00 m² em concreto e 1.351,00 m² em blocos intertravados de concreto (blokret). Porém não existe nenhuma planta ou desenho no projeto ou especificação que detalhe as áreas externas que receberão esses pisos. O engenheiro da empresa responsável pela obra e o fiscal da NOVACAP também não têm informação a respeito desse item do projeto.

26. Nos itens do orçamento (tanto licitado quanto da proposta vencedora) 6.2 - Esquadrias de Alumínio e 10 - Vidros, foram encontradas diferenças entre os quantitativos orçados e os levantados por esta equipe de auditoria. Para o subitem 6.2.1 - Esquadrias de Alumínio Anodizado Preto o quantitativo orçado é de 4.014,00 m², enquanto no Desenho DT-020 (que contém o detalhamento das esquadrias de vidro), as esquadrias de alumínio (excetuando as venezianas) perfazem um total de 3.435,00 m², portanto menor do que o orçado. No subitem 6.2.2 - Esquadria de Alumínio Anodizado Preto - Veneziana foi orçado um quantitativo de 33,00 m²,



porém no Desenho FL-36, o quantitativo medido foi de 95,00 m², maior do que o orçado.

27. No item 10 - Vidros, os quantitativos orçados para Vidro Laminado e Vidro Cristal foram 1.107,00 m² e 2.828,00 m², respectivamente. Porém, somando-se as dimensões dos painéis de vidro, constantes no Desenho DT-020, chega-se aos totais de 622,00 m² e 2.745,00 m², para Vidro Laminado e Vidro Cristal, respectivamente. Todas essas diferenças entre os quantitativos orçados e os constantes das plantas de projeto geram uma diferença a menor, em relação ao orçamento da proposta vencedora, de **R\$ 295.292,70**, tomando como base os preços unitários contratados e um BDI de 22%.

28. Analisando-se o orçamento do Projeto de Instalações Elétricas e SPDA, verificamos que no item 7 - Quadros Gerais e Equipamentos existe a previsão de instalação de um Grupo Gerador de 380kVA, no valor contratado de R\$296.092,95 e um No-Break de 125 kVA, no valor contratado de R\$ 291.968,07. Um Grupo Gerador é um equipamento composto de um motor a diesel acoplado a um alternador (gerador elétrico), que tem a função de proteger a rede elétrica da edificação contra interrupções no fornecimento de energia. Num país como o Brasil, onde é comum a incidência de "black-outs", seja por descargas atmosféricas (raios) ou por problemas na rede de distribuição, um sistema de proteção de energia com grupo gerador chega a ser necessário em edificações de grande porte como a que se encontra sob análise.

29. Basicamente o sistema funciona do seguinte modo: ao ocorrer uma interrupção no fornecimento de energia, o grupo gerador entra em funcionamento (manual ou automaticamente) e, após o motor alcançar uma rotação suficiente para gerar a tensão e potência necessárias, o sistema acopla-se à rede elétrica (manual ou automaticamente), fornecendo a energia necessária ao funcionamento dos equipamentos elétricos. Essa operação de aceleração do motor e acoplamento à rede demanda um certo tempo, que é maior em grupos geradores comandados manualmente e menor em grupos com comando automático. Em certas edificações existem sistemas essenciais que não podem prescindir desse tempo em que a rede elétrica fica sem energia, como UTI's e Unidades de Internação de hospitais. Nesses casos, é prevista a instalação de um No-Break, que é um equipamento que mantém a rede elétrica estabilizada (sem picos de tensão, alteração de frequência, etc.) durante todo o tempo, mantendo a rede elétrica permanentemente energizada, mesmo durante uma interrupção no fornecimento.

30. No caso em análise, é prevista a instalação de um Grupo Gerador e de um No-Break. Analisando-se as especificações do Projeto de Instalações Elétricas verifica-se que o Grupo Gerador possui um quadro de comando "*Tipo microprocessado, destinado a supervisão de um sistema CA formado por uma fonte principal (rede) e uma fonte de emergência (grupo) que alimentam cargas consideradas essenciais que não devem sofrer interrupção prolongada*". Portanto, o próprio grupo possui um comando microprocessado, que identifica uma interrupção



no fornecimento e aciona o grupo gerador, acoplado automaticamente à rede. Em média o tempo de interrupção no fornecimento, quando se utiliza um grupo desse tipo, é de 15 segundos. Por esses motivos, foi questionada, por esta equipe de auditoria, a necessidade de instalação do No-Break, visto que o Grupo Gerador poderia atender satisfatoriamente o prédio. Após contato com a Divisão Técnica do Departamento Técnico da Diretoria de Edificações da NOVACAP, foi informado pelos técnicos responsáveis que o No-Break alimentaria a rede estruturada de telefonia e lógica, os computadores e o sistema de circuito de TV e controle de acesso, considerados sistemas essenciais da edificação. Após as citadas considerações foi considerada aceitável a instalação do No-Break.

31. Conforme afirmado, o Grupo Gerador de 380kVA foi orçado na proposta vencedora no valor de R\$296.092,95, excluindo-se o BDI, sendo R\$ 273.120,22 de material e R\$ 22.972,73 de mão-de-obra. O preço base da licitação era de R\$ 349.389,68 que, excluindo-se o BDI de 22% resulta num total de R\$ 286.384,98, portanto menor do que a proposta vencedora. Nas especificações de instalações elétricas, consta como indicação o fabricante de grupos geradores Stemac. Ao fazermos uma consulta à filial da Stemac em Goiânia/GO, foi informado que um Grupo Gerador com as características similares às especificadas (380 kVA, com quadro de comando automático microprocessado) tem um preço base de R\$110.000,00, incluindo IPI e frete para Brasília. O fato de os grupos geradores terem seus preços fortemente influenciados pelo dólar contribuiu para que o grupo fosse orçado com um preço acima do praticado atualmente. À época do orçamento, em maio de 2002, o dólar estava cotado próximo a R\$4,00, com tendência de alta. Considerando essa taxa de câmbio (U\$1,00 = R\$4,00), o grupo foi orçado em U\$ 68.280,05. O valor de venda atual de tal grupo é de U\$ 37.288,00 (considerando-se a taxa atual de U\$ 1,00 = R\$2,95). Isso significa que à época do orçamento, o valor de mercado do Grupo Gerador era de R\$ 149.152,00. Portanto, o grupo gerador, mesmo considerando seu valor em dólar, foi orçado na proposta vencedora com preço 83,1% acima do praticado no mercado naquele momento, diferença equivalente a R\$ 123.968,22. Devido à mudança no panorama da economia atualmente, com a cotação do dólar estável e num patamar abaixo do vigente na época da licitação, caberia um pedido de repactuação dos preços do contrato, visto que o valor a ser pago pelo grupo gerador é claramente desfavorável à Administração (pelos motivos já citados). A economia gerada para a NOVACAP, considerando-se o BDI de 22%, chega ao valor de **R\$ 151.241,23**, em valores contratados.

32. As mesmas razões citadas acima podem ser aplicadas ao No-Break, com exceção de que o valor da proposta vencedora, em dólar, estava equivalente ao praticado no mercado à época. O preço contratado foi R\$ 291.968,07, sendo R\$256.730,54 de material e R\$ 35.237,53 de mão-de-obra. O preço do material equivalia a U\$ 64.182,63 na época (com a taxa de câmbio de U\$1,00 = R\$4,00). Esse mesmo preço, na taxa de hoje (U\$ 1,00 = R\$ 2,95), equivale a R\$ 189.338,76. Portanto, caso esse preço fosse repactuado, traria uma economia para a Administração de **R\$ 82.217,97**, considerando uma taxa de BDI de 22%.



33. Comparando-se os preços-base da licitação e os valores contratados, chegamos à seguinte tabela:

Projeto	Valor Licitado (R\$)	Valor Contratado (R\$)
Serviços Gerais / Urbanização	4.817.596,25	4.771.369,01
Prédio Principal	14.856.200,35	14.978.365,89
Castelo D'água	1.620.908,18	1.592.523,86
Instalações Elétricas	3.470.997,45	3.630.125,37
Ar Condicionado	2.691.641,53	2.044.002,50
Restante das Instalações	3.638.661,59	3.191.445,73
TOTAL	31.096.005,35	30.207.832,36

Obs: Todos os valores contém um BDI de 22%

34. A licitação foi realizada sob regime de empreitada por preço global. Nesse regime, caso a Administração cometa erros na elaboração da planilha estimativa de preços, estes tendem a ser corrigidos nas propostas das licitantes, se o certame se realizar sob um ambiente competitivo. Se houver preços suborçados e o licitante não corrigi-los na sua proposta, corre o risco de ofertar um preço global subavaliado, assumindo uma obrigação que o levará a ter prejuízo. Por outro lado, havendo preços orçados a maior (como no caso em análise), se o licitante não corrigir esses preços, poderá inflar sua proposta e perder o certame. Analisando-se a tabela acima, vemos que a Contratada, na licitação, ajustou para baixo os preços nas planilhas de Serviços Gerais/Urbanização, Castelo D'água, Ar Condicionado e demais instalações (excluindo-se as instalações elétricas). Porém, as inconsistências, a maior, foram encontradas nas planilhas de Arquitetura do Prédio Principal e de Instalações Elétricas, exatamente onde a Contratada ofertou um preço global maior do que o orçado pela Administração. Portanto, concluímos que as distorções no orçamento não foram corrigidas pela Contratada na elaboração da proposta vencedora. Levando-se em conta todas as inconsistências encontradas no orçamento da obra, chega-se a um total de **R\$ 528.751,90** de inclusões indevidas, considerando-se os valores contratados. Caberia a sugestão de determinar à NOVACAP que repactue o Contrato n.º 501/2003, por meio de um termo aditivo ao mesmo, visando promover as supressões necessárias, devido às inconsistências encontradas no orçamento da obra. Em atendimento à Requisição n.º 001/2003-JF, do Exmo. Conselheiro Jorge Ulisses Jacobi Fernandes (fls. 73 a 75), cabe informar que, afora as inconsistências descritas nos parágrafos 26 a 33, não foram encontradas outras discrepâncias nos quantitativos levantados nem expressivas diferenças entre os preços unitários orçados e os praticados no mercado à época da licitação. Em atenção ao Ofício n.º 254/2003-CF (fl. 144), do Douto Ministério Público junto a esta Corte, além das afirmações anteriores, cabe informar que os pagamentos das medições, até o presente momento, estão de acordo com os serviços efetivamente realizados, porém o andamento da obra apresenta um crescente atraso em relação ao cronograma físico-financeiro, devido a atrasos na liberação de recursos financeiros por parte do GDF.



Em vista do acima exarado, sugere-se à Egrégia Corte que:

I - Considerando a obra objeto do Contrato n.º 501/2003, determine à NOVACAP que:

- a) em 30 dias, envie esclarecimentos à esta Corte para:
 - a inclusão, no orçamento da obra, de quantitativos de vidros e de esquadrias de alumínio maiores do que os efetivamente projetados;
 - a inclusão, no orçamento, de um Grupo Gerador citado na alínea anterior com preço 83% superior ao praticado no mercado à época;
- b) encaminhe a este Tribunal plantas ou especificações que detalhem o local e a extensão das áreas externas que receberão pavimentação em asfalto, em concreto e de blocos intertravados de concreto (blokret), visto que, apesar de estarem definidas as áreas totais, não existem plantas definindo sua localização, nos projetos analisados;
- c) celebre um aditivo ao citado contrato, com vistas a promover as supressões necessárias, devido às inconsistências encontradas no orçamento pela auditoria levada a efeito na obra e à variação do panorama econômico em relação ao existente à época da licitação, que causou uma diminuição dos custos de equipamentos indexados pelo dólar;

DOS PAGAMENTOS - AUSÊNCIA DE MEDIÇÃO FÍSICA NOS PROCESSOS

35. O quadro, a seguir, resume os pagamentos já efetivados e os pendentes de efetivação, na época da finalização dos trabalhos de auditoria em campo, à exceção daqueles relacionados ao projeto de arquitetura, que será analisado em outra seção desta Informação:



Empresa	Valor R\$	data		etapa	Nº fatura NOVACAP	fls. Anexo I
		Atestado de Execução	OB			
Critério Eng e Projetos Ltda.	35.685,00	17/5/02	24/2/03	1ª e 2ª	00344/02	181,200,202
projetos de ar-condicionado	<u>3.965,00</u>	28/4/03	pendente	3ª		213,223
SUB-TOTAL	39.650,00					
Soares Barros Engenharia Ltda	101.665,80	17/5/02	24/2/03	1ª e 2ª	00343/03	137,138
projeto de instalações	<u>11.296,20</u>		pendente	3ª		
SUB-TOTAL	112.962,00					
Casuarina Consultoria Ltda	103.800,00	16/4/02	**			251,258
estrutura						
Santa Bárbara Engenharia S/A	469.090,91	9/4/03	29/5/03	1ª	00146/03	53,55 a 57
construção	332.047,05	28/5/03	17/6/03	2ª	00283/03	71 a 73
	437.281,12			3ª mai/03	*	
	168.853,68			4ª jun/03	*	
	<u>454.545,45</u>			5ª jul/03	*	
SUB-TOTAL	1.861.818,21					
TOTAL	2.118.230,21					

* processos não haviam sido autuados. Informações do fiscal de obra e responsável pela empreiteira indicam que as faturas referentes aos meses de maio a julho de 2003 já haviam sido pagas.

** cópia da OB não foi solicitada.

36. Verifica-se expressiva demora para a liberação do pagamento às empreiteiras. A empresa Critério Eng. e Projetos LTDA. teve as duas primeiras etapas de seus projetos de ar-condicionado atestadas em 17/5/02, sendo a OB emitida em com atraso de 282 dias, em 24/2/03; esse é o mesmo atraso ocorrido com a Soares Barros Eng. LTDA.

37. A Santa Bárbara, por sua vez, vem recebendo com atraso menos significativo, 50 dias de atraso na primeira etapa e 20 dias na segunda. Importante salientar: a Ata da Comissão Permanente de Licitação registra que a empresa sagrou-se vencedora do certame em 15/5/02 (fl. 8 e 3, Anexo I), mas o contrato foi celebrado 300 dias depois, em 11/3/03 (fl. 30, Anexo I).

38. Segundo informações prestadas pelo fiscal da obra, Arquiteto José Eduardo Ladeira Fº, e confirmada pelo Sr. Diretor de Programação e Controle de Obras, Maurício Canovas Segura, não havia recursos financeiros para que a contratação pudesse ocorrer anteriormente.

39. Havia expectativa do governo distrital em obter recursos do Programa Monumenta do Banco Interamericano de Desenvolvimento, destinado à restauração de monumentos integrantes do patrimônio histórico dos países, conforme menciona a Representação nº 07/2002-CF (fl. 52). O BID não aprovou o projeto de financiamento apresentado pelo Governo do Distrito Federal, segundo informações obtidas na NOVACAP e confirmadas na DPCO.



40. Cabe ressaltar que após análise dos 2 processos de pagamento à Santa Bárbara, disponibilizados pela Secretaria-Geral da NOVACAP, verificou-se a ausência de documentação que comprovasse a realização de procedimento formalizado para a emissão do atestado de execução.

41. Em reuniões realizadas com o fiscal da obra e com o representante da empreiteira, foi disponibilizada cópia do documento "memorial descritivo" que indica percentuais de execução por item do orçamento da obra.

42. Referido documento atende ao disposto no inc. III do par. 2º do art. 63 da Lei nº 4.320/64, a seguir transcrito, uma vez que representa a formalização da etapa de liquidação da despesa pública.

Lei nº 4.320/64

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

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

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

II - a importância exata a pagar;

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

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

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

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

43. O disposto legal confirma a necessidade de existência de documento comprobatório da entrega de material ou prestação do serviço para a liquidação da despesa pública, o que independe do regime de execução adotado pela administração no edital do certame licitatório. Cabe transcrever a explicação de Flávio da Cruz e outros⁴ para o significado prático do termo liquidação:

"(...) refere-se ao dever do gestor conferir e medir a qualidade e conformidade dos bens e/ou serviços que o poder público adquire. A formalização das exigências previstas pelos §§ 1º e 2º deve ser feita de uma forma tal que fique exposto o cumprimento das etapas de verificação e identificado o documento no qual o agente público se embasou para concluir seu exame."

⁴Flávio da Cruz, Adauto Viccari Jr., José Osvaldo Glock, Nélío Herzmann e Rui Rogério Naschenweng Barbosa. Comentários à Lei nº 4320. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2003. (fl. 100)



44. Isso exposto, sugere-se à E. Corte que:

- Alerta a NOVACAP para a necessidade de incluir documento comprobatório, tais como medição física ou memorial descritivo, de entrega de material ou prestação efetiva do serviço nos processos de pagamento, diante do exposto no inc. III do par. 2º do art. 63 da Lei nº 4.320/64, independente do regime de execução adotado no certame licitatório;
- Determine à Divisão de Liquidação - DILIQ, subordinada à Diretoria Financeira da NOVACAP que, doravante, somente proceda ao pagamento das faturas, com a presença de documento comprobatório da liquidação da despesa, consoante o disposto no inc. III do par. 2º do art. 63 da Lei nº 4.320/64.

PROJETOS DE ARQUITETURA CONTRATO Nº 11/92

45. O Conjunto Cultural de Brasília foi projetado pelo Escritório “*Arquitetura Urbanismo Oscar Niemeyer S/C Ltda*”.

46. Em 4/11/91 o escritório encaminhou ao Sr. José Roberto Arruda, na época, Secretário de Obras e Serviços Públicos, a “*proposta para desenvolvimento do projeto*”, exceto os projetos de “*estrutura, instalações e ar-condicionado*” (fl. 44 e 45, Anexo II). Posteriormente, em 2/1/92, foi acrescentada uma proposta de cronograma de execução e definição das etapas de desenvolvimento do projeto (fl. 47 e 48, Anexo II).

47. Esse projeto contemplava 89.600 metros quadrados de área construída, com honorários fixados em 12 parcelas de CR\$ 26 milhões reajustáveis pelo IGP/FGV⁵ coluna 2, totalizando CR\$ 312 milhões⁶ (fl. 44 , Anexo II):

⁵ IGP-Di.

⁶ Equivalente a R\$ 510.552,13, atualização pelo SINDEC, CR\$ 312 milhões em 27/1/92-Contrato 11/92Terracap até 23/8/99-Contrato 74/99Terracap.



Projeto 92	Área m2	Valor Honorários Cr\$
Biblioteca	30.400,00	
Secretaria	10.000,00	
Museu	17.200,00	
Arquivo	32.000,00	
SOMA PARCIAL	89.600,00	
Urbanização	159.600,00	
SOMA	338.800,00	312.000.000,00

48. Seriam realizadas 12 etapas, de 30 dias corridos cada, para apresentação da totalidade dos projetos que comporiam o Centro Cultural.

49. Em despacho em 14/1/92, do Sr. Humberto Ludovico de Almeida Fº, Presidente da TERRACAP, à época, afirma que o projeto é de interesse do Governo do Distrito Federal, com o objetivo de que a obra torne *Brasília* “um dos pólos indutores do desenvolvimento cultural do País” (fl. 50, Anexo II).

50. Em 27/1/92, foi celebrado o Contrato nº 11/92-SETRA/DIJUR/TERRACAP (fl. 59 a 66, Anexo II), por inexigibilidade de licitação, nos valores e prazos propostos pelo escritório de Oscar Niemeyer. O prazo de execução foi fixado em 360 dias a contar da Ordem e Serviço Externa, que foi emitida em 30/1/92 (fl. 68, Anexo II), ou seja, vencimento em 24/1/93.

51. Em 22/9/92, formalizou-se o 1º Termo Aditivo, de nº 165/92 (fls. 69 a 71, apresentam o voto do diretor técnico a respeito da primeira alteração contratual), que resultou em mudanças nas cláusulas referentes aos produtos esperados em cada uma das 12 etapas do cronograma, sem alterar a data final de conclusão.

52. Em despacho de 17/11/92 (fls. 77 e 78, Anexo II), o Sr. Valdo Cesar de Carvalho, executor do contrato, faz um:

I - resumo do objeto contratado (fl. 77, Anexo II):

“Em termos básicos, o contrato prevê 3 fases de elaboração dos projetos de Arquitetura:

- a) Projetos para aprovação do CAUMA – escala 1:200.*
- b) Projeto de execução – 1ª parte – com indicação de todos os detalhes e acabamento – escalas 1:200, 1:100 e 1:50.*
- c) Projeto de execução – 2ª parte – detalhes gerais – de todos os elementos da construção – escalas 1:50, 1:25, 1:5 e 1:1.”*

II – esclarece os motivos para a formalização do 1º Termo Aditivo (fl. 77, Anexo II):



“pretendeu-se dar tempo para que a contratada cumprisse exigências feitas pela representante do DeA/SOSP. Porém, isso não aconteceu ainda, e já estamos na entrega da 10ª etapa.”

III – demonstra o descumprimento do cronograma:

“Os produtos relativos ao Projeto de Execução, 1ª parte, já entregues também, têm exigências a serem cumpridas e algumas se referem ao descumprimento do Código de Edificações de Brasília.” (fl. 77, Anexo II)

“O ‘Projeto de execução – 1ª parte’ é o desenvolvimento do primeiro (Projeto de Aprovação) que não está concluído ainda. Este fato continuará impedindo também a aceitação dos produtos posteriores”. (fl. 78, Anexo II)

“(…) o Secretário de Obras e Serviços Públicos – SOSP determinou o seu pagamento, deixando de existir o instrumento importante para fazer cumprir a etapa, e o acordo estabelecido na reunião do dia 1.08.92, ou seja atendimento às exigências ou justificativas até a 8ª etapa”. (fl. 78, Anexo II)” (grifo não original)

53. Em 21/1/93, foi firmado o 2º Termo Aditivo (fls. 86 a 88, Anexo II), que substituiu a aprovação do projeto do CAUMA⁷ pelo CONPLAN⁸ (por força da Lei nº 353 de 18/11/92⁹), “quando de sua instalação”, além de prorrogar o prazo de execução em 180 dias, ou seja para 23/7/93.

54. Em 25/3/93, O despacho do Sr. Valdo Cesar de Carvalho (fl. 89, Anexo II)¹⁰ informa que a 12ª etapa (última do contrato) foi entregue em 10/2/93, “ou seja com 17 dias de atraso” (trata-se de inobservância do 2º Termo Aditivo da avença, uma vez que o prazo de execução dessa etapa findava em 24/1/93). Informa também que a Comissão de Acompanhamento do Contrato reuniu-se em 23/3/93 “quando considerou concluída e (sic) execução dos serviços deste Contrato”.

55. Em 18/7/94 foi celebrado o 3º Termo Aditivo, prorrogando o prazo de vigência do contrato para 17/4/95 (fls. 115 e 116, Anexo II)

56. Em 22/3/95, o Sr. Josué de Carvalho Macedo, Diretor Técnico da TERRACAP, informa que os “trabalhos foram concluídos e encaminhados ao IPDF

⁷ Conselho de Arquitetura, Urbanismo e Meio Ambiente.

⁸ Conselho de Planejamento Territorial e Urbano.

⁹ Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF.

¹⁰ usando o carimbo de João Bosco Soares.



desde 31.03.93, através da CT. nº 4/93 para apreciação e aprovação do aludido Conselho”, neste caso o CONPLAN.

57. Posteriormente a não-instalação do CONPLAN também foi o fato motivador para a celebração do 4º e 5º termo aditivos, este último, fixando a prorrogação do prazo de vigência do contrato para 16/4/97 (fl. 120, Anexo II).

58. O 6º termo aditivo foi celebrado para prorrogar o prazo de vigência para 16/4/98 (fls. 123 e 124, Anexo II).

59. Em 4/4/97, a Sra. Denise de Campos Gouvêa, Chefe de Gabinete do IPDF, informa mediante Ofício nº 449/97-PRESI/IPDF (fl. 128, Anexo II), que o Projeto de Lei que dispõe sobre a composição do Conselho de Planejamento Territorial e Urbano – CONPLAN foi enviado à Secretaria de Obras com vistas à Assessoria de Assuntos Parlamentares do Gabinete do Governador, e expõe uma alternativa que poderia ter sido utilizada pela TERRACAP:

“Acrescentamos, ainda, que projetos dessa natureza vem sendo apreciados por este Instituto no âmbito de processos devidamente instruídos, inclusive em pareceres de todos os órgãos envolvidos, sendo, em seguida, os processos encaminhados à Secretaria de Obras, para apreciação e providências no sentido da aprovação dos projetos por meio da edição de Decretos do Exmº Sr. Governador”.

60. Apesar da alternativa oferecida pelo IPDF, o Sr. Valdo Cesar de Carvalho, executor do contrato, informa em 25/3/98, que (fl. 130, Anexo II):

“Demos conhecimento à firma contratada, ARQUITETURA, URBANISMO OSCAR NIEMEYER, em 13/7/97, através do nosso memorando nº 20-C.11/92, para que fossem tomadas providências para as medidas saneadoras decorrentes. Considerando não ter havido resposta ao memo, reiteramos através de dois outros, nºs 21 e 22, de 26-12-97 e 26-02-98, respectivamente, que motivou o contato telefônico, realizado pela Sra. Ana Elisa Niemeyer e posteriormente pelo Sr. Jair Valera, (...). Fomos então informados de que será encaminhada resposta ao documento, tão logo seja possível. Conforme FAX de 24-03-98, daquele escritório, foi solicitado o prazo de 6 (seis meses).”

61. Assim, o executor solicita a autorização para o 7ª termo aditivo ao contrato, que foi celebrado em 16/4/98, fixando o prazo de vigência para 16/12/98 (fl. 132, Anexo II).



62. Em 25/9/98, o executor do contrato, informa ao Diretor Técnico da TERRACAP que (fl. 135, Anexo II):

“Não conheço os motivos que teriam levado o Governo a requerer, em 1992, o projeto do Centro Cultural de Brasília, já que transcorrido 6 anos, não tem nenhum indicativo de início de obra. Por outro lado não houve nenhuma cobrança para apresentação dos projetos, a não ser por nós por força do acordo, nem mesmo o órgão que motivou o contrato, a Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SDU que passou a Secretaria de Obras – SO. Tudo indica que o caso passou ao esquecimento. Não há mais urgência e interesse na conclusão dos projetos.”

Em razão disto, me parece que também está havendo desinteresse por parte do contratado.

Contudo, faz-se necessário dar encerramento ao contrato. Para isto é preciso que a contratada se manifeste e possamos programar a entrega do produto. Isto nós não estamos conseguindo.”

63. Solicita a manifestação da Consultoria Jurídica da TERRACAP, que o faz em 9/10/98 (fl. 140, Anexo II):

“A rescisão contratual encontra respaldo na falta de interesse por parte da contratada de levar a efeito o pactuado, sendo, entretanto, mais prático aguardar o esgotamento do prazo de vigência do ajuste que se dará em 16.12.98, já que uma vez não prorrogado o instrumento contratual em comento ocorrerá a extinção do mesmo pelo término de seu prazo, de modo que, uma vez expirado, extingue-se o ajuste, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto.

Assim, em não sendo possível contatar a firma em questão e, se for de conveniência administrativa, poderá esta Empresa ou rescindir o ajuste ou esperar que se esgote o seu prazo de vigência.”

64. Em 2/12/98, o executor do contrato informa que encaminhou (fl. 143, Anexo II):

“nova solicitação pelo memorando nº 26, de novembro de 1998, tendo sido passado por fax ao escritório, conforme se comprova na cópia anexa. Considerando que não houve resposta ao mesmo até o presente instante, já que o prazo concedido foi 26



de novembro de 1998, constatamos mais uma vez o desinteresse da parte do contratado.”

65. Na mesma data o executor informa que (fl. 145, Anexo II):

"No entanto, a Secretaria de Obras que motivou a contratação, transcorrido 6 anos, nunca se manifestou quanto a real utilização dos trabalhos, nem interesse em apressar o andamento dos trabalhos, tampouco indicativo de início de obra".

"Apesar dos apelos insistentes do Executor do contrato, a Empresa contratada não responde às comunicações do executor, no sentido de encaminhar cronograma da reapresentação dos projetos, concernentes ao objeto do contrato, para tomar as medidas saneadoras decorrentes das observações da Secretaria de Obras".

66. Em 2/12/98 o Sr. Josué de Carvalho Macedo, Diretor Técnico e de Desenvolvimento Econômico da TERRACAP, encaminha aos demais diretores, seu parecer sobre a situação, propondo o seguinte (fl. 146, Anexo II):

"1) Rescindir o Contrato n. 11/92, com base no Decreto nº 10.996, de 26 de janeiro de 1988, art. 77 inciso II e IV, associado ao art. 1045 incisos I, II, III e IV;

2) Aplicar a penalidade estabelecida na Cláusula Sexta alínea "b" que determina multa de 0,4% (quatro décimos por cento) do valor do contrato, já que o executor não foi devidamente informado, tendo os trabalhos dificultados; e mais a alínea "e", declarando a empresa inidônea para participar de licitação ou contratar, no âmbito do complexo administrativo do Distrito Federal, enquanto perdurar os motivos da punição;

3) encaminhar o processo à DIJUR para proceder as providências de rescisão do contrato; e

4) encaminhar o processo à Secretaria de Obras para dar conhecimento dos fatos ocorridos;"

67. Em 31/12/98, o Sr. Josué de Carvalho Macedo muda de opinião e emite novo parecer propondo (fl. 148, Anexo II):

"1) encaminhar o processo à DIJUR para que emita parecer sobre as providências que ainda precisam ser tomadas; e



2) *encaminhar o processo à Secretaria de Obras, para dar conhecimento dos fatos ocorridos;*”

68. Entretanto, à essa data, o prazo de vigência do contrato havia se expirado, argumento adotado pelo Sr. Enio Drummond, Chefe da Consultoria Jurídica-DIJUR/PRESI, que emite o seguinte parecer, em 14/1/99 (fl. 155, Anexo II):

“Por todo exposto e tendo em vista haver se exaurido o prazo de vigência do contrato firmado com o escritório de ARQUITETURA E URBANISMO OSCAR NIEMEYER S/C LTDA na data de 16.12.98, não há qualquer outra providência a ser tomada, que não a de se comunicar à Secretaria de Obras a ocorrência do fato, como sugerido no Relatório do Sr. Diretor Técnico e de Desenvolvimento Econômico, (...).”

69. Em 2/2/99, o Sr. Alexandre Gonçalves, Presidente da TERRACAP, encaminha em despacho nº 57/99-PRESI, onde conclui que (157, Anexo II):

“O executor do contrato, Valdo César de Carvalho, informa que o objeto não foi cumprido e entende que a razão é o mútuo desinteresse de contratante e contratada, corroborado por essa Secretaria de Estado, formuladora das providências iniciais.

Diante disso, considerando o término da vigência do último aditivo, ocorrido em 16/12/98 (...) e que a nova Administração do Distrito Federal poderá vir a ter interesse em colocar o citado projeto em pauta, entendo que o assunto deve ser objeto de reexame por essa Secretaria de Obras.”

70. Em 26/7/99, o Sr. David José de Matos, Secretário-Adjunto de Obras, declara que tomou ciência do Parecer Jurídico encaminhado pelo Presidente da TERRACAP, que em 5/8/99 encaminha o processo ao Centro de Controle Interno – CECOI.

71. Nesse Centro, o Sr. José Carlos Silveira Barbosa sugere que “o assunto deve ser encerrado e o processo arquivado”, em 9/8/99.

72. Não há manifestação superior quanto à sugestão da CECOI, mas depreende-se pela concordância da proposição diante do carimbo de encerramento do processo em 10/8/99.



PRINCIPAIS ASPECTOS APONTADOS NA REVISÃO DOS PROJETOS PELA ARQUITETA DENISE TELLES DE MENEZES

73. Conforme já mencionado nesta Informação, o executor do contrato na TERRACAP, apontou em várias oportunidades a necessidade de que o Escritório de Arquitetura de Oscar Niemeyer procedesse a uma revisão dos projetos apresentados.

74. A revisão dos projetos relaciona-se a questões referentes especialmente à circulação, segurança e comodidade dos futuros usuários da Biblioteca (fls. 162 a 180, Anexo II):

- Instalação de bebedouros para uso público
- Vãos de iluminação e ventilação condizentes com a utilização dos espaços
- Instalação de sanitários públicos e de serviços em número proporcional à lotação máxima do estabelecimento
- Circulações horizontais e verticais nas dimensões indicadas e com revestimentos
- Cálculo de tráfego com elevadores
- Atendimento ao deficiente de locomoção proporcionando livre acesso a todas as dependências e instalações sanitárias adequadas
- Auditórios com disposição de assentos conforme especificado, gráficos de visibilidade, instalações sanitárias segundo as capacidades, etc
- Restaurante e bar com os compartimentos e revestimentos indicados
- Depósitos para recipientes de lixo
- Instalação de pára-raios

CONTRATO Nº 74/99

75. Em 19/7/99, o Sr. Tadeu Filipelli, Secretário de Obras do DF, encaminha ao Sr. Alexandre Gonçalves, Presidente da TERRACAP, o Ofício nº 372/99-GAB/SO(fl. 185 e 186, Anexo II), onde informa que:

“o Governador Joaquim Roriz incumbiu a Secretaria de Obras de retomar todas as atividades visando a construção do Conjunto Cultural de Brasília. Como em 1992 o governo do Distrito Federal através da TERRACAP, contratou os serviços do Dr. Oscar Niemeyer (sic)¹¹ para a execução dos projetos do citado Centro Cultural, mantivemos contato com aquele renomado

¹¹ O correto é Niemeyer.



arquiteto com o intuito de discutirmos eventuais alterações que deveriam ser implementadas no projeto visando adequá-lo à realidade de hoje.

Ficou evidente, após análise conjunta com esta Secretaria, que razões econômicas e institucionais inviabilizavam a implantação do projeto já elaborado.

Procurou-se alternativas que importassem em uma redução substancial no custo das obras, tendo sido consensado que haveria necessidade da elaboração de um projeto totalmente novo.

A redução no custo das obras justifica plenamente a contratação de um novo projeto.

Para abreviarmos o processo, solicitamos ao Dr. Oscar Niemayer¹² a apresentação de proposta visando a elaboração de novo projeto para o Centro Cultural, de acordo com as novas premissas fixadas pelo Senhor Governador, uma vez que ainda é perfeitamente justificável e legal a sua contratação sem licitação. O amparo legal para tal é o inciso II, do artigo 25, da Lei nº 8.666/93, uma vez que permanecem inalteradas as razões já devidamente analisadas pela Divisão Jurídica da TERRACAP, à época da assinatura do Contrato nº 11/92, quando foi caracterizada a inexigibilidade de licitação para o caso.

Desta forma, anexamos ao presente ofício a proposta apresentada solicitando a Vossa Senhoria a contratação dos serviços nela explicitados.”

76. A proposta a que se refere o Secretário, é datada de 31/3/99 e refere-se, nas palavras de Oscar Niemeyer “à elaboração dos projetos de arquitetura dos prédios do Setor Cultural, no eixo monumental, em Brasília – DF” (fl. 187, Anexo II). Essa proposta inclui as seguintes etapas:

- Projeto básico, incluindo estudo preliminar e anteprojeto,
- Projeto executivo e detalhamento.

77. O novo projeto estabelece área construída de 43.022 metros quadrados, assim distribuídos (fl. 189, Anexo II):

¹² O correto é Niemeyer.



Projeto 99	Área m2	Valor R\$/m2	Valor Construção	Valor Honorários R\$
Museu de Arte	8.280,00	1.000,00	8.280.000,00	361.200,00
Biblioteca	18.142,00	800,00	14.513.600,00	544.800,00
Setor de Entretenimento	16.600,00	800,00	13.280.000,00	499.360,00
- Cinemas	7.500,00	800,00	6.000.000,00	
- Restaurante	1.000,00	800,00	800.000,00	
- Auditório	6.600,00	800,00	5.280.000,00	
- Lojas	1.500,00	800,00	1.200.000,00	
SOMA	43.022,00	2.600,00	36.073.600,00	1.405.360,00

78. Em 23/8/99, celebrou-se o contrato nº 74/99 (fl. 194, Anexo II), estabelecendo:

a) 3 produtos para o contrato:

- Produto 1 – projetos básicos (até 20/9/99)
- Produto 2 – projeto executivo do museu de arte, biblioteca e setor de entretenimento (até 21/2/00)
- Produto 3 – detalhamento e especificações de todos os projetos constantes da proposta, até 19/2/00.

b) o seguinte cronograma de pagamento:

- R\$ 200 mil, até 30/9/99, vinculado à entrega do produto 1;
- R\$ 600 mil, até 21/1/00, vinculado à entrega do produto 2;
- R\$ 605.360,00 até 29/2/00, vinculado à entrega do produto 3.

79. Neste contrato, a TERRACAP eliminou a cláusula presente no contrato anterior que vinculava o recebimento definitivo do contrato à aprovação dos projetos arquitetônicos pelos órgãos competentes (IPDF e CAUMA).

80. Em 4/10/99, foi celebrado o 1º Termo Aditivo ao contrato, de nº 116/99 (fl. 202, Anexo I) que altera o contratado da pessoa física para a pessoa jurídica Oscar Niemeyer.

81. Em 28/2/00, ou seja, com apenas 9 dias de atraso, é protocolado na TERRACAP um documento enviado pela empresa do renomado arquiteto que encaminha “01 (um) jogo de cópias plotado e disquetes do Detalhamento e do Caderno de Especificações, conforme relação anexa” (fl. 206, Anexo II).

82. Em 3/3/00, é elaborado o Termo de Recebimento e Aceitação Definitivo de Obras, referente aos “serviços de consultoria, com vistas à elaboração dos projetos básicos, incluindo estudo preliminar e anteprojeto, projeto executivo e detalhamento, visando a construção dos edifícios que integrarão o Setor Cultural de Brasília, Museu, Biblioteca e Setor de Entretenimento” (fl. 208, Anexo II).



83. Segue uma tabela comparando as áreas previstas para os 2 projetos elaborados por Niemeyer:

Comparação Projeto 92 x Projeto 99	92	99	Redução
Biblioteca	30.400,00	18.142,00	-40,32%
Museu de Arte	17.200,00	8.280,00	-51,86%
Outros	42.000,00	16.600,00	-60,48%
SOMA	89.692,00	43.121,00	-51,92%

DESCUMPRIMENTO AO ART. 319 DO DECRETO-LEI Nº 2848/40

84. Em diversos trechos do processo de contratação do Arquiteto Oscar Niemeyer, verifica-se que houve pressões advindas da Secretaria de Obras e Serviços Públicos (à época) no sentido de que o executor de obra atestasse o serviço sem que fosse examinado o efetivo atendimento ao contrato e ao cronograma.

85. Consta nos autos o seguinte bilhete do, então, Secretário de Obras e Serviços Públicos, Sr. José Roberto Arruda, em 3/11/92 (fl. 125, Anexo II¹³), que se refere à liberação de fatura da 8ª etapa do cronograma:

"Determino à liberação da Fatura do ARQTO OSCAR NIEMEYER, do Setor Cultural, que será objeto de análise posterior do CAUMA, qdo concluído.

Obrigado,

03/11/92

Arruda"

86. Em 27/11/92, o Sr. José Roberto Arruda encaminha bilhete ao "Dr. Humberto / TERRACAP", com os seguinte dizeres (fl.175, Anexo II)¹⁴:

"Os projetos de Oscar Niemeyer não podem, e não devem, ser avaliados sob a ótica do Código de edificações de Brasília.

Mude-se o código - e precisa ser mudado - mas não se pode derrubar o Palácio da Alvorada, por exemplo, projetado pelo Arquiteto oficial de Brasília (!)

¹³ fl. 406, Processo nº 030.016.263/91-TERRACAP.

¹⁴ fl. 162, Processo nº 030.016.263/91-TERRACAP.



Não posso, a cada aprovação do projeto, ter desgastes p/ a aprovação das faturas, libere [?]" .

[?] indica trechos ilegíveis

87. Os documentos comprovam que, em duas situações, o dirigente da Secretaria de Obras e Serviços Públicos determinou a liberação dos pagamentos, em claro descumprimento do disposto no art. nº 63 da Lei nº 4.320/64 e do "parágrafo segundo" da "cláusula quinta" do contrato nº 11/92 (fl. 64, Anexo II).

88. O executor do contrato menciona em diversas ocasiões (especialmente no documento de fl. 143, Anexo II) que as solicitações de correção no projeto arquitetônico (algumas delas estão citadas na seção que trata dos principais aspectos apontados na revisão dos projetos pela arquiteta Denise Telles de Menezes) não foram atendidas pelo escritório de Oscar Niemeyer.

89. Já mencionado na seção anterior, despacho do executor do contrato, Sr. Valdo Cesar D. de Carvalho, em 26/11/92 que em tom de desabafo expõe que (fl. 126, Anexo II):

"Se não há o que restringir, não vejo significado na Comissão de Acompanhamento. Neste caso, tudo indica que a figura do Executor e do Representante do Órgão é de mero recebedor e atestador do serviço, sem que seja examinada a condição do produto."

90. Ao determinar a execução de ato administrativo vinculado (liquidação de despesa sem que o executor do contrato concorde com a atestação de execução), o Sr. José Roberto Arruda alegando não querer assumir desgastes, ou seja, motivos de cunho pessoal, praticou ato tipificado pelo art. 319 do Decreto-Lei nº 2848/40 (Código Penal), pela prática de ato contra disposição expressa de lei para satisfazer interesse pessoal.

"Prevaricação

Art. 319 - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal."

91. Damásio E. de Jesus (Direito Penal, 4º Volume, Ed. Saraiva, fl. 175), explica que:

"Na prática do fato o funcionário se abstém da realização da conduta a que está obrigado, ou a retarda ou a concretiza, com a destinação específica de atender a sentimento ou interesses próprios."

É crime que ofende a Administração Pública, causando dano ou perturbando o normal desenvolvimento de sua atividade."



92. Assim, com fulcro no inc. II do art. 57 da LC nº 01/94, sugere-se à E. Corte que determine ao Sr. José Roberto Arruda, então Secretário de Obras e Serviços Públicos, que apresente razões de justificativa para os bilhetes encaminhados à TERRACAP e, constantes das fls. 162 e 406 do Processo nº 030.016.263/91 da Jurisdicionada mencionada, pelo descumprimento ao disposto no art. nº 63 da Lei nº 4.320/64, e do "parágrafo segundo" do contrato nº 11/92, tipificando a prática do crime previsto no art. 319 do DL. nº 2848/40.

DESCUMPRIMENTO 'DE FATO' AO ART. 97 DA LEI Nº 8666/93

93. Segundo o documento de 2/12/98 (fl. 143, Anexo II), em novembro de 1998, o executor do contrato nº 11/92 encaminhou o memorando nº 26, que concedia prazo até 26/11/98 para que o escritório tomasse providências quanto às questões levantadas pela Arquiteta Denise Telles.

94. No 1º parágrafo deste documento, o executor informa que "*acreditamos definitivamente ter esgotado os esforços junto à empresa, no sentido de dar continuidade à etapa de trabalho, ainda prevista (...)*".

95. Na mesma data, 2/12/98 Sr. Josué de Carvalho Macedo, Diretor Técnico e de Desenvolvimento Econômico da TERRACAP, corrobora as sugestões do executor do contrato (fls. 145 e 146, Anexo II) e propõe aos demais diretores daquela Cia, parecer em que propõe a rescisão do contrato nº 11/92 e a aplicação da penalidade de multa e declaração de inidoneidade para participar ou contratar no âmbito do DF (fl. 146, Anexo II).

96. No despacho de fl. 157, Anexo II, relacionado à contratação de Niemeyer, o Sr. Alexandre Gonçalves determina que seja encaminhada à Secretaria de Obras, cópia do parecer do Sr. Josué de Carvalho Macedo, Diretor Técnico e de Desenvolvimento Econômico da TERRACAP, de 2/12/98; e do parecer do Sr. Enio Drummond, Chefe da Consultoria Jurídica.

97. O parecer da Consultoria Jurídica:

- sugere que "*estava caracterizado o desinteresse da firma contratada em dar seqüência ao contrato*" (fl. 152, Anexo II), e sugere que "*tendo em vista haver se exaurido o prazo de vigência do contrato firmado com o escritório (...) na data de 16.12.98, não há qualquer outra providência a ser tomada, que não a de se comunicar à Secretaria de Obras a ocorrência do fato (...)*" (fl. 156, Anexo II).



- foi aprovado pelo Sr. Ronaldo Márcio do Valle, Chefe da Divisão Jurídica da TERRACAP em despacho de 20/1/99 (fl. 156).

98. Ocorre que em 19/7/99, Sr. Tadeu Filipelli, Secretário de Obras do DF, informa o presidente da TERRACAP, Sr. Alexandre Gonçalves, a respeito de contatos mantidos com Oscar Niemeyer, encaminhando proposta de preços datada de 3/3/99, para a elaboração de novo projeto do Conjunto Cultural de Brasília (fls. 187 a 191, Anexo II) com honorários no valor de R\$ 1.405.360,00; bem como solicitando a contratação dos serviços explicitados na mesma (fl. 186, Anexo II).

99. Mesmo tendo conhecimento de que o escritório de Oscar Niemeyer não cumpriu o Contrato nº 11/92, que foi rescindido por decurso de tempo, os Senhores Alexandre Gonçalves, na qualidade de Presidente da TERRACAP; José Gomes de Pinheiro Neto, Diretor Técnico e Ronaldo Márcio do Valle, Chefe da Seção Jurídica, assinam em 23/8/99 (fl. 201), o Contrato nº 74/99, para contratar novamente os serviços do mesmo escritório, com o objetivo de elaborar projetos arquitetônicos que não foram concluídos no âmbito do Contrato nº 11/92.

100. Poder-se-ia adotar o argumento apresentado pelo Sr. Tadeu Filipelli, Secretário de Obras do DF, de que o contrato é necessário para adequar o projeto à realidade de hoje (fl. 185, Anexo II). De fato, o escritório de Oscar Niemeyer elimina a "Secretaria" e o "Arquivo" de sua proposta anterior para incluir "Cinemas, Restaurantes, Auditório e Lojas" em sua nova proposta, que também inclui a diminuição da área construída da Biblioteca e do Museu.

101. Entretanto, o argumento elaborado pela Consultoria Jurídica da TERRACAP e corroborado pelo Sr. Ronaldo Márcio do Valle para fundamentar a decisão de não renovar o Contrato nº 11/92 foi a de que não havia interesse do escritório de Oscar Niemeyer em dar seqüência a esse contrato (fl. 152, Anexo II).

102. Sob o princípio da razoabilidade a falta de interesse do escritório de Oscar Niemeyer não o faria aceitar assinar um novo contrato, muito menos, encaminhar uma proposta de preços em 3/3/99. Logo, haveria de ter sido aplicada a multa prevista na cláusula sexta do Contrato nº 11/92 (fl. 64) bem como de ter sido declarada a inidoneidade para a contratação no DF, com fulcro no inc. II e IV do art. 77 c/c inc. I e IV do art. 104 do Decreto nº 10.996/88-DF, consoante previsto no item "d" da cláusula sexta do mencionado contrato (fl. 64), na forma exposta pelo Sr. Valdo Cesar de Carvalho.

103. Jessé Torres Pereira Junior (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª ed., Ed. Renovar, 2002, fl. 858) apresenta outra interpretação que se adiciona àquela apresentada no parágrafo anterior: a necessidade em se preservar o princípio da moralidade administrativa.

104. Acrescenta que a ciência da inidoneidade é elemento caracterizador da situação tipificada no art. 97 do Estatuto Licitatório (fls. 859 e 860):



"É o dolo, consistente na consciência de o agente estar admitindo à licitação ou celebrando contrato com pessoa física ou jurídica que saiba alcançada pela declaração de inidoneidade e na vontade de com ela contratar ou admiti-la a concorrer no torneio licitatório.

(...)

Consuma-se a infração com a decisão que habilita o licitante, admitindo-o a participar do torneio, ou com a formalização do contrato decorrente daquele."

105. Nesse sentido, os senhores Alexandre Gonçalves, na qualidade de Presidente da TERRACAP; José Gomes de Pinheiro Neto, Diretor Técnico e Ronaldo Márcio do Valle, Chefe da Seção Jurídica ao assinarem, em 23/8/99 (fl. 201, Anexo II), o Contrato nº 74/99, praticaram ato administrativo que tipifica o descumprimento ao art. 97 da Lei nº 8666/93, ao celebrar contrato com empresa ou profissional considerado inidôneo pelo executor do contrato, contrariando os princípios da razoabilidade e da moralidade administrativa.

106. Portanto, com fulcro no inc. II do art. 57 da LC nº 01/94, sugere-se à E. Corte que determine aos mencionados no par. anterior, que apresentem razões de justificativa para o:

- fato de não ter sido aplicada a multa prevista na cláusula sexta do Contrato nº 11/92 (fl. 64, Anexo II) bem como de não ter sido proposta a declaração de inidoneidade para a contratação no DF, com fulcro no inc. II e IV do art. 77 c/c inc. I e IV do art. 104 do Decreto nº 10.996/88-DF, consoante previsto no item "d" da cláusula sexta do mencionado contrato (fl. 64, Anexo II).
- descumprimento 'de fato' ao art. 97 da Lei nº 8666/93, ao celebrar o Contrato nº 74/99 com o escritório de Oscar Niemeyer, mesmo tendo conhecimento que a citada empresa não cumpriu o Contrato nº 11/92 com objeto similar e, mesmo tendo adotado o argumento de que não havia interesse da contratada, contrariando os princípios da razoabilidade e da moralidade administrativa;

PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA DA OBRA

107. O orçamento público é um instrumento fundamental de atuação do Poder Executivo na alocação e no direcionamento de recursos públicos, sendo



resultado do processo de formulação de políticas públicas e do acompanhamento de sua implementação.

108. O modelo orçamentário preconizado na Constituição de 1988 assenta-se sob o compromisso com os resultados, buscando propiciar maior integração dos instrumentos principais de planejamento e orçamento: o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.

109. O Plano Plurianual é composto por programas, que se estruturam em ações, na forma de projetos, atividades e operações especiais, relacionados diretamente ao objetivo expresso do programa.

110. A construção da Biblioteca do Setor Cultural da República não estava prevista no PPA original do período 2000 a 2003, aprovado pela CLDF (Lei nº 2558/00-DF). Somente em 21/7/00, com a publicação da Lei nº 2565/00, houve a inclusão dessa obra no planejamento de longo prazo do governo, no programa de trabalho denominado "*Mãos à Obra*" (fl. 4, Anexo II).

111. Referido programa determinava a realização de diversas ações que totalizavam R\$ 534.551.000,00 e que incluíam, entre diversas outras, construção e reforma de prédios públicos, manutenção de drenagem pluvial, sistema viário, arborização, 3ª ponte do Lago Sul e o Complexo Cultural da República¹⁵.

112. Embora sob um volume expressivo, a Lei nº 2558/00-DF foi aprovada sem a pormenorização das despesas previstas para cada uma das ações propostas pelo Executivo no programa "*Mãos à Obra*", contrariando a boa técnica orçamentária e diminuindo o nível de transparência necessário para fins de *accountability* e, em dissonância ao estabelecido no par. 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

113. Já para o quadriênio 2004-2007 foi estabelecido o montante de R\$ 64,23 milhões para a construção de bibliotecas no Distrito Federal, o que denota um expressivo avanço em termos de prática da boa técnica orçamentária: estipular o volume de recursos que se pretende aplicar para cada uma das ações de governo planejadas (fls. 14, 15, 18, 21, Anexo II).

114. O Complexo ou Conjunto Cultural da República compreende a construção de 3 novas obras na Asa Sul do Plano Piloto: a Biblioteca, o Museu e um Restaurante (fl. 129, Anexo II).

115. No PPA 2004-2007, o projeto nº "*3750-Construção do Conjunto Cultural da República*" prevê tão somente como produto da ação, 40.000 m² de biblioteca construída, ao custo de R\$ 62 milhões (nos 4 anos):

¹⁵ Também denominado de Setor Cultural da República.



DESPESAS PREVISTAS NO PPA 2004-2007 PARA CONSTRUÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE BIBLIOTECAS

PROJETO	DESPESA	SOMA	2004	2005	2006	2007	fls. do PPA
Projeto de construção de bibliotecas comunitárias nas RA's	de capital	140.000	35.000	35.000	35.000	35.000	26,186,339,490
Implantação de bibliotecas, videotecas e ludotecas sobre a cultura afro-brasileira	corrente	240.000	60.000	60.000	60.000	60.000	36,196,349,500
Construção da biblioteca de Santa Maria	de capital	600.000	600.000				73
Implantação de Biblioteca Pública no Riacho Fundo	de capital				50.000		349
Construção da biblioteca pública de Samambaia	de capital	50.000			50.000		349
Construção da biblioteca pública de Recanto das Emas	de capital	1.200.000			1.200.000		383
Construção do conjunto cultural da república - Biblioteca	de capital	62.000.000	10.000.000	22.000.000	30.000.000		71,231,382
TOTAL		64.230.000	10.695.000	22.095.000	31.395.000	95.000	
Participação das despesas de construção da biblioteca em relação ao "total"		96,53%	93,50%	99,57%	95,56%	0,00%	

Fonte: Plano Plurianual 2004-2007

METAS DO PPA

Biblioteca(s)	2004	2005	2006	2007
comunitárias nas RA's	10 bibliotecas instaladas (fl. 26 PPA)	10 bibliotecas instaladas (fl. 186 PPA)	10 bibliotecas instaladas (fl. 339 PPA)	10 bibliotecas instaladas (fl. 490 PPA)
e videotecas e ludotecas sobre cultura afro-brasileira	1 projeto implantado (fl. 36 PPA)	1 projeto implantado (fl. 196 PPA)	1 projeto implantado (fl. 349 PPA)	1 projeto implantado (fl. 500 PPA)
Em Santa Maria	1.000 m ² de biblioteca construída (fl. 73 PPA)			
Em Samambaia			1 biblioteca instalada (fl. 349 PPA)	
Em Riacho Fundo			1 biblioteca instalada (fl. 349 PPA)	
Em Recanto das Emas			2.000 m ² de biblioteca construída (fl. 383 PPA)	
do Conjunto cultural da República	10.000 m ² de biblioteca construída (fl. 71 PPA)	10.000 m ² de biblioteca construída (fl. 231 PPA)	10.000 m ² de biblioteca construída (fl. 38 PPA)	10.000 m ² de biblioteca construída (fl. 71 PPA)

116. Da análise das metas do PPA poderíamos extrair as seguintes conclusões, em relação ao próximo quadriênio:

1. a implantação de 40 bibliotecas comunitárias, 10 em cada exercício;
2. uma Biblioteca do Conjunto Cultural da República de 40.000 m², 1/4 a cada ano;



3. 4 projetos implantados, 1 a cada ano de biblioteca/videoteca/ludoteca sobre cultura afro-brasileira.

117. Ao menos, pelos dados coletados nesta Auditoria, uma dessas conclusões está errada: a Biblioteca do Setor Cultural da República perfaz no seu total¹⁶ 10.000 m² ou seja, apenas o leitor do PPA que conheça os detalhes construtivos da obra tem condições de avaliar o que realmente se pretende construir.

118. Observe-se que não houve a preocupação da “Secretaria de Estado de Infra-Estrutura e Obras” em pormenorizar o produto da ação para cada um dos exercícios que compõem o PPA, uma vez que em todos os anos é estabelecida a meta de 10.000 metros quadrados:

119. Verifica-se que a Biblioteca representa 96,53% do valor total orçado para a construção de bibliotecas:

120. O projeto básico da Biblioteca estabelece o montante de R\$ 30.244.217,11 sem a taxa de administração de 10% da NOVACAP. O Museu, que não está previsto no PPA, é objeto da CP nº 4/2003, que inclui em seu objeto a construção do Restaurante que integra o complexo, no valor de R\$ 43.099.196,68 (Processo nº 781/2003), também sem a taxa:

Biblioteca	30.244.217,11
Museu e Restaurante	43.099.196,68
Soma	73.343.413,79
Tx adm - NOVACAP	7.334.341,38
SOMA TOTAL	80.677.755,17

121. Assim o PPA 2004/2007 prevê um valor suficiente para construir quase 2 bibliotecas, mas é insuficiente para incluir o Museu e o Restaurante em seu planejamento, como quer afirmar o diretor do DPCO:

"esta Secretaria não estimou em seu PPA-2004/2007 um valor 93.06% superior ao projeto básico da Biblioteca, tendo havido talvez um desconhecimento técnico da proposta integral da obra em questão quando definida esta afirmação. Foi sim apresentado no PPA 2004/2007, uma estimativa dos recursos para a implantação de todo o Conjunto Cultural da República, onde a Biblioteca, como já foi exposto acima, compreende apenas uma das edificações previstas em sua implantação."

¹⁶ A rigor, a área construída da Biblioteca, segundo a medição de piso, totaliza 10.323,5 m², sendo 1.818,10 no 1º piso, 6.429,30 no 2º piso, 598 no térreo, 886,50 no anexo, 114,30 na ligação térreo-anexo, 152,30 nas escadas e 325 no jardim do 1º pavimento.



122. De fato, verifica-se desconhecimento técnico quanto ao montante necessário para a construção da Biblioteca, do Museu e do Restaurante.

123. No mesmo sentido, a Procuradora do MPjTCDF, Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, mediante Representação nº 07/2002-CF (fl. 52), manifesta preocupação a respeito da economicidade, legalidade e legitimidade da obra.

124. Posteriormente, seu Of. nº 136/2003-CF (MPjTCDF), de 8/5/03, inclui nos autos (fl. 87):

- cópia da Lei nº 1642/97-DF, que estabelece a possibilidade de plebiscito para consulta à população do DF acerca de tema relevante sobre questões ambientais, sociais ou econômicas (art. 1º), inclusive quanto a obras de grande impacto (art. 7º), que a lei não define o que sejam;
- fax do deputado distrital Paulo Tadeu (fls. 98 a 101) que questiona os critérios adotados pelo GDF na escolha do destinatário dos recursos distritais, inclusive nota do jornal Correio Braziliense de 7/5/03 (fl. 102):

"E agora, o sonhado museu de Niemeyer, na ordem de R\$ 40 milhões... Mas por que agora? Como anda o hospital de Sobradinho? Como anda o Hospital de Base? Como andam os transplantes? E o fornecimento de remédios aos doentes? Por que o GDF não termina a reforma do setor de hemodiálise do Hospital de Taguatinga?"

125. A preocupação do parlamentar ilustra a ausência de transparência na definição do PPA, seja quanto ao valor atribuído à construção da biblioteca, e quanto à definição das metas. Como efeito prático, a Secretaria de Obras ao definir um valor 93,06% superior ao previsto no projeto básico da obra, acabou impondo um contingenciamento dos recursos orçamentários em função da construção da biblioteca, o que eliminou a possibilidade de aplicação desses recursos para a saúde (como manifesta o parlamentar), educação ou outra atividade que poderia ser julgada mais meritória pelos parlamentares distritais, o que restringe a legitimidade da obra no contexto do PPA 2004/2007.

SOBRE A DEFINIÇÃO DE "PRODUTOS DE AÇÃO" NO PPA

126. Na seção anterior, verificou-se que a construção da biblioteca foi definida em termos de área construída. Ocorre que o produto que se espera da ação de construir uma biblioteca não deve ser a área construída, mas sim o impacto que essa ação tem sobre a sociedade. Por gerarem externalidades positivas o processo



de avaliação do impacto de uma biblioteca pode tornar-se complexo, mas indicadores simples podem ser utilizados.

127. Assim, não é possível avaliar se as diversas bibliotecas a serem instaladas nas Regiões Administrativas do DF terão um impacto social e educacional maior ou menor, por cada real aplicado, que a Biblioteca do Setor Cultural do DF.

128. Outra questão é a inexistência de qualquer programa de trabalho no PPA para a aquisição de obras (livros, periódicos, etc) para a Biblioteca, o que foi confirmado pelo Diretor do DPCO, que afirmou não haver nenhum outro órgão ou entidade discutindo a destinação da Biblioteca após a conclusão da obra, a não ser a possibilidade de utilização do espaço pela Biblioteca Nacional.

129. O governo federal, em seu PPA 2004-2007 adota indicadores simplificados, e inclui a construção de bibliotecas com os recursos alocados ao programa "Livro Aberto" que apresenta os seguintes descritivos de metas:

- Taxa de municípios com bibliotecas públicas
- Índice nacional de leitura (livro por pessoa.ano)
- Coeficiente de bibliotecas públicas (1/10.000)

130. Em resposta à Nota de Auditoria nº 02/2003-625/02 (fl. 118), o Diretor de Programação e Controle de Obras, Sr. Mauricio Canovas Segura informa por intermédio do Of. nº 097/2003-DPCO/SO, de 16/10/03 (fl. 128), a respeito do assunto que:

"1.2 - Consultando a versão original do PPA-2004/2007-SO, apresentado por esta Secretaria a Secretaria de Planejamento, não se constata a definição de meta do projeto. O Projeto em questão trata-se da implantação do Conjunto Cultural da República, no qual a Biblioteca é apenas uma das ações inseridas no Programa de Governo denominado Construindo o DF, que compreende o planejamento de obras de edificações públicas previstas a serem realizadas no período de 2004-2007.

Na época de elaboração do respectivo plano (PPA-2004/2007), foi solicitado a definição de indicadores para os respectivos programas, o que levou a uma ampla discussão e questionamento diante da inexistência de dados atualizados sobre o Distrito Federal, e consequentemente de indicadores cientificamente elaborados para atender à exigência solicitada. Este fato nos levou a definir, em equipe, para alguns programas propostos por esta Secretaria as respectivas estimativas da situação presente e almejada no DF, no que concerne a execução de obras públicas, sem qualquer intenção de validá-los como indicadores, como foram solicitados. Toda essa



questão foi claramente disposta no ofício anexo ao documento do PPA-2004/2007 enviado à Secretaria de Planejamento.

Quanto a utilização da unidade de medida em m² (...), no que concerne ao projeto da Biblioteca, ela foi somente utilizada como unidade de dimensionamento da área construída prevista para a edificação em questão."

131. Embora o Sr. Secretário manifeste explicitamente que *"não se constata a definição de meta do projeto"*, como definir a quantificação do *"produto da ação"* previsto em cada um dos projetos de um PPA?

132. Em seguida, o responsável pela DPCO informa que os indicadores são *"estimativas da situação presente e almejada no DF, (...) sem qualquer intenção de validá-los como indicadores"*. Portanto, se o próprio Diretor de Programação e Controle de Obras não tem a *"intenção"*¹⁷ de validar os indicadores adotados, que outro agente público poderia tornar esses indicadores fidedignos?

133. Assim, adotou-se o *"dimensionamento da área construída"* como produto da ação do projeto nº 3750 - Construção do Conjunto Cultural da República, o que claramente não explicita o impacto esperado com a construção desse Conjunto.

134. Cabe mencionar que o assunto foi objeto de determinação à Secretaria de Fazenda e Planejamento, conforme item "a.3" da Decisão nº 6298/2000, reiterado pelo item "II" da Decisão nº 6510/2001. Entretanto, no caso em análise, considera-se mais adequado que a E. Corte faça uma determinação específica à Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, uma vez que essa unidade orçamentária é a responsável pela definição da proposta orçamentária que é encaminhada à atual Secretaria de Planejamento.

135. Neste sentido, considera-se apropriado sugerir à E. Corte:

- Recomendar a Câmara Legislativa do DF para que, durante o processo de análise das propostas orçamentárias, solicite ao Poder Executivo, planilhas estimativas de custos que fundamentem tecnicamente aquelas propostas;
- determinar à Secretaria de Infra-Estrutura e Obras que realize estudos, com o objetivo de aperfeiçoar a identificação do produto esperado das ações previstas em suas propostas orçamentárias, especialmente quanto à necessidade de que os valores constantes nos orçamentos sejam extraídos de documentos.

¹⁷ O dicionário Aurélio explica que intenção relaciona-se ao sentido de: vontade, desejo ou propósito. Na situação em tela, e consoante o ambiente da lei de responsabilidade fiscal a transparência orçamentária não deve ser objeto de avaliação subjetiva do gestor, assim, interpreta-se o termo intenção como propósito.



136. Ao final dos trabalhos de auditoria, foi protocolado o Of. nº 2152/2003-PRODEP/MPU, de 5/12/03 (fl. 141), onde o Sr. Fábio Barros de Matos, Promotor de Justiça, solicita informações sobre o andamento do Processo nº 625/02. Tendo em vista essa solicitação, sugere-se que seja autorizado o envio de cópia desta Informação.

137. Diante dessas questões sugere-se à E. Corte que:

- I. tome conhecimento da Auditoria realizada na Biblioteca do Setor Cultural de Brasília; da Representação nº 07/2002-CF (fls. 52 a 62) de 04/09/02; do O.I. nº 007/03-Gab-JF (fls. 71 e 72), de 03/02/03, que encaminhou a Requisição nº 001/2003-JF (fls. 73 a 75); do O.I. nº 013/03-Gab-JF (fl. 77), de 19/02/03, dos Ofícios nº 136/2003-CF (fls. 87 a 92), de 08/05/03, O.I. nº 040/03-Gab-JF (fl. 103), nº 876/2003-GAB/SO (fl. 126), de 16/10/03, que encaminhou o Of. nº 097/2003-DPCO/SO (fl. 127) de 16/10/03, nº 2152/2003-PRODEP/MPU, de 5/11/03 (fl. 141) e nº 254/2003-CF, de 26/11/03 (fl. 144);
- II. determine:
 - II.1 à Comissão Permanente de Licitação, responsável pela Concorrência nº 007/2002-ASCAL/PRES que encaminhe no prazo de 30 dias, documentos que comprovem tecnicamente a razão para a adoção dos parâmetros de índice de liquidez geral maior ou igual a 2,5; de endividamento menor ou igual a 0,3 e de liquidez corrente maior ou igual a 2,0;
 - II.2 à NOVACAP, que:
 - II.2.1 doravante, faça constar nos editais de licitação o critério de reclassificação do grupo Resultado de Exercícios Futuros, para fins de análise dos índices de qualificação econômico-financeira no processo de habilitação;
 - II.2.2 em 30 dias, considerando o Contrato nº 501/2003-NOVACAP:
 - II.2.2.1 envie esclarecimentos à esta Corte quanto à:
 - a) inclusão, no orçamento da obra, de quantitativos de vidros e de esquadrias de alumínio maiores do que os efetivamente projetados;
 - b) inclusão, no orçamento, do grupo gerador citado na alínea anterior com preço 83% superior ao praticado no mercado à época;
 - II.2.2.2 encaminhe a este Tribunal plantas ou especificações que detalhem o local e a extensão das áreas externas que receberão pavimentação em asfalto, em concreto e de blocos intertravados de concreto (blokret), visto que, apesar de estarem definidas as áreas totais, não existem plantas definindo sua localização, nos projetos analisados;



- II.2.2.3 promova o reequilíbrio econômico-financeiro do citado contrato, com vistas a promover as supressões necessárias, devido às inconsistências encontradas no orçamento pela auditoria levada a efeito na obra e à variação do panorama econômico em relação ao existente à época da licitação, que causou uma diminuição dos custos de equipamentos indexados pelo dólar;
- II.2.3 determine à Divisão de Liquidação - DILIQ, subordinada à Diretoria Financeira da NOVACAP que, doravante, somente proceda ao pagamento das faturas, com a presença de documento comprobatório da liquidação da despesa, consoante o disposto no inc. III do par. 2º do art. 63 da Lei nº 4.320/64;
- II.3 à Secretaria de Infra-Estrutura e Obras que realize estudos, com o objetivo de aperfeiçoar a identificação do produto esperado das ações previstas em suas propostas orçamentárias, especialmente quanto à necessidade de que os valores constantes nos orçamentos sejam extraídos de documentos.
- II.4 com fulcro no inc. II do art. 57 da LC nº 01/94:
- II.4.1 ao Sr. mencionado no par. 92, que apresente razões de justificativa para os bilhetes encaminhados à TERRACAP e, constantes das fls. 162 e 406 do Processo nº 030.016.263/91 da Jurisdicionada mencionada, pelo descumprimento ao disposto no art. nº 63 da Lei nº 4.320/64, e do "parágrafo segundo" do contrato nº 11/92, tipificando a prática do crime previsto no art. 319 do DL. nº 2848/40;
- II.4.2 aos mencionados no par. 105, que apresentem razões de justificativa para o:
- a) fato de não ter sido aplicada a multa prevista na cláusula sexta do Contrato nº 11/92 (fl. 64, Anexo II) bem como de não ter sido proposta a declaração de inidoneidade para a contratação no DF, com fulcro no inc. II e IV do art. 77 c/c inc. I e IV do art. 104 do Decreto nº 10.996/88-DF, consoante previsto no item "d" da cláusula sexta do mencionado contrato (fl. 64, Anexo II);
 - b) descumprimento 'de fato' ao art. 97 da Lei nº 8666/93, ao celebrar o Contrato nº 74/99 com o escritório de Oscar Niemeyer, mesmo tendo conhecimento que a citada empresa não cumpriu o Contrato nº 11/92 com objeto similar e, mesmo tendo adotado o argumento de que não havia interesse da contratada, contrariando os princípios da razoabilidade e da moralidade administrativa.



- III.1 a NOVACAP para a necessidade de incluir documento comprobatório, tais como medição física ou memorial descritivo, de entrega de material ou prestação efetiva do serviço nos processos de pagamento, diante do exposto no inc. III do par. 2º do art. 63 da Lei nº 4.320/64, independente do regime de execução adotado no certame licitatório;
 - III.2 aos membros da Comissão Permanente de Licitação, mencionados no par. 13 desta Informação, e ao setor de Auditoria Interna da NOVACAP quanto à necessidade de maior rigor na análise dos índices econômico-financeiros em um processo de licitação pública, tendo em vista a análise procedida na Concorrência Pública nº 07/2002-ASCAL/PRES/NOVACAP; encaminhando documento que ateste ciência da decisão no prazo de 30 dias;
- IV Recomende:
- IV.1 à Câmara Legislativa do DF para que, durante o processo de análise das propostas orçamentárias, solicite ao Poder Executivo, planilhas estimativas de custos que fundamentem tecnicamente aquelas propostas;
 - IV.2 à NOVACAP a inclusão de outros índices de análise econômico-financeira no rol dos índices escolhidos para aferir a qualificação das empresas participantes de um certame licitatório, de modo a diminuir a superficialidade da análise;
- V autorize:
- V.1 o envio de cópia desta Informação à NOVACAP para melhor compreensão da decisão, e à Quarta Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social - PRODEP/MPU, conforme Of.º 2152/2003-PRODEP/MPU de 5/11/03 (fl. 141);
 - V.2 o retorno dos autos para as providências pertinentes.

À superior consideração,