

*Presidência da República
Controladoria-Geral da União
Secretaria Federal de Controle Interno*

Relatório de **DEMANDAS EXTERNAS**

Número: 00225.000202/2012-69

Unidade Examinada: Município de Ferraz de Vasconcelos/SP



Relatório de Demandas Externas

nº 00225.000202/2012-69

Sumário Executivo

Este Relatório apresenta os resultados das ações de controle desenvolvidas pela Controladoria-Geral da União (CGU) no Município de Ferraz de Vasconcelos/SP, cujos trabalhos foram realizados entre 29/04 a 21/05/2013.

Esclarecemos que o executor dos recursos federais foi previamente informado por meio dos Ofícios nº 13242 e 13457 GAB/CGU-Regional/SP/CGU-PR, de 29/04/2013, sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 06 e 13/05/2013. Cabe ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Foram analisados itens financiados com recursos repassados ao Município, no período de 29/08/2008 a 28/02/2013, pelo Ministério do Turismo, com o objetivo de verificar a aplicação de recursos federais envolvendo o Programa “Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão”.

Cumpramos registrar que de um montante fiscalizado de R\$ 2.979.166,67 (dois milhões, novecentos e setenta e nove mil, cento e sessenta e seis reais e sessenta e sete centavos), não foram identificadas falhas com potencial prejuízo ao erário.

Principais Fatos Encontrados

Ministério do Turismo

Programa: Turismo no Brasil: Uma Viagem Para Todos

- Execução das Obras de construção do Centro de Convenções com recursos do Município de Ferraz de Vasconcelos;
- Pendências ambientais não resolvidas relativas à Praça Central de Ferraz de Vasconcelos, onde se localiza o Centro de Convenções objeto do contrato de repasse federal; e
- Falhas na condução da supervisão do processo de licitação e da execução da obra, por parte da CAIXA;

Principais Recomendações

Recomenda-se ao Ministério do Turismo que promova apuração dos valores repassados irregularmente à empreiteira contratada para a execução da obra, considerando que o empreendimento estava sendo executado pela Prefeitura, e promova as medidas que visem o ressarcimento ao Erário dos valores pagos.

Recomenda-se ao Ministério do Turismo que se certifique junto à Entidade Mandatária da União, CAIXA, acerca da adoção de providências efetivas para o saneamento das impropriedades identificadas, haja vista que resultaram na realização de intervenções sem que tenham sido cumpridas cláusulas suspensivas relacionadas ao licenciamento ambiental.

Considerando que o contrato de repasse encontra-se em execução, conforme consulta efetuada ao site da CAIXA em 30/08/2013, recomenda-se ao Ministério do Turismo que solicite à CAIXA que condicione a liberação de recursos à solução das pendências de licenciamento ambiental identificadas.

Recomendamos ao Ministério do Turismo que diligencie a CAIXA para que sejam adotadas providências com o objetivo de solucionar as pendências e as impropriedades identificadas. Considerando que os Contratos de Repasse nº 267.048-96, ora fiscalizado, e nº 266.708-60, cujo objeto é a “Revitalização da Praça Central”, possuem correlação, e considerando sua execução concomitante e pela mesma empresa, recomenda-se que seja solicitada à CAIXA a apuração precisa das "patologias a serem solucionadas para a entrega da obra" e que eventuais divergências entre aquilo que foi contratado e o que foi executado sejam objeto de ajuste ou de glosa.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO DE DEMANDAS EXTERNAS
Número: 00225.000202/2012-69

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO

2. DAS SITUAÇÕES VERIFICADAS

2.1 MINISTERIO DO TURISMO

2.1.1 – Programa:

Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão

Ação:

Apoio a Projetos de Infra-Estrutura Turística

3. CONCLUSÃO

1. INTRODUÇÃO

1.1. Este Relatório apresenta os resultados de ação de controle desenvolvida em função de situações presumidamente irregulares ocorridas no município de Ferraz de Vasconcelos/SP, apontadas à Controladoria-Geral da União - CGU, que deram origem ao processo nº 00225.000202/2012-69.

1.2. O presente trabalho foi realizado no período de 29/04 a 21/05/2013. Foi analisado o objeto financiado com recursos repassados ao município no período de 29/08/2008 a 28/02/2013 pelo MINISTÉRIO DO TURISMO.

1.3. Esclarecemos que os executores dos recursos federais foram previamente informados por meio dos Ofícios nºs 13.242 e 13.457 GAB/CGU-Regional/SP/CGU/PR, de 29/04/2013, sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 06 e 13/05/2013, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

1.4. As situações irregulares apontadas à CGU e examinadas neste trabalho dizem respeito às Situações Apontadas:

- Endereço suspeito da empresa FIG - Incorporadora e Construtora Ltda., vencedora da licitação, e suspeita de que a mesma teria abandonado a execução em 2010, ano seguinte ao do início das obras (2009). Conforme informado: “No que se refere à construção da denominada PRAÇA DE EVENTOS DE FERRAZ DE VASCONCELOS (CENTRO DE CONVENÇÕES), situada no Centro deste município (...). O município de Ferraz de Vasconcelos, um dos mais pobres do estado de São Paulo, recebeu recursos da União, através do Ministério do Turismo para a execução da obra supramencionada, no importe de R\$ 2.681.250,18 (...). Observa-se que a empresa FIG Incorporadora e Construtora tem endereço suspeito, como levantou o vereador do município (...) e que merece ampla investigação, pois assim sendo, trata-se de fraude com maior amplitude. (...) A despeito da empreiteira FIG Incorporadora e Construtora ser a ganhadora do certame, a mesma, nos idos de 2009, iniciou a referida obra, porém, percebeu-se que no ano seguinte, por motivos não sabidos, a empresa abandonou a empreitada, permanecendo a obra abandonada por 2 (dois) anos.”

- Indicação de retomada da obra em 2011, mas por execução direta da Prefeitura Municipal, sem que tivesse sido realizada rescisão contratual da empresa vencedora da licitação. Conforme informado: “A municipalidade de Ferraz de Vasconcelos, retomou exclusivamente as obras da Praça, desta vez, utilizando-se do pessoal, materiais e dos recursos da municipalidade, conforme faz prova pelas fotos e vídeos acostados na presente, incidindo assim em evidente desvio de verbas públicas, arrostando a Lei 8.666/93 e a Lei 8429/92, vez que não há qualquer rescisão contratual neste sentido e quaisquer outras justificativas para tal. Todos os dias dezenas de caminhões descarregam materiais na obra conforme comprovam fotos anexas e tudo pago, obviamente, pela Prefeitura. (...) Nos últimos anos o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo rejeitou todas as contas da Prefeitura Municipal de Ferraz, que se vê envolvidas com dezenas de processos gravíssimos em virtude de intermináveis fraudes, principalmente em relação a notas fiscais frias como afirmam os vereadores e imprensa da região.”

- Suspeita de desrespeito ao meio ambiente, considerando a realização de edificação sobre leito de águas. Conforme informado: “A municipalidade de Ferraz de Vasconcelos, ao arrepio das normas ambientais e da CETESB, edifica construção em cima de considerável leito de águas consistente no Córrego da Piscina, desrespeitando inclusive os limites admitidos por lei.”

- Suspeita de conivência da Caixa Econômica Federal quanto às irregularidades das obras. Conforme informado: “Ressalta-se ainda a conivência da Caixa Econômica Federal com tais ilegalidades, haja vista que esta instituição é quem faz a gestão da liberação das verbas federais e é detentora do contrato da obra. Todavia, a Caixa não se manifesta e assim, participa mesmo que indiretamente das irregularidades.”

1.5. Para a execução do trabalho foram adotadas as seguintes ações:

- Verificação da atuação do Beneficiário, Prefeitura de Ferraz de Vasconcelos;

- Verificação da atuação da Caixa Econômica Federal, órgão interveniente do repasse federal.

1.6. Os resultados pormenorizados dos trabalhos realizados, organizados por órgão superior e por programa/ação de governo, estão apresentados no item 2, onde estão relatadas as constatações relacionadas às situações contidas nas demandas apresentadas.

2. DAS SITUAÇÕES VERIFICADAS

A seguir apresentamos as constatações relacionadas às situações que foram examinadas, agrupadas por Programa/Ação, e vinculadas aos respectivos órgãos superiores.

2.1 MINISTERIO DO TURISMO

2.1.1 – Programa:	
Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão	
Ação:	
Apoio a Projetos de Infra-Estrutura Turística	
Objeto Examinado:	
Desenvolver o turismo nos Municípios brasileiros, principalmente por meio de adequação da infraestrutura de forma que permita a expansão das atividades turísticas e a melhoria da qualidade do produto para o turista.	
Agente Executor Local:	46.523.197/0001-44 FERRAZ DE VASCONCELOS GABINETE PREFEITO
Montante de Recursos Financeiros Aplicados:	R\$ 2.979.166,67
Ordem de Serviço:	201217306
Forma de Transferência:	643980 Contrato de Repasse

2.1.1.1

Situação Verificada

Processo nº 00225.000202/2012-69: Indicação de supostas irregularidades nas obras da “Praça de Eventos de Ferraz de Vasconcelos (Centro de Convenções)”, executadas no Centro do município de Ferraz de Vasconcelos/SP, com recursos de repasse federal.

Informa sobre endereço suspeito da empresa FIG - Incorporadora e Construtora Ltda., vencedora da licitação, e suspeita de que a mesma teria abandonado a execução em 2010, ano seguinte ao do início das obras (2009): “No que se refere à construção da denominada PRAÇA DE EVENTOS DE FERRAZ DE VASCONCELOS (CENTRO DE CONVENÇÕES), situada no Centro deste município (...). O município de Ferraz de Vasconcelos, um dos mais pobres do estado de São Paulo, recebeu recursos da União, através do Ministério do Turismo para a execução da obra supramencionada, no importe de R\$ 2.681.250,18 (...). Observa-se que a empresa FIG Incorporadora e Construtora tem endereço suspeito, como levantou o vereador do município (...) e que merece ampla investigação, pois assim sendo, trata-se de fraude com maior amplitude. (...) A despeito da empreiteira FIG Incorporadora e Construtora ser a ganhadora do certame, a mesma, nos idos de 2009, iniciou a referida obra, porém, percebeu-se que no ano seguinte, por motivos não sabidos, a empresa abandonou a empreitada, permanecendo a obra abandonada por 2 (dois) anos.”

INFORMAÇÃO

Verificação acerca de “endereço suspeito” da empresa vencedora da licitação e de abandono da execução por parte da mesma.

a) Fato:

Verificamos que a situação apontada faz referência a dois Contratos de Repasse que foram firmados em 29/08/2008, entre o Município de Ferraz de Vasconcelos/SP e o Ministério do Turismo, com a interveniência da Caixa Econômica Federal - CAIXA. O Contrato de Repasse nº 267.048-96, no montante de R\$ 2.979.166,67, repasse federal de R\$ 2.681.250,00, cujo objeto é a construção de um Centro de Convenções, localizado na Praça Central do município. E o contrato nº 266.708-60, no montante de R\$ 2.166.666,67, repasse federal de R\$1.950.000,00, cujo objeto é a revitalização da Praça Central. No site da CAIXA, o primeiro contrato consta com 83,3% de execução, e o segundo consta com 91,5% de execução, sendo que a data de emissão do último Boletim de Medição, para os dois contratos, foi 13/08/2012.

Com relação ao valor, a situação apontada mencionou apenas o montante referente ao repasse federal do Contrato de Repasse nº 267.048-96, R\$ 2.681.250,00, consequentemente a verificação efetuada por esta CGU se ateve a esse contrato. Observamos, no entanto, que os dois contratos estão correlacionados, e foram executados concomitantemente. O objeto do Contrato de Repasse nº 267.048-96, Centro de Convenções, foi licitado por meio da Concorrência Pública nº 03/2009. E o objeto do Contrato de Repasse nº 266.708-60, Revitalização da Praça Central, foi licitado por meio da Concorrência Pública nº 02/2009.

Estivemos na Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos em 03, 06 e 17/05/2013, e solicitamos disponibilização da documentação do Contrato de Repasse nº 267.048-96, referente ao Centro de Convenções. A Prefeitura, no entanto, disponibilizou apenas projeto básico, processo licitatório e contrato original, sem aditivos. Não disponibilizou plano de trabalho, documentos de aprovação da CAIXA, nomeação de fiscal do contrato, medições e notas fiscais, extratos bancários da conta específica, relatórios de fiscalização da obra e aditivos contratuais, alegando que a Administração Municipal anterior, finalizada em dezembro/2012, não arquivou devidamente a documentação.

Verificamos então o processo licitatório, Concorrência Pública nº 03/2009. O Edital inicial foi publicado em 07/05/2009, com previsão de abertura de propostas para 10/06/2009, e indicação de “valor global máximo admitido” de R\$ 6.121.494,16. No entanto, localizamos no processo apenas um orçamento prévio da obra, elaborado pela Prefeitura Municipal, com data-base de julho/2008, totalizando R\$ 4.610.771,02, ou seja, apenas 75% do valor máximo admitido no Edital. Portanto, não identificamos no processo justificativa para o valor indicado pelo Edital.

Mas logo em seguida à publicação do Edital, foi publicada suspensão do Edital, pelo Secretário Municipal de Planejamento, em 13/05/2009, para “alterações que se fazem necessárias na planilha orçamentária e cronograma físico”.

Um novo Edital, com o mesmo valor global máximo de R\$ 6.121.494,16, foi publicado em 28/05/2009, com previsão de abertura de propostas para 1º/07/2009. Porém não localizamos no processo uma nova planilha orçamentária alterada, que justificasse a necessidade dessa primeira suspensão do Edital.

No entanto, em 17/06/2009 foi publicada uma segunda suspensão do Edital, pelo Secretário Municipal de Planejamento, para “alterações no Edital e seus respectivos anexos”.

Somente em 20/11/2009, o Secretário Municipal de Planejamento encaminhou nova planilha orçamentária para a continuidade do procedimento licitatório. A nova planilha, com data-base de janeiro/2009, totalizava R\$ 3.169.528,27, com BDI de 25%. Essa nova planilha foi totalmente reformulada quanto a itens, quantitativos e valores unitários, em relação ao orçamento prévio inicial de R\$ 4.610.771,02.

Um novo Edital, agora com “valor global máximo admitido” exatamente igual ao da nova planilha orçamentária, R\$ 3.169.528,27, foi publicado em 1º/12/2009, com previsão de abertura de propostas para 05/01/2010.

Mas uma terceira suspensão de Edital foi publicada pelo Secretário Municipal de Planejamento, em 15/12/2009, para “adequações dos anexos do Edital”.

E um novo Edital, com o mesmo valor global máximo admitido de R\$ 3.169.528,27, foi publicado em 16/12/2009, com previsão de abertura de propostas para 18/01/2010. Novamente, não localizamos no processo uma nova planilha orçamentária alterada, que justificasse a necessidade dessa terceira suspensão do Edital.

No processo licitatório consta que oito empresas ofereceram caução, em forma de carta fiança, para a participação na Concorrência nº 03/2009, conforme exigido pelo Edital. No entanto, a Ata de Abertura e Julgamento de Propostas, com data de 18/01/2010, atesta o comparecimento apenas da empresa vencedora da licitação, que recebeu adjudicação com o valor proposto de R\$ 3.137.832,99. O contrato foi firmado em 1º/02/2010.

Fizemos circularização, em contato telefônico, com duas das sete empresas que não apresentaram propostas (CNPJs 56.044.811/0001-49 e 57.632.705/0001-49), e confirmamos a participação das mesmas oferecendo caução. Quanto ao motivo da não apresentação de proposta, os contatos das duas empresas não souberam informar com precisão, em razão de já ter decorrido mais de três anos desde o fato, mas consideraram que, provavelmente, foi em razão do preço máximo estabelecido no Edital ter sido inferior à proposta que a empresa apresentaria.

A Prefeitura Municipal emitiu um Termo de Início de Obra em 12/02/2010. Porém, consta no processo, um outro Termo de Início de Obra emitido em 11/03/2011, mais de um ano depois, dando a entender que, apesar da ordem de início emitida em fevereiro/2010, a obra somente se iniciou em março/2011.

Nesse meio tempo, verificamos que a CAIXA solicitou alteração da planilha de custos contratada, conforme laudo de “Verificação de Resultado de Processo Licitatório”, emitido pela CAIXA em 04/02/2010, e documento emitido pelo Secretário Municipal de Planejamento, em 27/01/2011. Com base em verificação dos custos SINAPI (data-base de janeiro/2009) a CAIXA solicitou alteração do custo unitário de apenas dois dos diversos itens planilhados. Mas solicitou alteração de quantitativos para a maioria dos itens planilhados, com supressão total de alguns itens e acréscimo de outros itens não previstos, denotando que o orçamento do projeto básico elaborado pela Prefeitura Municipal foi falho. Dessa forma, o valor total contratado foi alterado, por solicitação da CAIXA, de R\$ 3.137.832,99 para R\$ 2.891.181,17, diminuição de cerca de 8%. A alteração contratual de valor foi firmada em 11/02/2011 e publicada em 08/04/2011.

Na sequência, a CAIXA emitiu Autorização de Início da Obra somente em 24/02/2011, mais de um ano depois da realização do processo licitatório. A justificativa para esse atraso foi emitida por meio do Ofício nº 903 GIDUR-SP/SR PENHA-SP, de 13/05/2013: “Quanto ao atraso no início de execução do objeto este se deu por conta de que nas imediações da praça existia um córrego que ocasionava enchentes no local, sendo necessária a sua canalização antes da realização das obras do Centro de Convenções; para realização dessas obras foi necessário o licenciamento ambiental junto a CETESB e outorga junto ao DAEE gerando atraso para início de execução.”

Em entrevista que fizemos com o Sócio-Administrador da empresa vencedora da licitação, ele informou que sub-contratou a execução da obra para um empreiteiro local (domiciliado em Ferraz de Vasconcelos, CNPJ 10.645.485/0001-24), em 05/05/2011 (logo no início da execução, uma vez que o Termo de Início de Obra foi emitido em 11/03/2011), pelo valor de R\$ 665.000,00, afora fornecimento de materiais. Ele nos repassou cópia do contrato firmado. Verificamos que a sub-contratação parcial era permitida pela minuta de contrato integrante do Edital, a partir de autorização da Prefeitura Municipal. Não localizamos o documento de autorização no processo de contratação que foi disponibilizado pela Prefeitura Municipal, mas, conforme já relatamos, o

referido processo disponibilizado estava incompleto, sendo que a atual Administração Municipal alegou que a Administração Municipal anterior, finalizada em dezembro/2012, não arquivou devidamente toda a documentação pertinente ao processo.

Conforme Ofício s/nº emitido pela Secretaria Municipal de Obras em 06/05/2013: “As obras para a construção do Centro de Convenções e praça dos eventos se iniciaram aproximadamente em 2009 com a demolição da antiga Prefeitura e da Praça dos Trabalhadores (...)”; “as obras para a construção do Centro de Convenções só iniciaram efetivamente em 2011, ou seja, o local ficou interditado e sem uso por 2 anos (...)”.

Quanto à situação da empresa vencedora da licitação, verificamos que o seu CNPJ 58.060.930/0001-10 consta com situação cadastral “Ativa”. No endereço indicado no cadastro CNPJ, apesar de não existir uma placa com o nome da empresa, existe um pátio cercado com muros, que serve de garagem para maquinário e veículos pertinentes a uma empresa de engenharia civil. Ademais, verificamos no Processo Licitatório da Concorrência Pública nº 03/2009, que a empresa apresentou documentação de habilitação. Portanto, não identificamos situação irregular da empresa.

b) Conclusão sobre a situação verificada:

A partir das análises realizadas, verificamos que não procede a situação apontada de “endereço suspeito” da empresa vencedora da licitação e de abandono da execução por parte da mesma no ano seguinte ao do início das obras (2009).

O contrato decorrente da Concorrência Pública nº 03/2009, só foi firmado em 1º/02/2010, sendo que a CAIXA somente emitiu Autorização de Início de Obra em 24/02/2011, sob a justificativa de necessidade de canalização prévia de um córrego existente no local das obras.

A empresa executora firmou em maio/2011 uma sub-contratação da execução da obra, mas teria se mantido como fornecedora de materiais para a obra.

De acordo com a Prefeitura Municipal, em 2009 o que se iniciou foi a demolição da antiga Prefeitura e da Praça dos Trabalhadores, para que fossem iniciadas as obras de revitalização da Praça Central e de construção do Centro de Convenções. Mas a demolição não é objeto da Concorrência Pública nº 03/2009.

No endereço da empresa indicado no cadastro CNPJ, apesar de não existir uma placa com o nome da empresa, existe um pátio cercado com muros, que serve de garagem para maquinário e veículos pertinentes a uma empresa de engenharia civil.

2.1.1.2

Situação Verificada

Processo nº 00225.000202/2012-69: Indicação de supostas irregularidades nas obras da “Praça de Eventos de Ferraz de Vasconcelos (Centro de Convenções)”, executadas no Centro do município de Ferraz de Vasconcelos/SP, com recursos de repasse federal.

Suspeita de retomada da obra em 2011, mas por execução direta da Prefeitura Municipal, sem que tivesse sido realizada rescisão contratual da empresa vencedora da licitação: “A despeito da empreiteira FIG Incorporadora e Construtora ser a ganhadora do certame, a mesma, nos idos de 2009, iniciou a referida obra, porém, percebeu-se que no ano seguinte, por motivos não sabidos, a empresa abandonou a empreitada, permanecendo a obra abandonada por 2 (dois) anos. A municipalidade de Ferraz de Vasconcelos, retomou exclusivamente as obras da Praça, desta vez, utilizando-se do pessoal, materiais e dos recursos da municipalidade, conforme faz prova pelas

fotos e vídeos acostados na presente, incidindo assim em evidente desvio de verbas públicas, arrostando a Lei 8.666/93 e a Lei 8429/92, vez que não há qualquer rescisão contratual neste sentido e quaisquer outras justificativas para tal. Todos os dias dezenas de caminhões descarregam materiais na obra conforme comprovam fotos anexas e tudo pago, obviamente, pela Prefeitura. (...) Nos últimos anos o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo rejeitou todas as contas da Prefeitura Municipal de Ferraz, que se vê envolvidas com dezenas de processos gravíssimos em virtude de intermináveis fraudes, principalmente em relação a notas fiscais frias como afirmam os vereadores e imprensa da região.”

CONSTATAÇÃO

Execução das Obras de construção do Centro de Convenções com recursos do Município de Ferraz de Vasconcelos.

a) Fato:

Declarações de trabalhadores da obra de construção do Centro de Convenções e de Engenheiro lotado na Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, corroboram suspeita de que as obras do Centro de Convenções e de revitalização da Praça foram executadas “utilizando-se do pessoal, materiais e recursos da Municipalidade”.

Conforme já relatamos em outro ponto deste relatório, o Sócio-Administrador da empresa vencedora da Concorrência Pública nº 03/2009, realizada para a construção do Centro de Convenções, objeto do Contrato de Repasse nº 267.048-96, informou que sub-contratou a execução da obra para um empreiteiro local (domiciliado em Ferraz de Vasconcelos, CNPJ 10.645.485/0001-24), em 05/05/2011 (o Termo de Início de Obra foi emitido em 11/03/2011), pelo valor de R\$ 665.000,00, afora fornecimento de materiais. Ele nos repassou cópia do contrato firmado. Verificamos que a sub-contratação parcial era permitida pela minuta de contrato integrante do Edital, a partir de autorização da Prefeitura Municipal.

Mas conforme Ofício s/nº emitido pela Secretaria Municipal de Obras, em 06/05/2013:

“Esta administração assumiu a Prefeitura em 02/01/2013. Verificamos que a referida obra encontrava-se paralisada, e fizemos uma vistoria no local no qual encontramos diversas irregularidades, conforme relatório anexo. (...) As obras para a construção do Centro de Convenções e praça dos eventos iniciaram aproximadamente em 2009 com a demolição da antiga Prefeitura e da praça dos trabalhadores com retiradas e cortes de árvores (...). As obras para a construção do Centro de Convenções só iniciaram efetivamente em 2011, ou seja, o local ficou interditado e sem uso por 2 anos (...). Com relação às obras propriamente dita, foram constatadas diversas irregularidades, como mudança de projeto, problema estruturais, e mal feitas, com pilares fora de prumo, acabamento ruim e fora das especificações. Há indícios também de que a obra foi executada pela própria prefeitura, com os funcionários da frente de trabalho executando os serviços, funcionários esses nem sempre qualificados para a execução desses serviços, já que na sua totalidade são funcionários para serviços gerais, sob o comando e responsabilidade do ex-Secretário de Serviços Urbanos.”

A atual Administração Municipal nos apresentou nomes de sete trabalhadores que teriam trabalhado nas obras do Centro de Convenções, e que estariam disponíveis para serem entrevistados. No entanto, apenas três compareceram para entrevista. Um deles afirmou ter trabalhado apenas três semanas na obra e, por isso, não tinha muito a informar. Os outros dois firmaram declaração por escrito. Um quarto trabalhador firmou também declaração, mas não compareceu para entrevista. As três declarações firmadas corroboram que as obras do Centro de Convenções e de revitalização da Praça foram executadas “utilizando-se do pessoal, materiais e recursos da Municipalidade”.

Os dois entrevistados que firmaram declarações afirmam que o pagamento de cerca de 120 trabalhadores das duas obras era feito sempre em dinheiro, que era trazido pelo Secretário Municipal de Serviços Urbanos da época, e seu Assistente, e entregue ao Empreiteiro que foi sub-contratado pela empresa vencedora da licitação, que por sua vez realizava o pagamento aos

trabalhadores. Um dos dois afirmou que em várias oportunidades o pagamento atrasava, e nessas ocasiões o Empreiteiro sub-contratado informava que estava aguardando a liberação de cheque da Prefeitura com o valor do pagamento dos funcionários.

Os dois afirmam também que o operador da máquina retro-escavadeira utilizada na obra era servidor público da Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos. Os três que firmaram declaração afirmam que sempre viram nas obras caminhões da Prefeitura Municipal descarregando materiais de construção (areia, pedra, etc.) e sendo conduzidos por motoristas servidores públicos da Prefeitura Municipal. Inclusive afirmam que os servidores da Prefeitura recebiam alimentação (marmitas) diferenciada. Um dos dois entrevistados afirmou que, em uma oportunidade, ajudou na retirada de cerca de cinquenta sacos de cimento da “usina de asfalto” - que servia como uma espécie de depósito de materiais de construção da Prefeitura - que foram levados para utilização na obra da praça e Centro de Convenções em caminhões da Prefeitura.

Na relação de pagamentos do Tesouro Municipal para as “frentes de trabalho”, que são equipes formadas por trabalhadores contratados temporariamente pela Prefeitura, e que são citadas no Ofício s/nº emitido pela Secretaria Municipal de Obras, em 06/05/2013, referente ao período da obra, março/2011 a outubro/2012, não localizamos os nomes dos três funcionários que firmaram declaração.

Entrevistamos um Engenheiro lotado na Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (CPF XXX.372.579-XX), e o mesmo declarou, embora se recusando a firmar declaração por escrito, que o dinheiro para pagamento dos trabalhadores das obras seria desviado do Tesouro Municipal por meio de um esquema fraudulento de aquisições superdimensionadas de materiais de construção, citando explicitamente as aquisições de areia.

b) Manifestação da Unidade Examinada:

Encaminhamos Relatório Informativo para a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos, contendo as constatações deste relatório, por meio do Ofício nº 16411 GAB/CGU-Regional /SP/CGU/PR, de 03/06/2013, para que a Prefeitura tomasse conhecimento e se manifestasse acerca das constatações. O registro de entrega dos Correios informa que a Prefeitura recebeu os documentos em 06/06/2013. Perto do final do prazo concedido para manifestação, recebemos, em 14/06/2013, o Ofício nº 197/2013 do Gabinete do Prefeito com uma solicitação de prorrogação do referido prazo, por mais 10 dias a partir daquela data. No entanto, ao final da prorrogação concedida, a Prefeitura não nos encaminhou nenhuma manifestação formal em resposta. A Prefeitura nos encaminhou, por e-mail, apenas a cópia da Portaria Municipal nº 24.142, de 21/06/2013, informando instauração de processo de sindicância para apuração dos fatos registrados no Relatório Informativo que lhe enviamos.

c) Análise do Controle Interno:

Não houve manifestação formal da Prefeitura, apenas indicação de instauração de processo de sindicância para apuração dos fatos registrados no Relatório Informativo.

Recomendação : 1

Recomenda-se ao Ministério do Turismo que promova apuração dos valores repassados irregularmente à empreiteira contratada para a execução da obra, considerando que o empreendimento estava sendo executado pela Prefeitura, e promova as medidas que visem o ressarcimento ao Erário dos valores pagos.

d) Conclusão sobre a situação verificada:

De acordo com os testemunhos obtidos, verifica-se procedente a suspeita de que as obras do Centro de Convenções e de revitalização da Praça foram executadas “utilizando-se do pessoal, materiais e recursos da Municipalidade”.

2.1.1.3

Situação Verificada

Processo nº 00225.000202/2012-69: Indicação de supostas irregularidades nas obras da “Praça de Eventos de Ferraz de Vasconcelos (Centro de Convenções)”, executadas no Centro do município de Ferraz de Vasconcelos/SP, com recursos de repasse federal.

Suspeita de desrespeito ao meio ambiente, considerando a realização de edificação sobre leito de águas: “A municipalidade de Ferraz de Vasconcelos, ao arrepio das normas ambientais e da CETESB, edifica construção em cima de considerável leito de águas consistente no Córrego da Piscina, desrespeitando inclusive os limites admitidos por lei.”

CONSTATAÇÃO

Pendências ambientais não resolvidas relativas à Praça Central de Ferraz de Vasconcelos, onde se localiza o Centro de Convenções objeto do contrato de repasse federal.

a) Fato:

Verificamos que o Centro de Convenções em construção, objeto do contrato de repasse nº 267.048-96, se localiza na Praça Central de Ferraz de Vasconcelos, que também recebeu obras de revitalização, objeto de um outro contrato de repasse, nº 266.708-60, executado concomitantemente pela mesma empresa.

Sob a referida praça passa o Córrego da Piscina, que é canalizado e oculto. Conforme o Engenheiro Agrônomo lotado na Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal (CPF XXX.307.156-XX), que teria conduzido o processo de regularização ambiental à época, a canalização antiga do córrego possui um diâmetro de 800 mm que seria insuficiente para a vazão em períodos chuvosos, ocasionando enchentes eventuais. Dessa forma a Prefeitura Municipal precisou executar, antes do início das obras de revitalização da praça e de construção do Centro de Convenções, uma nova canalização, mais ou menos paralela à existente, sob a praça, de forma a aumentar a capacidade de vazão.

Essa situação foi confirmada pela CAIXA, que justificou o atraso na emissão da autorização de início da obra do Centro de Convenções, por meio do Ofício nº 903 GIDUR-SP/SR PENHA-SP, de 13/05/2013, da seguinte forma: “Quanto ao atraso no início de execução do objeto este se deu por conta de que nas imediações da praça existia um córrego que ocasionava enchentes no local, sendo necessária a sua canalização antes da realização das obras do Centro de Convenções; para realização dessas obras foi necessário o licenciamento ambiental junto a CETESB e outorga junto ao DAEE gerando atraso para início de execução.”

Conforme o Engº Agrônomo lotado na Prefeitura, a nova canalização paralela foi executada com diâmetro maior (1.200 mm) do que o da canalização já existente. Ele apresentou um Estudo Hidrológico do Córrego da Piscina, onde não localizamos data de elaboração, mas que, segundo ele, teria servido de base para a execução da nova canalização. Conforme também informou o Engº, a canalização antiga vai continuar operante juntamente com a nova canalização, sendo que a nova ainda não está operante porque a Companhia Paulista de Trens Metropolitanos - CPTM precisaria realizar a finalização da canalização, já que a mesma deve passar por baixo da linha férrea existente próxima à Praça Central. Segundo o Engº, quando a nova canalização estiver operante, o problema das enchentes deverá ser reduzido, restando ainda ser executado um “piscinão” (barramento) para

solução final.

No entanto, o Engº Agrônomo não nos apresentou a documentação de licenciamento para essa obra. Os documentos apresentados foram os seguintes:

A) Ofício nº 189 CLM, de 09/08/2011, emitido pela Agência Ambiental de Mogi da Cruzes, da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB, que informa:

“Referente à alteração no posicionamento da canalização do Córrego da Piscina, localizado no município de Ferraz de Vasconcelos, em um trecho que vai das coordenadas UTM Y: 7395.538 e X: 360.199 até o ponto de coordenadas UTM Y: 7395.783 e X: 360.113, informamos que o processo de canalização de córregos é respaldado pela Resolução CONAMA nº 369 de 28/03/2006. Desta forma, através da análise preliminar feita do projeto apresentado a esta Agência Ambiental de Mogi das Cruzes e com respaldo nos regulamentos legais vigentes, informamos que referente à legislação florestal é possível realizar a canalização do córrego da Piscina, contudo faz-se necessário a abertura de processo para análise mais detalhada da questão. Ressaltamos porém que, cabe ao Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE), entre outras atribuições pertinentes, a análise e manifestação quanto às dimensões da tubulação em uso na canalização.”

O Engº Agrônomo não apresentou informação sobre a “abertura de processo para análise mais detalhada da questão”, conforme indicado no Ofício da CETESB, que inclusive indica ter sido realizada apenas uma “análise preliminar” do projeto apresentado.

O documento faz referência a coordenadas técnicas. Por isso, solicitamos informações ao Engº de Meio Ambiente lotado na Secretaria Municipal de Serviços Urbanos da Prefeitura Municipal (CPF XXX.372.579-XX), que concluiu que os trechos se referem à localização da Praça.

B) Quanto à manifestação do Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE, o Engº Agrônomo apresentou apenas a primeira página de um Despacho do Superintendente do DAEE, emitido em 29/01/2008, que informa:

“À vista do Decreto Estadual 41.258 de 01/11/96, da Portaria DAEE nº 717 de 12/12/96, e do Parecer Técnico da Diretoria da Bacia do Médio Tietê, inserto no Autos DAEE nº 9902142, Prov. 002, ficam aprovados os estudos apresentados com interferência em recursos hídricos superficiais, de acordo com o abaixo descrito, com a finalidade de combate a inundação, drenagem e passagem, no município de FERRAZ DE VASCONCELOS, requerida pela PREFEITURA MUNICIPAL DE FERRAZ DE VASCONCELOS, observadas as disposições legais e regulamentares que disciplinam a matéria. (...)

- USO: Canalização;

- RECURSO HÍDRICO: afluente do Córrego Itaim (nome local: Córrego Piscina);

- COORD. UTM KM: N 7.395,56 / E 360,23 - N 7.394,77 / E 360,03; N 7.394,92 / E 360,12 - N 7.394,78 / E 360,25;

- MC: 45.”

O Despacho referido aprova “estudos apresentados com interferência em recursos hídricos superficiais” referentes a dois trechos do Córrego da Piscina. O documento faz referência a coordenadas técnicas. Por isso, solicitamos informações ao Engº de Meio Ambiente lotado na Secretaria Municipal de Serviços Urbanos da Prefeitura Municipal, que concluiu que os trechos não se referem à localização da Praça.

C) Portaria DAEE nº 2708, de 27/12/2011, autorizando a execução de um “piscinão” (barramento), onde se lê: “O Superintendente do Departamento de Águas e Energia Elétrica, no uso de suas atribuições legais (...) em solução aos requerimentos constantes dos Autos nº 9902142, Prov. 002, Vol. 002 - DAEE, DETERMINA: Artigo 1º - Fica outorgada à Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos, CNPJ 46.523.197/0001-44, autorização administrativa para interferir em recursos hídricos, no Bairro Romanópolis, município de Ferraz de Vasconcelos, para fins de drenagem, amortecimento de cheia e passagem, conforme abaixo relacionado: (...)

- USO: Barramento;

- RECURSO HÍDRICO: afluente do Córrego Itaim (nome local: Córrego Piscina) próximo da Rua Guanabara;

- COORD. UTM KM: N 7.395,21 / E 360,25 - N 7.394,77 / E 360,03;

- MC: 45;

- Prazo: 30 anos. (...)

Artigo 2º - A validade desta Portaria fica condicionada a construção de reservatório de retenção, conforme projeto apresentado ao DAEE, antes da execução das obras de canalização. (...)”
O “piscinão” (barramento) autorizado ainda não foi executado.

Corroborando a inexistência de documentação de licenciamento da obra, o Ofício s/nº emitido pela Secretaria Municipal de Obras, em 06/05/2013, informa que a Administração Municipal anterior, gestão encerrada em final de 2012, não providenciou:

- “licenciamento para cortes e retiradas das diversas árvores que existiam no local”;
- “outorga ou licença do DAEE para ampliação da tubulação que canaliza o córrego”;
- “não foram retirados os tanques de combustíveis existentes no local (na praça) conforme exigência da CETESB” [a informação fornecida pelo Engº de Meio Ambiente lotado na Secretaria Municipal de Serviços Urbanos da Prefeitura Municipal é de que os tanques se localizam sob uma esquina da praça, ou seja, sob área já reformada da praça, obra objeto do contrato de repasse 266.708-60];
- “nem [foi executado] nenhum sistema de represamento como a construção de um ‘piscinão’ para evitar o alagamento da área em períodos de chuvas”.

A seguir reproduzimos a parte pertinente do Ofício s/nº emitido pela Secretaria Municipal de Obras, em 06/05/2013:

“Esta administração assumiu a Prefeitura em 02/01/2013. Verificamos que a referida obra encontrava-se paralisada, e fizemos uma vistoria no local no qual encontramos diversas irregularidades, conforme relatório anexo.

Verificamos também que constam algumas irregularidades ambientais. Não foram encontrados documentos que comprovem o licenciamento para cortes e retiradas das diversas árvores que existiam no local, com a devida compensação. Nem tampouco outorga ou licença do DAEE para ampliação da tubulação que canaliza o córrego. Também não foram retirados os tanques de combustíveis existentes no local (na praça) conforme exigência da CETESB.

Abaixo apresentaremos um breve relato do local onde está sendo construído o empreendimento, e das referidas obras.

No local, anteriormente às obras, funcionava a antiga PREFEITURA, e junto a esta existia um posto de combustível em pleno funcionamento com três tanques (álcool, gasolina e diesel) que serviam para abastecimento dos veículos oficiais. Os tanques estão na área há aproximadamente 15 anos. O local já sofria com problemas de enchentes devido à canalização fechada do córrego da piscina.

As obras para a construção do Centro de Convenções e praça dos eventos se iniciaram aproximadamente em 2009 com a demolição da antiga Prefeitura e da praça dos trabalhadores, com retiradas e cortes de árvores, sem a retirada dos tanques de combustíveis conforme procedimento da CETESB. Não sabemos o porquê, já que as obras para a construção do Centro de Convenções só iniciaram efetivamente em 2011, ou seja, o local ficou interditado e sem uso por dois anos, tempo suficiente para se fazer a retirada dos tanques.

Com relação ao procedimento de retirada dos tanques, a prefeitura foi primeiramente notificada pelo CREA-SP (Conselho de Engenharia e Agronomia de São Paulo) em 2012, para apresentar a documentação de retirada dos tanques e apresentar os responsáveis técnicos pela obra. Posteriormente, mas também em 2012, foi notificada pela CETESB, sendo que somente agora está sendo realizado o estudo para elaboração de material licitatório para a retirada dos mesmos.

A respeito da tubulação para ampliação da canalização do córrego, com a execução de uma rede paralela, não foi retirada a devida outorga ou licença do DAEE, e nem [foi executado] nenhum sistema de represamento como a construção de um ‘piscinão’ para evitar o alagamento da área em períodos de chuvas.”

b) Manifestação da Unidade Examinada:

Encaminhamos para a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos um Relatório Informativo, contendo as constatações deste relatório, por meio do Ofício nº 16411 GAB/CGU-Regional /SP/CGU/PR, de 03/06/2013, para que a Prefeitura tomasse conhecimento e se manifestasse acerca das constatações. O registro de entrega dos Correios informa que a Prefeitura recebeu os documentos em 06/06/2013. Perto do final do prazo concedido para manifestação, recebemos, em 14/06/2013, o Ofício 197/2013 do Gabinete do Prefeito com uma solicitação de prorrogação do referido prazo, por mais 10 dias a partir daquela data. No entanto, ao final da prorrogação

concedida, a Prefeitura não nos encaminhou nenhuma manifestação formal em resposta. A Prefeitura nos encaminhou, por e-mail, apenas a cópia da Portaria Municipal nº 24.142, de 21/06/2013, informando instauração de processo de sindicância para apuração dos fatos registrados no Relatório Informativo que lhe enviamos.

A seguir a manifestação apresentada pela CAIXA, por meio do Ofício nº 1198/2013/ GIDUR/SR PENHA/SP São Paulo, 24/06/2013:

“Em relação à ausência de outorga ou licença do DAEE para ampliação da tubulação que canaliza o córrego, esclarecemos que a análise da CAIXA à época não teve como foco principal a questão do licenciamento ambiental do referido córrego, visto que o mesmo já se encontrava canalizado na área da praça há mais de 10 anos (segundo informações da Prefeitura), não sendo mais tratado, portanto, como área de APP - Área de Preservação Permanente.

Os serviços de ampliação da canalização também não faziam parte do escopo de serviços dos contratos nº 0267.048-96 - Construção do Centro de Eventos e nº 0266708-60 - Revitalização da Praça Central, tendo sido exigido, apenas, que os mesmos estivessem executados previamente ao início de obra dos contratos de repasse, no intuito de evitar enchentes no local.

Em que pese o entendimento definido pela CAIXA, à época, para a questão, de exigir apenas que os serviços de ampliação do córrego estivessem concluídos previamente ao início das obras dos contratos de repasse, solicitaremos ao Município que apresente a referida autorização emitida pelos órgãos competentes.

Quanto à execução de reservatório de retenção ("piscinão") a montante do córrego, visando amenizar a questão de alagamentos da região central do Município em período de chuvas, sua execução não foi vinculada aos contratos de repasse em função dessa obra não fazer parte do escopo de serviços relativos aos contratos em questão.

Sobre a não retirada de tanques de combustíveis existentes na praça, conforme exigência da CETESB, informamos que a CAIXA desconhecia a existência dos referidos tanques, que não foram identificados por ocasião da vistoria inicial ocorrida no local. Diante da constatação de existência dos mesmos, a sua retirada é condição para a finalização do contrato de Revitalização da Praça, e serão solicitadas ao Município providências neste sentido.

Em relação ao licenciamento para corte e retirada das diversas árvores que existiam no local, com a devida compensação, seguem em anexo as Licenças Ambientais 01/2010 e 02/2010, emitidas pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente de Ferraz de Vasconcelos, bem como documentos relativos ao Acordo firmado entre a CAIXA e a Secretaria Estadual do Meio Ambiente, em que por meio do OFÍCIO/DAIA/1023/08 o Departamento de Avaliação de Impacto Ambiental do Estado de SP conclui que não há necessidade de licenciamento ambiental por parte do Estado para o corte de árvores nativas isoladas em lotes urbanos situados fora de APP, APM ou APA, nos casos em que o Município emita autorização para este tipo de corte.”

c) Análise do Controle Interno:

Não houve manifestação formal da Prefeitura, apenas indicação de instauração de processo de sindicância para apuração dos fatos registrados no Relatório Informativo.

Com relação à manifestação da CAIXA, registra-se que o contrato de repasse nº 267.048-96 foi firmado com cláusula suspensiva em razão de “pendência de licença ambiental”, e que a CAIXA já havia nos informado, por meio do Ofício nº 903 GIDUR-SP/SR PENHA-SP, de 13/05/2013, que para realização das obras “foi necessário o licenciamento ambiental junto a CETESB e outorga junto ao DAEE gerando atraso para início de execução”. No entanto, na sua nova manifestação, a CAIXA informa que “não teve como foco principal a questão do licenciamento ambiental do referido córrego”, que “os serviços de ampliação da canalização não faziam parte do escopo de serviços dos contratos”, “tendo sido exigido, apenas, que os mesmos estivessem executados previamente ao início de obra dos contratos de repasse”.

Como existia uma cláusula suspensiva do contrato de repasse em razão de “pendência de licença ambiental”, a solução da referida pendência deveria ser acompanhada pela CAIXA, o que requereria análise tempestiva da documentação comprobatória de sua solução. Mas, apesar de ter informado que “foi necessário o licenciamento ambiental junto a CETESB e outorga junto ao DAEE gerando atraso para início de execução”, na nova manifestação a CAIXA informa, contraditoriamente, que somente agora solicitará ao Município “que apresente a referida

autorização emitida pelos órgãos competentes”. Ocorre que as obras já estão praticamente concluídas, e, conforme registramos, a Prefeitura Municipal não disponibilizou a documentação de licenciamento ambiental e de outorga pertinente, da CETESB e do DAEE. Tudo isso denota a falta de providências tempestivas para a solução da cláusula suspensiva.

A CAIXA também informa que desconhecia a existência dos tanques de combustíveis na praça, e que “diante da constatação de existência dos mesmos, a sua retirada é condição para a finalização do contrato de Revitalização da Praça, e serão solicitadas ao Município providências neste sentido”. Em relação ao licenciamento para corte e retirada de árvores que existiam no local, a CAIXA apresentou documentação que autorizaria “o corte de árvores nativas isoladas em lotes urbanos situados fora de APP, APM ou APA, nos casos em que o Município emita autorização para este tipo de corte”, e apresentou as Licenças Ambientais 01/2010 e 02/2010 emitidas pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente da Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos.

Recomendação : 1

Recomenda-se ao Ministério do Turismo que se certifique junto à Entidade Mandatária da União, CAIXA, acerca da adoção de providências efetivas para o saneamento das impropriedades identificadas, haja vista que resultaram na realização de intervenções sem que tenham sido cumpridas cláusulas suspensivas relacionadas ao licenciamento ambiental.

Recomendação : 2

Considerando que o contrato de repasse encontra-se em execução, conforme consulta efetuada ao site da CAIXA em 30/08/2013, recomenda-se ao Ministério do Turismo que solicite à CAIXA que condicione a liberação de recursos à solução das pendências de licenciamento ambiental identificadas.

d) Conclusão sobre a situação verificada:

Conforme relatado, a obra foi iniciada e executada sem a devida regularização juntos aos órgãos ambientais, tendo em vista que a documentação autorizativa, da CETESB e do DAEE, não foi disponibilizada pelo Engº Agrônomo, lotado na Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal, que teria conduzido o processo de regularização ambiental à época. A atual Gestão da Secretaria Municipal de Obras, informa que a Administração Municipal anterior, gestão encerrada em final de 2012, não providenciou:

- “outorga ou licença do DAEE para ampliação da tubulação que canaliza o córrego”;
- “não foram retirados os tanques de combustíveis existentes no local (na praça) conforme exigência da CETESB” [a informação fornecida pelo Engº de Meio Ambiente lotado na Secretaria Municipal de Serviços Urbanos da Prefeitura Municipal é de que os tanques se localizam sob uma esquina da praça, ou seja, sob área já reformada da praça, obra objeto do contrato de repasse 266.708-60];
- “nem [foi executado] nenhum sistema de represamento como a construção de um ‘piscinão’ para evitar o alagamento da área em períodos de chuvas”.

2.1.1.4

Situação Verificada

Processo nº 00225.000202/2012-69: Indicação de supostas irregularidades nas obras da “Praça de Eventos de Ferraz de Vasconcelos (Centro de Convenções)”, executadas no Centro do município de Ferraz de Vasconcelos/SP, com recursos de repasse federal.

Conforme informado: “Ressalta-se ainda a conivência da Caixa Econômica Federal com tais ilegalidades, haja vista que esta instituição é quem faz a gestão da liberação das verbas federais e é detentora do contrato da obra. Todavia, a Caixa não se manifesta e assim, participa mesmo que indiretamente das irregularidades.”

CONSTATAÇÃO

Falhas na condução da supervisão do processo de licitação e da execução da obra, por parte da CAIXA.

a) Fato:

O Contrato de Repasse nº 267.048-96, objeto da situação apontada ora verificada, foi firmado em 29/08/2008. Todavia, somente em 24/02/2011 foi emitida pela CAIXA autorização para o início das obras. Esta demora ocorreu em função da falta de infraestrutura no local para que a obra fosse realizada. Conforme manifestação emitida pela CAIXA, por meio do Ofício nº 903 GIDUR-SP/SR PENHA-SP, de 13/05/2013: “Quanto ao atraso no início de execução do objeto este se deu por conta de que nas imediações da praça existia um córrego que ocasionava enchentes no local, sendo necessária a sua canalização antes da realização das obras do Centro de Convenções; para realização dessas obras foi necessário o licenciamento ambiental junto a CETESB e outorga junto ao DAEE gerando atraso para início de execução.”

No entanto, conforme registramos em constatação específica deste relatório, a Prefeitura Municipal não disponibilizou a documentação de licenciamento ambiental e de outorga pertinente, da CETESB e do DAEE. Ademais, a atual Gestão da Secretaria Municipal de Obras, informou, por meio de Ofício s/nº emitido em 06/05/2013, que a Administração Municipal anterior, gestão encerrada em final de 2012, não providenciou:

- “licenciamento para cortes e retiradas das diversas árvores que existiam no local”;
- “outorga ou licença do DAEE para ampliação da tubulação que canaliza o córrego”;
- “não foram retirados os tanques de combustíveis existentes no local (na praça) conforme exigência da CETESB” [a informação fornecida pelo Engenheiro de Meio Ambiente lotado na Secretaria Municipal de Serviços Urbanos da Prefeitura Municipal é de que os tanques se localizam sob uma esquina da praça, ou seja, sob área já reformada da praça, obra objeto do contrato de repasse 266.708-60];
- “nem [foi executado] nenhum sistema de represamento como a construção de um ‘piscinão’ para evitar o alagamento da área em períodos de chuvas”.

Constatamos que o contrato de repasse nº 267.048-96 foi firmado com cláusula suspensiva em razão de “pendência de licença ambiental”, entre outras. O efeito suspensivo deveria ser resolvido antes da realização da licitação do objeto pactuado. No entanto, observamos que a licitação ocorreu em 2009/2010, sendo que a CAIXA informa que só autorizou o início da obra em 2011, após “licenciamento ambiental junto a CETESB e outorga junto ao DAEE”. Ou seja, a licitação foi realizada mesmo sem estar solucionada a cláusula suspensiva do contrato de repasse, em razão de pendências ambientais e estruturais que inviabilizariam o início das obras. Além disso, considerando-se o que verificamos junto à Prefeitura Municipal, a CAIXA informa solução de “licenciamento ambiental junto a CETESB e outorga junto ao DAEE” que não ocorreu de fato.

Observamos que o córrego citado passa sob a Praça Central, e sua regularização teria relação também com a execução do contrato de repasse nº 266.708-60, no montante de R\$ 2.166.666,67, cujo objeto é a revitalização da Praça Central, e que foi firmado juntamente com o contrato de repasse que ora fiscalizamos (nº 267.048-96). Verificamos que os processos licitatórios referentes aos dois contratos de repasse seguiram concomitantemente e tiveram exatamente o mesmo cronograma de publicações e de republicações de Editais (com três suspensões de Edital). Inicialmente as vencedoras de cada um dos dois certames eram empresas distintas. Porém, na sequência, a empresa vencedora da obra de revitalização da Praça Central desistiu de executar a obra, firmando “Termo de Rescisão Contratual Amigável”, em 24/02/2011. Conforme apuramos junto à CAIXA, a empresa vencedora da licitação para construção do Centro de Convenções, que havia sido a segunda colocada na licitação da revitalização da praça, assumiu a execução a partir daí.

Constatamos que a CAIXA solicitou alteração da planilha de custos da obra do Centro de Convenções, mas depois de já licitada e contratada pela Prefeitura, conforme laudo de “Verificação

de Resultado de Processo Licitatório”, emitido pela CAIXA em 04/02/2010, e documento emitido pelo Secretário Municipal de Planejamento, em 27/01/2011. Com base em verificação dos custos SINAPI (data-base de janeiro/2009) a CAIXA solicitou alteração do custo unitário de dois itens planilhados, e solicitou também alteração de quantitativos para a maioria dos demais itens planilhados, com supressão total de alguns itens e acréscimo de outros itens não previstos, denotando assim que não foi realizada verificação prévia à licitação, do orçamento do projeto básico elaborado pela Prefeitura Municipal, que se mostrou falho. O valor total já contratado pela Prefeitura foi alterado posteriormente, por solicitação da CAIXA, de R\$ 3.137.832,99 para R\$ 2.891.181,17, diminuição de cerca de 8%. A alteração contratual de valor foi firmada em 11/02/2011 e publicada em 08/04/2011.

Isso denota falha na análise técnica prévia do projeto por parte da CAIXA, que assumiu a função de intermediação e de fiscalização do repasse de recursos da União.

As falhas da CAIXA estenderam-se também ao acompanhamento da obra. “Relatório de Vistoria Técnica do Centro de Eventos” elaborado por equipe composta por dois Engenheiros Cíveis e um Arquiteto das Secretarias de Planejamento e de Obras da Prefeitura Municipal, emitido em 28/03/2013, a partir de vistoria técnica da obra realizada em 05/03/2013, demonstra que a qualidade da execução da obra é precária, com indícios de utilização de materiais de baixa qualidade, o que podemos confirmar em vistoria “in loco” que realizamos no dia 03/05/2013.

Conforme Ofício s/nº emitido pela Secretaria Municipal de Obras, em 06/05/2013: “Esta administração assumiu a Prefeitura em 02/01/2013. Verificamos que a referida obra encontrava-se paralisada, e fizemos uma vistoria no local no qual encontramos diversas irregularidades, conforme relatório anexo [Relatório de Vistoria Técnica referido]. Verificamos também que constam algumas irregularidades ambientais [estão relatadas em constatação específica deste relatório de fiscalização] (...). Com relação às obras propriamente ditas, foram constatadas diversas irregularidades, como mudança de projeto, problema estruturais, e mal feitas, com pilares fora de prumo, acabamento ruim e fora das especificações.”

No entanto, verificamos que a CAIXA emitiu oito Relatórios de Acompanhamento de Engenharia - RAE, no período entre 19/05/2011 e 13/08/2012, atestando, sem ressalvas, tanto a boa “qualidade de execução da obra/serviço”, como a boa “qualidade da fiscalização da obra”. Porém o Ofício nº 903 GIDUR-SP/SR PENHA-SP, de 13/05/2013, emitido em resposta à nossa solicitação de fiscalização, confirma, contraditoriamente, a situação precária da obra, ao informar: “A administração atual [da Prefeitura] apresentou em abril/2013 ‘Relatório de Vistoria Técnica’ realizado em março/2013 onde informa a existência de patologias a serem solucionadas para a entrega da obra.”

Conforme também informado pela CAIXA, por meio do referido Ofício, “o contrato [nº 267.048-96] refere-se à totalidade da obra do Centro de Convenções”. O último RAE, de nº 8, que foi emitido em 13/08/2012, informa um valor total executado de R\$ 2.409.361,25, para um valor total contratado de R\$ 2.891.181,18. Ou seja, para que a obra fosse concluída, restaria um saldo não executado de R\$ 481.819,93, isso sem se considerar a correção das “patologias a serem solucionadas para a entrega da obra”.

Já o “Relatório de Vistoria Técnica do Centro de Eventos” elaborado pela atual administração da Prefeitura indica um saldo, para que a obra fosse concluída, de R\$ 520.765,52 (data-base de setembro/2009), considerando-se os itens faltantes previstos na planilha contratada.

O “Relatório de Vistoria Técnica” também indica que, considerando-se o que era previsto no projeto básico (tendo em vista que o Contrato de Repasse nº 267.048-96 teria abrangido apenas parte do que seria necessário executar em acordo com o projeto), o que deveria existir na obra conforme projeto somaria R\$ 469.545,69, considerando-se apenas itens da etapa final da execução da obra, mas o que foi encontrado executado na obra, na vistoria realizada pela Prefeitura em 05/03/2013, somaria apenas R\$ 300.884,34, para os mesmos itens considerados. Isso se deve às inúmeras alterações de quantitativos e de especificações técnicas, entre o projeto e o efetivamente executado.

Como exemplo: na planilha contratada, o item de “Cobertura”, “9.08 - Telha Trapeizoidal Dupla de Aço Galvanizado”, consta com o custo de R\$ 105.842,17. Mas conforme o “Relatório de Vistoria Técnica”, o item foi executado com “telha simples de aço”, correspondendo a um valor de R\$ 30.451,20, ou seja, apenas 29% do valor contratado. No entanto, verificamos que no RAE/CAIXA nº 8, emitido em 13/08/2012, o item consta com 100% de execução, pelo valor de R\$ 105.842,17, sem ressalvas.

A apuração precisa das divergências entre contratado/projetado e executado, bem como o custo de correção das “patologias a serem solucionadas para a entrega da obra”, necessitaria de uma Avaliação Pericial de Engenharia.

b) Dano ao Erário: R\$ 2.979.166,67

c) Manifestação da Unidade Examinada:

Encaminhamos para a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos um Relatório Informativo, contendo as constatações deste relatório, por meio do Ofício nº 16411 GAB/CGU-Regional /SP/CGU/PR, de 03/06/2013, para que a Prefeitura tomasse conhecimento e se manifestasse acerca das constatações. O registro de entrega dos Correios informa que a Prefeitura recebeu os documentos em 06/06/2013. Perto do final do prazo concedido para manifestação, recebemos, em 14/06/2013, o Ofício nº 197/2013 do Gabinete do Prefeito com uma solicitação de prorrogação do referido prazo, por mais 10 dias a partir daquela data. No entanto, ao final da prorrogação concedida, a Prefeitura não nos encaminhou nenhuma manifestação formal em resposta. A Prefeitura nos encaminhou, por e-mail, apenas a cópia da Portaria Municipal nº 24.142, de 21/06/2013, informando instauração de processo de sindicância para apuração dos fatos registrados no Relatório Informativo que lhe enviamos.

A seguir a manifestação apresentada pela CAIXA, por meio do Ofício nº 1198/2013/ GIDUR/SR PENHA/SP São Paulo, 24/06/2013:

“A instrução e a realização de processos licitatórios são de responsabilidade exclusiva do ente tomador de recursos, bem como a fiscalização das obras executadas por contratos de execução e/ou fornecimento sob sua gestão.

Esclarecemos ainda que a análise de engenharia realizada pela CAIXA não se confunde com a verificação da suficiência, da qualidade e da atualidade do projeto utilizado para instrução do processo licitatório, de competência exclusiva do tomador/proponente. E, também, não é revisão de projeto para fins de instrução de processo licitatório e não visa assegurar o cumprimento do que determina o inciso IX do Art. 60 da Lei nº 8.666/1993.

Quanto ao entendimento de que o efeito suspensivo deveria ser resolvido antes da realização da licitação do objeto pactuado, informamos que tal interpretação, apesar de recomendável, não tem amparo legal para ser exigida pela CAIXA. Nesse aspecto, informamos que os normativos vigentes permitem que o tomador/proponente realize o processo licitatório anteriormente a qualquer análise prévia da CAIXA, ficando vinculado o seu aceite ao atendimento dos critérios de admissibilidade definidos pela CAIXA nas análises habituais de empreendimentos.

Assim, as solicitações da CAIXA para inclusão, exclusão e alteração de quantitativos e preços unitários da planilha vencedora da licitação, foram consideradas necessárias para o aceite da mesma, e resultaram, inclusive, na redução do valor final contratado pela Prefeitura, sem prejuízos à exequibilidade do objeto do contrato.

Em relação ao acompanhamento da obra, informamos que o ateste, a medição, a fiscalização e a aceitação dos serviços executados são de responsabilidade do profissional indicado pela Prefeitura como Fiscal da Obra, conforme ART específica, cabendo a CAIXA aferir se o avanço físico do empreendimento atestado pela fiscalização é compatível com as obras e serviços visualizados em campo.

Entretanto, caso sejam constatadas divergências nos serviços executados pela empresa executora e medidos pela fiscalização, essas deverão ser objeto de análise mais criteriosa e, se for o caso, ensejarão uma reprogramação nos contratos de repasse, com vistas aos ajustes nos projetos, especificações e planilha orçamentária antes da finalização dos contratos.”

d) Análise do Controle Interno:

Não houve manifestação formal da Prefeitura, apenas indicação de instauração de processo de sindicância para apuração dos fatos registrados no Relatório Informativo.

Com relação à manifestação da CAIXA, a Unidade afirma que a fiscalização das obras executadas por contratos de repasse “são de responsabilidade exclusiva do ente tomador de recursos”, e que cabe à CAIXA “aferir se o avanço físico do empreendimento atestado pela fiscalização é compatível com as obras e serviços visualizados em campo”. A CAIXA não fez menção à ausência de ressalvas e às indicações de “boa qualidade de execução da obra/serviço” e de “boa qualidade da fiscalização da obra” que fez nos oito Relatórios de Acompanhamento de Engenharia - RAE que emitiu, apesar de informar, em manifestação anterior, que “a administração atual [da Prefeitura] apresentou em abril/2013 ‘Relatório de Vistoria Técnica’ realizado em março/2013 onde informa a existência de patologias a serem solucionadas para a entrega da obra”. O referido Relatório de Vistoria emitido pela Prefeitura indica, por exemplo, que na obra deveria ter sido utilizada “telha trapezoidal dupla de aço”, mas foi executada “telha simples de aço”, com valor 71% inferior. A substituição do tipo de telha seria passível de verificação por ocasião da vistoria feita pelo profissional da CAIXA, mesmo considerando os limites de atuação por ela indicados, o que não ocorreu, de forma que a CAIXA não emitiu a respectiva glosa em seu RAE. A seguir apresentamos relatório fotográfico realizado no local. As duas primeira fotos foram cedidas pela Prefeitura. As demais oito fotos foram registradas durante a vistoria “in loco” que realizamos no dia 03/05/2013, e demonstram problemas que encontramos na vistoria que fizemos.



Placa de inauguração com data de 28/12/2012, final do mandato da Administração Municipal anterior. O Centro de Convenções foi inaugurado apesar da obra ainda não ter sido concluída.



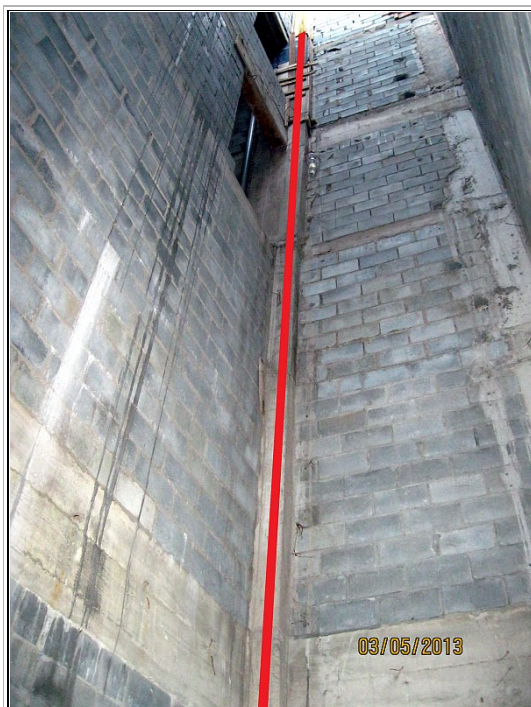
Fachada do Centro de Convenções à época da inauguração antecipada.



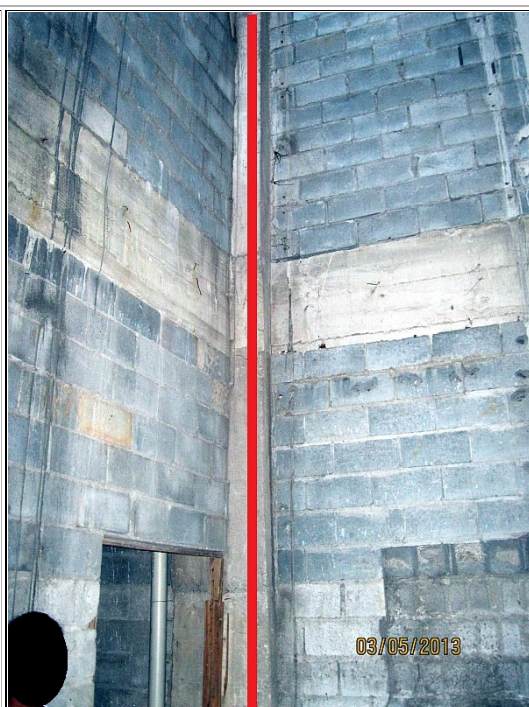
Detalhe do acabamento da laje e das vigas de sustentação em que ficaram ferros aparentes.



Detalhe da parede lateral que apesar de já pintada permaneceu com uma ponta da viga metálica aparente.



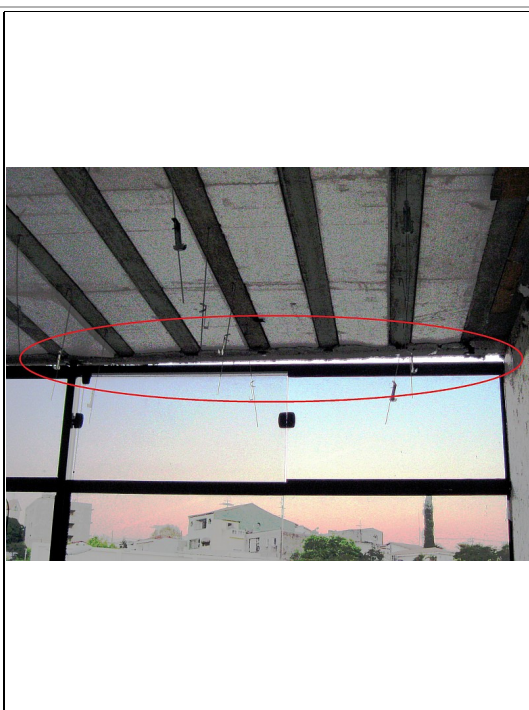
Detalhe de um pilar de sustentação de concreto construído de forma visivelmente desalinhada, “fora de prumo”, conforme indicou a manifestação da Prefeitura.



Outra visão do mesmo pilar. Acrescentamos nas duas fotos uma linha reta em vermelho para se verificar mais facilmente o desalinhamento.



Detalhe do acabamento torto na junção de uma parede com a esquadria de vidro. Acrescentamos uma linha reta em vermelho para se verificar o desalinhamento.



Detalhe que demonstra que a laje da cobertura foi construída em desnível, de forma que ao se assentar a esquadria dos vidros, uma fresta em forma de cunha ficou aparente.

	
<p>Em razão de vazamentos na laje da cobertura, o forro já instalado apresentou manchas de mofo e precisou ser retirado.</p>	<p>Manchas nas vigotas demonstram o vazamento em diversos pontos da laje de cobertura, recém construída, de forma que o forro já instalado precisou ser removido.</p>

A CAIXA também afirma que não realiza “revisão de projeto para fins de instrução de processo licitatório”, e que “a análise de engenharia realizada pela CAIXA não se confunde com a verificação da suficiência, da qualidade e da atualidade do projeto”. Informa que “os normativos vigentes permitem que o tomador/proponente realize o processo licitatório anteriormente a qualquer análise prévia da CAIXA”. Por isso precisou praticamente refazer a planilha contratada, depois da licitação já realizada, solicitando alteração do custo unitário de dois itens, e alteração dos quantitativos para a maioria dos demais itens, com supressão total de alguns itens e acréscimo de outros itens não previstos, resultando numa diminuição de 8% no valor contratado. Ora, se a CAIXA precisa realizar uma análise técnica da planilha de serviços contratada para aprovar a licitação, o mais razoável seria que isso fosse feito durante a “análise de engenharia” que precisa ser realizada previamente à licitação. Inclusive, a licitação pode ter sido prejudicada, tendo em vista que a planilha orçamentária precisou ser praticamente refeita.

A CAIXA também afirma que, apesar de recomendável, não existe amparo legal para exigência de que o efeito suspensivo seja resolvido antes da realização da licitação do objeto pactuado. No entanto, o “aceite ao atendimento dos critérios de admissibilidade definidos pela CAIXA nas análises habituais de empreendimentos” precisaria ser dado antes da liberação de início da obra. Dessa forma, o efeito suspensivo deveria ter sido resolvido, pelo menos, antes da liberação da execução e da liberação de recursos pela CAIXA. Mas, conforme vimos em outra constatação deste relatório, somente agora a CAIXA afirma que solicitará ao Município “que apresente a referida autorização emitida pelos órgãos competentes”, sendo que a Prefeitura Municipal não nos disponibilizou a documentação de licenciamento ambiental e de outorga pertinente, da CETESB e do DAEE.

A CAIXA informa, ainda, que “caso sejam constatadas divergências nos serviços executados pela empresa executora e medidos pela fiscalização, essas deverão ser objeto de análise mais criteriosa e, se for o caso, ensejarão uma reprogramação nos contratos de repasse, com vistas aos ajustes nos projetos, especificações e planilha orçamentária antes da finalização dos contratos.” Isso denota que a sua função de prevenir a não ocorrência das “divergências nos serviços executados”, por meio do acompanhamento de toda a evolução da obra, a ser feito por engenheiros habilitados, teve falhas.

Recomendação : 1

Recomendamos ao Ministério do Turismo que diligencie a CAIXA para que sejam adotadas providências com o objetivo de solucionar as pendências e as impropriedades identificadas. Considerando que os Contratos de Repasse nº 267.048-96, ora fiscalizado, e nº 266.708-60, cujo objeto é a “Revitalização da Praça Central”, possuem correlação, e considerando sua execução concomitante e pela mesma empresa, recomenda-se que seja solicitada à CAIXA a apuração precisa das “patologias a serem solucionadas para a entrega da obra” e que eventuais divergências entre aquilo que foi contratado e o que foi executado sejam objeto de ajuste ou de glosa.

e) Conclusão sobre a situação verificada:

Conforme relatado, constatamos falhas da CAIXA na análise técnica da exequibilidade do projeto e no acompanhamento da obra.

3. CONCLUSÃO

3.1 Sobre os fatos e situações apontados à CGU, são procedentes as irregularidades listadas a seguir, cujo montante fiscalizado é de R\$ 2.979.166,67, conforme demonstrado no corpo do relatório.

3.1.1) Falhas com dano ao erário a ser apurado:

- Item 2.1.1.2: Execução das Obras de construção do Centro de Convenções com recursos do Município de Ferraz de Vasconcelos.;
- Item 2.1.1.3: Pendências ambientais não resolvidas relativas à Praça Central de Ferraz de Vasconcelos, onde se localiza o Centro de Convenções objeto do contrato de repasse federal;
- Item 2.1.1.4: Falhas na condução da supervisão do processo de licitação e da execução da obra, por parte da Caixa.

São Paulo/SP, 25 de setembro de 2013

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo