
PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - CONSELHEIRO 0005501-47.2009.2.00.0000(200910000055011)**Requerente:** Jorge de Oliveira Vargas

José Maurício Pinto de Almeida

Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

ACÓRDÃO

EMENTA: PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. OBRAS PÚBLICAS. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. ILEGALIDADES. MANDADO DE SEGURANÇA Nº 152119-9 E AÇÃO POPULAR Nº 181899-7. TRÂNSITO EM JULGADO. INCOMPETÊNCIA DO CNJ. NÃO CONHECIMENTO. FISCALIZAÇÃO DA OBRA. CONTRATAÇÃO DA EMPRESA GLOBO ENGENHARIA LTDA. ILEGALIDADE. PCA 0007034-41.2009.2.00.0000. INSTAURAÇÃO DE SINDICÂNCIA. RELATÓRIO DA COMISSÃO DE OBRAS. RELATÓRIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. DISCREPÂNCIAS. DIFERENÇAS METODOLÓGICAS. SUPERFATURAMENTO. INOCORRÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA. ALTERAÇÕES DO PROJETO. SUBSTITUIÇÕES DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS. OCORRÊNCIA. ILEGALIDADES. FALHAS NO PROJETO. FISCALIZAÇÃO DEFICIENTE. APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADES.

1. Tendo em vista que a Concorrência Pública nº 02, de 2003, promovida pelo Tribunal de Justiça do Paraná, foi objeto de duas ações judiciais, transitadas em julgado, que atestaram sua legalidade, não cabe a este Conselho Nacional de Justiça reanalisar a matéria, sob pena de interferência na atividade jurisdicional.

2. O direcionamento da contratação da empresa Globo Engenharia Ltda. para fiscalização da obra de construção do edifício Anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e a burla, nesse particular, à Lei de Licitações foram reconhecidos no PCA nº 0007034-41.2009.2.00.0000, sendo, ali, em conclusão, determinada a abertura de sindicância contra o desembargador responsável pelas ilegalidades, matéria, portanto, que, no ponto, não deve ser conhecida.

3. Restando demonstrada a impropriedade das metodologias utilizadas pela Universidade Federal do Paraná e pela Comissão de Obras do Tribunal de Justiça daquele estado para aferição de eventual superfaturamento na obra de construção do edifício Anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, e ainda, havendo conclusão técnica no sentido de que a variação de preços foi normal para o vulto do empreendimento, é de rechaçar-se a ocorrência de superfaturamento.

4. Revelada a deficiência da fiscalização da obra de construção do edifício Anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, o que implicou em descumprimento do cronograma físico-financeiro, substituição de materiais e equipamentos e pagamento antecipado às empresas contratadas, é necessário que sejam apuradas as responsabilidades dos agentes públicos do corpo técnico funcional do Tribunal de Justiça pelos fatos, o que há de ser feito na origem, por

não haver indícios de envolvimento direto de qualquer magistrado, descabendo a intervenção deste Conselho Nacional de Justiça.

5. Improcência do pedido de Controle Administrativo, com determinação, de ofício, de apuração, pelo tribunal de origem, de irregularidades funcionais na fiscalização da obra de construção do edifício Anexo.

RELATÓRIO

Trata-se de expediente, recebido pelo Conselho Nacional de Justiça como Pedido de Providências, por meio do qual os desembargadores Jorge de Oliveira Vargas e José Maurício Pinto de Almeida requerem a apuração de irregularidades na construção do edifício Anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Os magistrados acostaram Relatório elaborado por Comissão de Obras do próprio Tribunal, no qual há referência a uma série de ilegalidades na elaboração do projeto e execução da obra acima citada. (*DOC3*)

Requisitadas informações acerca dos fatos relatados pelos requerentes, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná manifestou-se indicando que procedeu à apuração dos fatos nos autos da Sindicância n.º 167.627/2006, por meio da Comissão de Obras daquele Tribunal, composta pelos desembargadores Celso Rotoli de Macedo, Eraclés Messais, Paulo Habith e Dimas Ortêncio de Melo.

Segundo o relato do Tribunal de Justiça paranaense, por indicação da referida Comissão de Obras, foi contratada a Universidade Federal do Paraná para realizar perícia técnico-contábil acerca dos problemas encontrados na edificação.

Em 7 de julho de 2008, a Sindicância em referência foi levada a julgamento pelo Órgão Pleno do Tribunal de Justiça paranaense, ocasião em que, por maioria de votos, determinou-se o arquivamento dos autos, por inexistência de indícios de superfaturamento da obra ou apropriação indébita.

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná afirmou ainda que foi composta outra Comissão para recebimento da obra, que, após verificar a realização de correções pela empresa que construiu o edifício Anexo ao Palácio da Justiça e determinar a glosa de valores que seriam pagos à empresa contratada, deu por recebida a obra.

Informou ainda que o procedimento licitatório para a construção do Anexo à sede do Tribunal de Justiça, que resultou na contratação da empresa CESBE S.A. Engenharia e Empreendimentos, foi questionado judicialmente por meio de Mandado de Segurança e Ação Popular, ambas transitadas em julgado no âmbito daquela Corte de Justiça.

Acostou extensa documentação aos autos, composta de cópia integral da Sindicância n.º 167.627/2006. (*DOC8 a DOC110*)

Em seguida, foi proferida a seguinte decisão (DEC111):

Vê-se, portanto, que há dois grupos de quesitos técnicos elaborados pela Comissão de Obras à equipe contratada junto à Universidade Federal do Paraná: (a) os que não foram respondidos a contento pela perícia, e; (b) os que não foram respondidos de nenhuma forma pelos técnicos.

Diante deste quadro, impende considerar que a apuração dos fatos ficou prejudicada no âmbito do Tribunal de Justiça requerido, sendo cabível e necessário que o Conselho Nacional de Justiça, órgão de cúpula do Poder Judiciário no que se refere à atuação administrativa e financeira dos Tribunais, aprofunde as investigações até então realizadas.

Para este mister, faz-se imprescindível, nos termos do Acordo de Cooperação Técnica n.º 01/2007 a convocação de equipe de auditoria composta por analistas de controle do Tribunal de Contas da União e do Conselho Nacional de Justiça, para elucidação das seguintes questões:

1) Houve discrepância relevante entre o valor orçado e o valor pago pela obra do edifício Anexo à sede do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná?

Observação: Ao responder este quesito, a equipe de auditoria deverá averiguar a compatibilidade dos valores constantes do orçamento da obra com os valores de mercado dos itens cotados, no sentido de apurar se houve vício na elaboração da previsão de gasto, tendo em consideração, principalmente, se o terreno já pertencia ao Tribunal de Justiça e se o valor do metro quadrado levou em consideração este aspecto.

2) Qual a razão da diferença entre a comparação de custos da obra realizada pela perícia da Universidade Federal do Paraná e pela Comissão de Obra do Tribunal de Justiça do Estado? Há como levantar a diferença entre o projeto e a obra executada em acréscimos?

Observação: Pretende-se aqui compreender por que o estudo realizado pelos técnicos da Universidade do Estado do Paraná aponta uma diferença de 3% (três por cento) entre o valor da obra para o apresentado pela empresa CESBE, enquanto a Comissão de Obras do Tribunal indica uma diferença de aproximadamente 25% (vinte e cinco por cento). A equipe de auditoria deverá estabelecer qual é a real diferença.

3) O cronograma físico-financeiro foi respeitado? As planilhas de medição correspondem ao que foi de fato realizado?

Observação: A equipe de auditoria deverá observar se o cronograma físico-financeiro foi obedecido para todos os itens, principalmente para o caso dos aparelhos de ar-condicionado e elevadores, indicando a ocorrência de pagamentos antecipados indevidos que tenham importado em prejuízo ao erário.

4) Houve troca de equipamentos e materiais por outros distintos daqueles previstos no projeto/contrato? A substituição deu-se de forma motivada e legal? Houve prejuízo ao erário?

Observação: O que se pretende aqui é apurar se houve a troca de equipamentos e materiais em prejuízo do bom acabamento da obra, do desempenho ou durabilidade de estruturas e/ou sistemas, como o que se configurou nos casos do grupo moto-gerador e nobreaks.

5) É possível atribuir as falhas de assentamento, infiltrações e defeitos (trincas e fissuras) dos pisos, pastilhas externas e estruturas à utilização de material de qualidade inferior ao previsto em contrato e pago pelo Tribunal de Justiça do Paraná?

Observação: A Comissão de Obras identificou uma série de problemas com pisos, pastilhas externas e estruturas de paredes, de maneira que a equipe de auditoria deverá

verificar se os problemas têm correlação com a utilização de materiais de qualidade inferior, com prejuízo ao erário.

6) Por que foram realizadas revisões do projeto no ano de 2007, quando a obra já tinha sido executada? Há diferença entre o que foi licitado e contratado e o que foi executado? Em caso positivo, em que consiste essa diferença? Tal diferença onerou o contrato? Qual a autoridade responsável pela alteração?

Observação: A equipe de auditoria deverá explicar as alterações realizadas, suas implicações financeiras e o procedimento adotado no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná para a alteração qualitativa do objeto do contrato administrativo firmado com a CESBE.

7) Houve descumprimento dos dispositivos legais na aprovação dos projetos? As documentações, licenças e demais documentos para o correto funcionamento e recebimento definitivo do edifício encontram-se regulares?

Observação: A equipe de auditoria deverá atentar para a regularidade cadastral de agentes técnicos responsáveis por projetos e medições, bem como adequação da obra aos padrões das autoridades urbanísticas, ambientais e de defesa civil municipais.

8) Segundo ensaios realizados, o concreto utilizado no subsolo não corresponde ao que foi pago (50 MPa). A fiscalização teve ciência desse fato? Quando? O Concreto para os andares superiores adotou o mesmo procedimento? Houve controle das provas e ensaios para toda edificação? E o ordenador de despesa teve ciência dos fatos?

Observação: A equipe de auditoria deverá explicitar a diferença entre o concreto utilizado e o pago, o prejuízo advindo desta alteração e se houve algum procedimento formal que justifique a utilização de material diverso do que fora contratado no Edifício Anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, bem como se o problema se reproduziu nos demais andares da obra.

9) É tecnicamente viável e/ou legal que sejam lançados atestos em medições que registram frações de materiais indivisíveis (e.g. ½ bacia de banheiro, ½ torneira, ¼ de válvula)?

Observação: A equipe de auditoria deverá indicar se houve ou não atesto sem medição na obra em destaque e se tais parcelas foram pagas a despeito do procedimento legal e quem foram os agentes responsáveis pela medição, atesto e ordem de pagamento.

10) Há superfaturamento de itens específicos da obra?

Observação: A equipe de auditoria deverá fazer uma análise do valor pago à empresa contratada para a construção do edifício anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, atentando para os valores unitários dos itens e para a realização do chamado “jogo de planilha”. Deve apurar ainda, a questão da variação dos valores do Giallo ornamental e o mármore Branco Paraná, já constatadas pela Comissão de Obras do Tribunal.

11) Houve alguma modificação no projeto de fundação que justifique o aditivo celebrado, que redundou num acréscimo de R\$ 1.123.824,47 (um milhão, cento e vinte e três mil, oitocentos e quarenta e dois reais e quarenta e sete centavos) ao valor inicialmente ajustado com a empresa CESBE? É possível levantar a que se deve a alteração na fundação?

Observação: A equipe de auditoria deverá indicar se houve o correto procedimento para testa de carga dos pilares da fundação e se o Termo Aditivo celebrado poderia ter sido evitado.

12) Há projeto ou procedimento no qual a realização de obra para reforço dos blocos tenha sido devidamente justificada? Há diferença entre a quantidade de estacas projetadas e realizadas na execução da obra?

Observação: A equipe de auditoria há de ter em foco se as alterações realizadas seguiram os ditames legais e a eventual ocorrência de prejuízo ao erário.

13) Houve prejuízo ao patrimônio público em razão da alteração do sistema de protensão?

Observação: O objetivo da equipe de auditoria é averiguar se a alteração do sistema de protensão utilizado pela construtora em relação ao previsto no projeto original deu-se em prejuízo do erário.

14) Quem foi o ordenador de despesa? Como se deu a liberação das medições e os respectivos pagamentos? Como se estabeleceu a hierarquia nas tomadas de decisões sobre a obra?

Observação: A equipe de auditoria deverá, com base nas peças de informação que instruem os processos administrativos que cuidam da execução da obra, descrever como foram tomadas as decisões de alteração de projetos e que eram os responsáveis pelas medições e pagamentos.

15) É possível afirmar que houve superfaturamento da obra? Em caso de resposta afirmativa, quais as formas pelas quais tal superfaturamento se operou? Sob o ponto de vista administrativo, quem é(são) o(s) responsável(veis) pelas alterações de projeto, substituição de materiais, pagamentos indevidos e prejuízos sofridos pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná?

Observação: A equipe de auditoria deverá, por derradeiro, abordar, em linhas gerais, os principais achados de auditoria, indicando de forma objetiva se houve ou não superfaturamento da obra, qual a estimativa do sobre preço e quem são os responsáveis pelos prejuízos causados ao patrimônio público, apontando também os principais indícios de atuação dolosa e/ou culposa por parte dos ocupantes da alta administração do Tribunal de Justiça paranaense durante a execução das obras.

16) Pelo relatório da Comissão de Obras podemos verificar que houve falha no planejamento, na execução e na fiscalização da obra. É possível verificar quais são os agentes responsáveis?

Observação: Em conclusão, a equipe de auditoria deverá apresentar um panorama geral dos procedimentos adotados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná no que se refere à construção do edifício Anexo ao Palácio da Justiça.

Determinou-se, ainda, naquela oportunidade, a intimação do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná para apresentação de outros quesitos técnicos que reputasse relevantes para deslinde da controvérsia.

Foram proferidos os despachos designados nos autos como DESP114 (20 de abril de 2010), DESP118 (30 de junho de 2010), DESP124 (13 de outubro de 2010) e DESP128 (8 de dezembro de 2010), todos determinando a realização de gestões junto ao Tribunal de Contas da União para a efetiva realização da perícia.

Somente em 3 de fevereiro deste ano, mais de um ano depois da determinação da realização da perícia técnica, foi assinada a Portaria nº 11, que designou a equipe multidisciplinar para realização da diligência (Evento 69 – PORT), o que levou à prolação de despacho no qual foram determinadas a adoção de providências por parte do Tribunal de Justiça do Paraná para viabilização dos trabalhos, *in verbis*:

Determino ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que destine sala, equipada com estações de trabalho dotadas de postos de digitalização de documentos (*scanners*) e servidores aptos para a realização do trabalho de digitalização, para inspeção *in loco* a ser realizada entre os dias 07 e 18 de fevereiro do ano corrente, por equipe de auditoria composta por servidores do Tribunal de Contas da União e deste Conselho Nacional de Justiça.

Determino, ainda, ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que deixe à disposição da referida equipe, até o dia 7 de fevereiro de 2011, data de início da inspeção, em mídias avulsas (*CD-Roms*) ou dispositivos de hardware para armazenamento e transporte de arquivos (*pendrive*), 5 (cinco) cópias dos seguintes documentos para análise:

- 1) Estudo de Viabilidade ou Ante Projeto (preferencialmente com o “levantamento de necessidades” do órgão, a fim de fixar as características da obra efetivamente necessárias ao TJ);
- 2) Projeto Básico do Anexo I;
- 3) Projetos executivos do Anexo I;
- 4) Cópia do(s) projeto(s) de fundações e de todas suas revisões;
- 5) Cópia do projeto estrutural e de todas suas revisões;
- 6) Edital, planilha orçamentária (com indicação da data base do orçamento de referência utilizado na licitação), projetos, memorial descritivo e anexos e toda documentação ou informação que foram disponibilizados aos licitantes para a elaboração de suas propostas, em mídia digital (CD);
- 7) Planilha orçamentária referente à proposta da empresa CESBE Engenharia e Empreendimentos SA para a construção do Anexo I do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná;
- 8) Pesquisa de preços realizada pela Comissão de Obras para chegar ao percentual de 24,71% de sobrepreço no orçamento contratado;
- 9) Relatório integral da Universidade Federal do Paraná que conclui pela diferença de 3% juntamente com as pesquisas de preço/cotações/planilhas comparativas elaboradas que evidenciem o trabalho realizado;
- 10) Contrato celebrado com a empresa CESBE Engenharia e Empreendimentos SA para a construção do Anexo I do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná;
- 11) Aditivo(s) celebrado(s) do contrato de execução da obra do Anexo I do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná juntamente com suas justificativas;
- 12) Cópia de todos os projetos que foram alterados em 2007 e de suas versões originais e versões intermediárias, caso existentes;
- 13) ART dos autores de todos os projetos da obra, do autor do orçamento estimativo utilizado para contratação;
- 14) Alvará de construção;
- 15) Todos os projetos aprovados junto ao Município de Curitiba, ao Corpo de Bombeiros, concessionário de água, concessionário de energia elétrica, concessionário de gás (caso haja);
- 16) Laudos de resistência à compressão por rompimento de corpo de prova aos 28 dias (fck) de todo o concreto utilizado na obra;
- 17) Mapas de concretagem da estrutura e da fundação;

- 18) Documento demonstrativo da correlação das amostras retiradas para obtenção do fck com os elementos estruturais;
- 19) Manifestação formal do autor do projeto estrutural autorizando a alteração da especificação do concreto previsto (caso tenha havido alteração e esta não tenha sido consignada em revisão de projeto);
- 20) Manifestação formal do autor do projeto estrutural autorizando a substituição de cordoalhas inseridas em bainhas por cordoalhas plastificadas e engraxadas no concreto protendido;
- 21) Pesquisa de preços realizada pela Comissão de Obras do mármore Giallo ornamental e do mármore Branco Paraná juntamente com documentação que autorize a substituição dos materiais de acabamento inicialmente contratados;
- 22) Cópia dos testes de carga realizados na fundação, com laudos conclusivos;
- 23) Diários de obra correspondentes a todo o período de execução da obra;
- 24) Medições realizadas, preferencialmente em arquivo magnético do tipo planilha (Excel);
- 25) Processos de pagamento das medições realizadas;
- 26) Termos de recebimento provisório e definitivo da obra, e;
- 27) Relatórios da equipe de manutenção predial indicando quando e onde foram localizadas trincas em pisos, revestimentos e estruturas.

Esclareça-se que, em caso de impossibilidade de fornecer quaisquer dos documentos acima requisitados, o Tribunal deverá apresentar justificativa formal e específica.

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná informou que solicitou tais providências às autoridades administrativas competentes. Em consequência, proferiu-se novo despacho (DESP134), por meio do qual foram determinadas as seguintes medidas complementares:

Segundo informações obtidas junto à equipe de auditoria designada pela Portaria nº 11, de 3 de fevereiro de 2011, da Presidência do Conselho Nacional de Justiça, faz-se necessário que o Tribunal de Justiça do Paraná adote as seguintes providências para fins de instrução dos trabalhos que estão sendo desenvolvidos pela referida equipe:

- 1) Demonstrar a metodologia empregada pela Comissão de Obras para apuração do percentual de 24,71% (vinte e quatro inteiros e setenta e um décimos por cento) de sobrepreço em relação ao orçamento contratado para construção do edifício anexo à Sede do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.
- 2) Diligenciar junto aos órgãos competentes para obter e apresentar as ART's dos autores de todos os projetos da obra e do autor do orçamento estimativo utilizado para contratação.
- 3) Diligenciar junto à CESBE S/A Engenharia e Empreendimentos para obtenção:
 - a) dos laudos de resistência à compressão por rompimento de corpo de prova aos 28 dias (fck) de todo o concreto utilizado na obra;
 - b) dos mapas de concretagem da estrutura e da fundação;
 - c) do documento demonstrativo da correlação das amostras retiradas para obtenção do fck com os elementos estruturais;
 - d) da cópia dos testes de carga realizados na fundação, com laudos conclusivos, e

e) dos diários de obra correspondentes a todo o período de execução da obra.

4) Apresentar cópia dos projetos legais aprovados juntos ao Município de Curitiba para obtenção do Alvará de Construção.

Em resposta à determinação acima transcrita, o Tribunal de Justiça apresentou a documentação constante dos documentos acostados sob o evento 79 (INF137 a INF144)

O Tribunal em referência acostou, ainda, novo Relatório de Auditoria elaborado pela Universidade Federal do Paraná, a partir dos quesitos técnicos formulados por este Relator (INF147).

No referido relatório complementar, a equipe técnica da Universidade Federal do Paraná esclareceu que alguns aspectos dificultavam as análises que lhes foram solicitadas como, por exemplo, o porte da edificação e sua relevância para a prestação jurisdicional naquele Estado, com destaque para o fato de o prédio estar em pleno uso, o que impossibilitou qualquer interdição para realização de ensaios mais profundos.

Além disso, a Universidade Federal do Paraná esclareceu que o decurso do tempo entre a execução da obra e a perícia impossibilitava uma análise mais acurada dos aspectos técnicos suscitados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

A seguir, a Universidade Federal do Paraná, após destacar que parte dos quesitos elaborados no presente Pedido de Providências encontra resposta nos relatórios elaborados anteriormente e já constantes dos autos, passou a responder cada uma das questões levantadas por este Relator, em suma, nos seguintes termos:

a) Quesito 1: que a discrepância de valores entre o orçamento inicial e os valores efetivamente pagos verificam-se *dentro da margem de erro esperada, pelas variações inclusive cambiais uma vez que parte dos equipamentos instalados era de origem importada.*

b) Quesito 2: que *os parâmetros de construção, ou seja, os índices esperados de distribuição dos custos obedeceram a prática corrente na época, mostrando que a tabela utilizada pela UFPR e os custos da construção eram compatíveis.*

c) Quesito 3: foi evasiva, apenas indicando que os resultados da análise já constavam do relatório anterior.

d) Quesito 4: afirmou que as trocas de materiais visaram a melhor eficiência dos sistemas implantados, sem reflexos relevantes para o custo final da obra.

e) Quesito 5: que a dificuldade em obedecer a um cronograma curso pode ter causado a diminuição da qualidade de execução de partes da obra.

f) Quesito 6: que a manifestação técnica solicitada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná é no sentido de que as revisões de projeto foram realizadas pela equipe de auditoria da UFPR, sendo necessárias para aquilatar deficiências que poderiam estar intrínsecas ao edifício.

g) Quesitos 7, 8, 9 e 14: não apresentou resposta.

h) Quesito 10: que não há valores superfaturados em relação aos materiais utilizados na obra.

i) Quesito 11: que a correção do projeto de fundação da obra era necessária e deu-se dentro dos custos projetados, não havendo quaisquer outras falhas graves ou patologias ocasionadas diretamente por comportamento indevido da fundação.

j) Quesitos 12 e 13: limitou-se a apontar que as modificações realizadas no projeto foram aprovadas pela análise de performance estrutural realizada pela auditoria conduzida por aquela instituição de ensino e que o sistema de protensão escolhido tem similaridade com o projetado e que a análise do projeto e suas modificações apenas revelam um comportamento estrutural adequado.

k) Quesito 15: que não se encontrou indícios de superfaturamento da obra em tela. (Grifo do original)

l) Quesito 16: que as falhas verificadas à época das inspeções técnicas decorrem de erros na atividade de fiscalização da obra, que era realizada por empresa terceirizada, o que impossibilitou o diagnóstico e correção das falhas em tempo, o que acabou por gerar defeitos de construção.

O Laudo Técnico da perícia determinada nestes autos foi apresentado pelos técnicos do Tribunal de Contas da União em 17 de março (DOC150). Após uma introdução na qual foram definidos o escopo do trabalho realizado, a metodologia aplicada para a vistoria técnica e a terminologia utilizada no Laudo, os peritos passaram à descrição geral e abrangente do que foi constatado *in loco* e por meio dos documentos analisados.

O Laudo destacou que após a licitação na modalidade Tomada de Preços para elaboração do projeto arquitetônico e complementares do Edifício Anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, em 31 de outubro de 2002, foi assinado contrato com a empresa Globo Engenharia Ltda., no valor inicial de R\$ 226.000,00 (duzentos e vinte e seis mil reais), majorado em R\$ 55.348,00 (cinquenta e cinco mil, trezentos e quarenta e oito reais), por termo aditivo assinado em 18 de agosto de 2003.

Ressaltou que a obra de engenharia propriamente dita foi objeto da Concorrência nº 02, de 2003, vencida pela empresa CESBE S/A – Engenharia e Empreendimentos pelo valor global de R\$ 42.784.270,00 (quarenta e dois milhões, setecentos e oitenta e quatro mil e duzentos e setenta reais), sendo o contrato de 05 de janeiro de 2004, com previsão de duração de 420 (quatrocentos e vinte) dias a contar da emissão da ordem de execução do serviço.

O Laudo indicou ainda que foram quatro os Termos Aditivos, resultando num valor final pago reajustado de R\$ 48.246.614, 87 (quarenta e oito milhões, duzentos e quarenta e seis mil, seiscentos e catorze

reais e oitenta e sete centavos).

O Laudo ressaltou ainda que transcorreram 1.271 (mil duzentos e setenta e um) dias entre os recebimentos provisório e definitivo da obra, em razão da falta de entendimento entre o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e a empresa CESBE S.A. Engenharia e Empreendimentos com relação a diversos aspectos da construção, o que só foi resolvido após um acordo com relação a valores que deveriam ser glosados.

A seguir, o Laudo apresentado pelos técnicos do Tribunal de Contas da União destacou que:

Os problemas verificados quando do recebimento da obra por parte do TJPR possuem causas diversas, compreendendo falhas de concepção, projetos deficientes, má execução de serviços, troca de especificações sem formalização contratual e falhas às quais as construções estão normalmente sujeitas, como trincas e descolamento de revestimentos. Contudo, como será exposto ao longo deste relatório, os mais relevantes problemas da obra no que tange aos aspectos técnicos e administrativos resultam da atuação da empresa Globo Engenharia Ltda. Esta, na função de elaboradora dos projetos da obra, é responsável pelos projetos deficientes e, como responsável pela gestão e fiscalização da execução da obra, é a principal responsável pelas irregularidades verificadas no decorrer da construção.

Passo contínuo, o Laudo passou a descrever inconsistências encontradas no Edital da Concorrência nº 02, de 2003, como, por exemplo, a previsão de medição de serviços que, por sua natureza, são realizados por unidade de serviço em tempo.

O laudo indicou ainda que o referido Edital trazia a previsão de serviços que já haviam sido parcialmente realizados pela empresa Globo Engenharia Ltda., como a *sondagem a percussão com barrilete amostrador tipo SPT*, além de outros defeitos como a inexistência de previsão do cumprimento das estacas da fundação da obra.

Apontou o laudo também que apesar de ter adotado a empreitada por preço global, a Concorrência nº 02, de 2003, não indicava com clareza as etapas necessárias a cada medição, com comprometimento do cronograma físico-financeiro, o que levou à utilização da planilha de preços unitários para fins de medição dos serviços prestados, o que configurou verdadeira subversão do regime de execução previsto em edital o que explica, em parte, a existência de atestos de frações de materiais indivisíveis ($\frac{1}{2}$ bacia de banheiro, $\frac{1}{2}$ torneira, $\frac{1}{4}$ de válvula).

Os peritos reforçaram que a falta de uma especificação detalhada de cada etapa de construção impossibilitou a fiscalização do cumprimento do cronograma físico-financeiro, não sendo possível compreender a metodologia utilizada pela Globo Engenharia Ltda. para certificar-se de que determinado percentual da obra estava executado dentro dos prazos estipulados.

Por consequência, asseveraram os peritos que *as medições não são fidedignas aos serviços efetivamente realizados no período medido*.

Para demonstrar as falhas encontradas no planejamento e execução da obra, o Laudo Pericial utilizou-se do exemplo do fornecimento dos elevadores e equipamentos de ar-condicionado, demonstrando que o projeto era falho na medida em que previa a entrega de tais equipamentos para o segundo mês de execução, quando não estariam concluídos sequer os trabalhos de fundação e que a execução deu-se de forma irregular com a antecipação de pagamentos, porquanto a empresa CESBE S.A. Engenharia e Empreendimentos recebeu pelo fornecimento de tais equipamentos no tempo previsto no cronograma, sem tê-los entregue ao Tribunal de Justiça.

Quanto à ocorrência de pagamentos antecipados, o Laudo Pericial realizado por técnicos do Tribunal de Contas demonstrou que o sistema de ar-condicionado central só foi efetivamente implantado ao tempo da 9ª (nona) medição, ao passo que os elevadores chegaram em período próximo à 10ª (décima) medição, revelando que os pagamentos feitos à construtora para custeio de tais sistemas e equipamentos até as datas indicadas deram-se em caráter antecipatório, ou seja, sem que houvesse qualquer contraprestação pela construtora.

Apontou ainda que os valores dos referidos sistemas e equipamentos suplantavam o valor total da própria garantia contratual, de maneira que os pagamentos antecipados identificados importaram em desobediência ao edital e em risco ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, que acabou não se confirmando, haja vista que os elevadores e o sistema de ar-condicionado acabaram implantados em momento posterior.

Além disso, o Laudo constatou que foi necessária a contratação da empresa Damiani Soluções em Engenharia Ltda. para realização de reparos e manutenção do já mencionado sistema de ar condicionado, bem como foi realizada a substituição de *no-breaks* e geradores que deram causa a glosa no valor de R\$ 1.163.326,99 (um milhão, cento e sessenta e três mil, trezentos e vinte e seis reais e noventa e nove centavos).

Quanto à contratação da empresa Globo Engenharia Ltda. para a fiscalização da obra, o Laudo apontou que o fato de tratar-se da mesma empresa que elaborara o projeto não constitui óbice à sua contratação, mas que, em contrapartida, sua escolha, por intermédio do Banco Itaú/Banestado S.A., deu-se em prejuízo da proposta mais vantajosa para a Administração, apresentada pela empresa Herjack Ltda.

Os peritos afirmaram que houve indícios de prestação de serviços sem cobertura contratual, uma vez que há referências à presença da Globo Engenharia Ltda. no canteiro de obras, quando o seu contrato de elaboração do projeto já havia se encerrado. Além disso, o Laudo afirmou que:

É oportuno salientar que a contratação de uma empresa para prestar serviços de gerenciamento e fiscalização de uma obra pública não afasta a responsabilidade primária pelo controle da obra que é da própria administração contratante.

No que diz respeito à alteração da fundação, o Laudo Técnico Pericial considerou que a Globo Engenharia Ltda. tinha conhecimento da insuficiência da investigação do subsolo contratada junto à CJK Engenharia, contudo, decidiu por elaborar o projeto de fundações a partir dos dados existentes, não indicando o comprimento das estacas.

Diante de tais circunstâncias, a CESBE S.A. Engenharia e Empreendimentos, contratada para execução da obra, realizou novos estudos e acabou por executar projeto de fundações diferente do especificado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, de maneira que, se o projeto original previa 552 (quinhentas e cinquenta e duas) estacas, com comprimento médio de 6,74 m (seis metros e setenta e quatro centímetros), foram efetivamente implantadas 542 (quinhentas e quarenta e duas) estacas com comprimento médio de 11,52 m (onze metros e cinquenta e dois centímetros).

Tais modificações geraram, consoante o Laudo Técnico, a necessidade de celebração de Termo Aditivo no valor de R\$ 1.441.623,95 (um milhão, quatrocentos e quarenta e um mil, seiscentos e vinte e três reais e noventa e cinco centavos). Em conclusão, a equipe técnica disse que:

A deficiência do projeto executado pela Globo Engenharia Ltda. resultou na necessidade de alteração do contrato porque não permitiu o necessário conhecimento do objeto licitado, cujo regime de execução era a empreitada por preço global, afrontando a determinação da Lei de Licitações.

Além disso, o Laudo Técnico indicou que, em razão da necessidade de reforço nos blocos de fundação, reconhecida pela Globo Engenharia Ltda., foi celebrado outro termo aditivo com a CESBE S.A. Engenharia e Empreendimentos, no valor total de R\$ 1.743.400,08 (um milhão, setecentos e quarenta e três mil e quatrocentos reais e oito centavos).

Para a análise dos quantitativos e preços dos serviços, os peritos utilizaram-se da chamada *Classificação ABC das Planilhas Orçamentárias* que decorre do princípio de Pareto, também conhecido como princípio dos *poucos significativos e muitos insignificantes*, que serve para distinguir os itens mais importantes dos menos significativos da obra.

Neste ponto, os peritos concluíram que:

Em resumo, de acordo com a metodologia adotada, os preços firmados pelo TJPR para o lançamento do edital para a execução da obra do anexo do Palácio da Justiça do Estado do Paraná estava com sobrepreço global de 4,55%. Após a licitação, vencida pela empresa CESBE, a amostra coletada, demonstra que a contratação foi vantajosa para a administração, apresentando subpreço global da ordem de 17% em relação aos referenciais adotados.

Quanto à comparação da análise dos custos da obra e a diferença de sobrepreço apurada entre os levantamentos realizados pela Universidade Federal do Paraná e pela Comissão de Obras do próprio Tribunal de Justiça daquele Estado, o Laudo afirma que:

Tendo por base o trabalho empreendido pela Universidade podemos apontar algumas distorções em relação à metodologia adotada pelo TCU, que é a mesma adotada pelo instituto Nacional de Criminalística da Polícia Federal.

Primeiramente, observa-se que a amostra coletada (de apenas 11% do valor orçado) está bastante aquém do necessário e foi obtida sem critérios de escolha, tais como a classificação em itens de maior e menor relevância. Por esse motivo, a universidade traz a cotação de itens com baixa materialidade em relação ao total contratado, tais como

tapumes e eletrodutos de PVC de ½' e 1", que perfazem menos de 0,002% do total contratado.

A forma de cálculo do superfaturamento está igualmente equivocada, uma vez que dos itens cotados só foram considerados aqueles cujos preços estão acima do referencial adotado. Conforme demonstrado anteriormente, após pesquisa de preços feita em sistemas referenciais oficiais, existem diversos itens contratados cujos valores estão abaixo daqueles.

Por fim, cabe ressaltar ainda, que para o cálculo do percentual, o cotejo deveria ter sido realizado entre os próprios materiais e não o valor deduzido do orçamento total.

Resta omissa também se nos valores cotados pela UFPR estão incluídos o percentual referente ao BDI da construtora. Pelas composições de serviços apresentadas pela CESBE, aos custos unitários são acrescidos 26% referentes ao BDI. Esse valor está de acordo com os referenciais adotados pela administração pública, em decisões deste tribunal, tais como o Acórdão 325/2007 - Plenário.

Em relação aos estudos empreendidos pela Comissão de Obras para o cálculo do superfaturamento, não foi encontrado nos autos o relatório técnico que demonstrasse analiticamente a forma como se chegou a esse valor. Por esse motivo, durante a inspeção realizada no período de 7 a 11 de fevereiro foi solicitado, por meio de novo pedido de providências, que o TJPR apresentasse o relatório que embasou aquele percentual.

Como resposta obteve-se carta assinada pelos membros da Comissão de Obras em que são apontados os orçamentos coletados no ano de 2007 relativos aos preços dos seguintes itens da obra: elevadores, mármore, granitos, nobreak, granitina.

O somatório dos itens cotados pela Comissão de obras representa aproximadamente R\$ 5,5 milhões da obra contratada, o que perfaz 13% do total. Algumas ressalvas devem ser feitas acerca dos orçamentos coletados tais como: ausência da inclusão do BDI de todos os fornecimentos e ausência da inclusão da mão de obra para o assentamento dos granitos. No caso do nobreak a cotação obtida deveria considerar a entrega do equipamento na obra. Contudo a cotação demonstra que fretes, seguros e demais despesas de manuseio são de responsabilidade do contratante. Por fim, uma vez que não existe nos autos, planilha, fórmula ou descrição analítica do modo como a Comissão de Obras obteve o percentual de superfaturamento, nada se pode afirmar da coerência ou exatidão dos percentuais apresentados.

Já no que diz respeito à troca de equipamentos e materiais por outros distintos daqueles constantes do projeto original, os peritos afirmam que no que diz respeito à troca do Grupo Motor Gerador inicialmente especificado pelos outros dois geradores efetivamente implantados, assim como no caso da troca dos *nobreaks*, as alterações visaram dar maior confiabilidade e robustez à rede elétrica do prédio, além de representarem, na prática, diminuição de custos.

Em conclusão, os peritos apresentaram respostas específicas aos Questos formulados.

Instado a se manifestar sobre o Laudo Técnico Pericial, o Tribunal de Justiça do Paraná apresentou alegação no sentido de que o trabalho em referência corrobora o que já constava do relatório apresentado pela Universidade Federal do Paraná.

Alegou que, no que diz respeito ao pagamento antecipado de determinados equipamentos e sistemas, apontado pelo Laudo Técnico Pericial, deve ser considerado mais uma irregularidade do que um ato de improbidade, na medida em que não houve qualquer prejuízo ao erário.

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná apontou ainda, no que se refere à contratação da empresa Globo Engenharia Ltda., que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná realizou coleta de preços, por intermédio do Banco Itaú, que resultou na contratação da empresa Globo Engenharia Ltda. para fiscalização da obra por inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, inciso II, combinado com artigo 13, IV da Lei nº 8.666, de 1993.

Ressaltou as respostas oferecidas pelos peritos que vieram a confirmar as alegações do Tribunal de Justiça no sentido de que:

i) não houve com a obra qualquer prejuízo ao erário; ii) alguns itens pontuais de material de construção estavam com preço acima do valor de mercado e outros com preço abaixo do mercado, sendo que o percentual era ínfimo; iii) o valor global da obra foi de 17% (dezessete por cento) menor do que o valor máximo estabelecido em edital (resposta ao quesito 1); iv) não houve superfaturamento na obra.

Ao final, após reforçar que não houve superfaturamento na construção do edifício anexo ao Tribunal de Justiça, uma vez que as diferenças nos preços unitários pode ser considerada insignificante, requereu o arquivamento do presente Pedido de Providências.

VOTO

1. Concorrência Pública nº 02, de 2003. Ilegalidades. Mandado de Segurança nº 152119-9 e Ação Popular nº 181899-7. Trânsito em Julgado. Incompetência do CNJ. Não conhecimento.

O presente Pedido de Providências ensejou ampla apuração acerca da ocorrência de irregularidades na construção do edifício Anexo à sede do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná em Curitiba, sendo necessário dirimir algumas questões preliminares para fins de, à luz das competências deste Conselho Nacional de Justiça, definição dos aspectos passíveis de controle.

O Laudo Técnico acostado aos autos pela equipe indicada pela Portaria nº 11, de 2011 (*DOC150*) menciona de uma série de irregularidades constantes do edital da Concorrência Pública nº 02, de 2003, promovida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná cujo objeto era a contratação de empresa de engenharia para execução das obras do Edifício Anexo ao Tribunal de Justiça local.

Ocorre que, conforme demonstrado nos documentos registrados como DOC11 a DOC13 destes autos eletrônicos, a licitação em comento foi objeto de duas ações judiciais: o Mandado de Segurança nº 152119-9 e a Ação Popular nº 181899-7, ambas julgadas em segunda instância em dezembro de 2004 e dezembro de 2005, respectivamente, antes, portanto da instauração do presente procedimento.

Em ambas as ações judiciais citadas, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná apreciou a legalidade da Concorrência nº 02, tendo afirmado, nas duas ocasiões, a correção dos procedimentos do Tribunal, conforme as ementas abaixo transcritas. A primeira é relativa ao Mandado de Segurança citado:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PRÉDIO ANEXO AO PALÁCIO DA JUSTIÇA. DESCLASSIFICAÇÃO DA IMPETRANTE. CONFESSO DESCUMPRIMENTO DE NORMA EDITALÍCIA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA.

Não pode o Administrador, a pretexto de uma suposta razoabilidade, ignorar o princípio da legalidade e, assim, incorrer no campo da ilicitude e da improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92, art 10, incs. IX e X e Lei nº 8.666/93, art. 92).

O confessado descumprimento pela impetrante de norma editalícia, de caráter absolutamente vinculado e que não se resume a mero formalismo, torna a sua proposta juridicamente inexistente, não havendo de se cogitar, por isso, em prejuízo ao erário.

À obediência ao princípio da estrita legalidade visa preservar a *intentio legis* em prol do interesse público. O Administrador, portanto, exerce função, instituto que não lhe confere, ao contrário do Direito Privado, autonomia de vontade.

Segurança denegada. Inteligência dos arts. 40, incs. X e XIII e 43, inc. IV, todos da Lei nº 8.666/93, bem assim dos princípios da legalidade, da isonomia, da impessoalidade, da competitividade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

A transcrição que se segue é da ementa referente ao Acórdão que decidiu a Ação Popular:

REEXAME NECESSÁRIO – AÇÃO POPULAR - PRELIMINARES
AFASTADAS - LICITAÇÃO MODALIDADE CONCORRÊNCIA -
TIPO MENOR PREÇO – REGIME DE
EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL -
PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO
INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO -
JULGAMENTO OBJETIVO DA PROPOSTA - LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ
AUSÊNCIA DE PROVAS
HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS AFASTADOS - REEXAME NECESSÁRIO
CONHECIDO E ACOLHIDO, PARA
REFORMAR PARCIALMENTE A SENTENÇA.

As preliminares de ilegitimidade ativa, carência de ação por falta de interesse de agir, impossibilidade jurídica do pedido, ausência das condições da ação popular e em razão do não cabimento da ação popular contra ato judicial devem ser afastadas.

O procedimento de licitação, na modalidade concorrência, tipo menor preço, realizada para a construção do edifício Anexo do Tribunal de Justiça, que homologou a proposta que apresentou custo final maior em relação ao menor preço ofertado, não se constituiu em ato ilegal e lesivo ao patrimônio público, uma vez que respeitou os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Não há falar em litigância de má-fé, uma vez que não há provas nesse sentido, pois restou demonstrada a presença de interesse público, bem como dos demais requisitos da ação popular.

Sentença reformada a fim de afastar a condenação em custas processuais e honorários advocatícios, por força do art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal de 1988.

Assim, é de ver-se que qualquer decisão do Conselho Nacional de Justiça no sentido de reconhecer ilegalidades no edital da Concorrência Pública nº 02, de 2003, se apresenta indevida, uma vez que representaria invasão no âmbito jurisdicional, até mesmo porque o assunto está revestido pelo manto da coisa julgada material.

A não-interferência do Conselho Nacional de Justiça na atividade jurisdicional é um dogma da maior importância para a harmonia necessária entre a sua competência e a dos demais órgãos de justiça que

integram o complexo sistema judicial brasileiro, reforçada em diversos precedentes desta Casa, conforme se vê abaixo:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MATÉRIA *SUB JUDICE*. – “Inarredável a competência deste Conselho para controle da atuação administrativa do Poder Judiciário, nos termos do parágrafo 4º do artigo 103-B da Constituição Federal, **mas não deve o CNJ avançar no debate de sorte a atingir eventual decisão judicial, ou nela intervir, por razão de segurança jurídica e respeito à função jurisdicional**, evitando-se possíveis pronunciamentos conflitantes. (CNJ – PCA 631– Rel. Cons. Altino Pedrozo – 44ª Sessão – j. 31.07.2007 – DOU 17.08.2007 – Ementa não oficial).

Conselho Nacional de Justiça. Ausência de competência jurisdicional originária ou revisora. **Impossibilidade de controle do mérito da atividade jurisdicional dos magistrados. Competência constitucional para zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pela observância dos princípios da eficiência (CF, art. 37, caput) e da razoável duração do processo e celeridade (CF, art. 5º, LXXVIII)**. Demora no julgamento pelo Plenário do Tribunal do Júri atribuída à legislação processual e complexidade do feito. Inexistência de responsabilidade dos magistrados. Arquivamento. (PP 16 – Rel. Cons. Alexandre de Moraes – 5ª Sessão – j. 13.09.2005 – DJU de 19.11.2005, *grifo nosso*)

Dessa forma, deixo de conhecer as questões atinentes à legalidade da Concorrência Pública nº 02, de 2003, porquanto, bem ou mal, já foram decididas na esfera judicial, com trânsito em julgado.

2. Fiscalização da obra. Contratação da empresa Globo Engenharia Ltda. Ilegalidade. PCA 0007034-41.2009.2.00.0000. Instauração de Sindicância.

O Laudo Técnico também traz informações acerca de ilegalidades verificadas no procedimento de contratação da empresa Globo Engenharia Ltda. para fiscalização das obras de construção do edifício Anexo ao Palácio da Justiça do Estado do Ceará, indicando que teria havido preterição de *licitante, cujo preço* apresentado, para fins de prestação do serviço, era mais vantajoso para a administração .

O Tribunal de Justiça do Paraná, por sua vez, em sua manifestação derradeira, alega que tal contratação deu-se de forma legal, por inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, II, combinado com artigo 13, IV da Lei de Licitações.

Ora, a referida contratação foi objeto de análise por ocasião do julgamento do Procedimento de Controle Administrativo nº 0007034-41.2009.2.00.000 e não procedem as alegações ora aduzidas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Em primeiro lugar, nos casos de inexigibilidade de licitação, é necessário que a administração demonstre, por meio de processo administrativo formal, a inviabilidade de competição, o que não se passou na espécie, até mesmo porque houve um simulacro de cotação de preços restrito às empresas Globo Engenharia Ltda. e a Herjack Engenharia Sk Ltda., promovido pelo Banco Itaú/Banestado S.A.

Para melhor elucidação do tema, cabe transcrever o trecho do Acórdão de minha lavra, proferido por este Conselho Nacional de Justiça por ocasião da 117ª Sessão Ordinária, de 24 de novembro do ano passado, que enfrentou a questão novamente debatida nestes autos:

Em meio a todos os bens, obras e serviços contratados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por intermédio do Banco Itaú/Banestado S/A, sem observância de procedimento licitatório e em descon sideração a todos os princípios da Administração Pública dispostos no artigo 37 da Constituição, há um caso de maior gravidade.

Trata-se da contratação da empresa Globo Engenharia Ltda. para a prestação dos serviços de fiscalização da obra do edifício anexo ao Palácio da Justiça.

A contratação de empresa especializada para auxiliar a Administração Pública na tarefa de fiscalização da execução de contratos administrativos encontra previsão expressa no artigo 67 da Lei n.º 8.666, de 1993:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Neste sentido, conforme registrado nos autos (*DOC45*), o Departamento de Engenharia e Arquitetura da Corte requerida, por meio do Ofício n.º 06/2004-D.E.A., solicitou à Presidência a contratação de empresa para gerenciamento e acompanhamento da referida obra, sugerindo que tal contratação recaísse sobre a mesma empresa que elaborara o projeto, no caso, a Globo Engenharia Ltda.

A partir desta manifestação deflagrou-se um procedimento interno no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, semelhante ao que precede a realização de licitações, porém, deliberadamente voltado e tendencioso à contratação da empresa acima referida.

Conforme documento acostado a estes autos eletrônicos (*DOC48*), há despacho do Presidente em exercício, datado de 14 de janeiro de 2004, nos seguintes termos:

De acordo com a manifestação de fl. 05. Diante dos benefícios apresentados às fls. 02/04, pelo Diretor do Departamento de Engenharia e Arquitetura, bem como em razão da urgência, ante o início das obras, a contratação deverá recair, por intermédio do convênio firmado com o Banco Itaú S/A, na própria empresa que elaborou os projetos, isto é, Globo Engenharia Ltda.

Após, o mesmo Presidente revogou o despacho acima e determinou que o Banco Itaú procedesse à contratação da empresa para fiscalização da obra, conforme regularmente fazia para as demais contratações.

Ao que consta, a instituição financeira, seguindo as ordens do Tribunal, promoveu uma pesquisa de mercado restrita a 2 (duas) empresas: a Herjack Engenharia Sk Ltda. e a Globo Engenharia Ltda. (*DOC48*)

A primeira cotou os serviços em R\$ 1.108.520,00 (um milhão cento e oito mil, quinhentos e vinte reais), enquanto a segunda, orçou o gerenciamento e fiscalização da obra em R\$ 1.582.000,00 (um milhão quinhentos e oitenta e dois mil reais), ou seja, R\$ 473.480,00 (quatrocentos e oitenta e três mil, quatrocentos e oitenta reais) a maior.

Note-se, portanto, que as ilegalidades vão se acumulando: a) num primeiro momento, a Administração dá demonstrações inequívocas de que tem preferência por uma determinada empresa; b) depois, transfere para o particular o dever de, em seu nome, realizar o procedimento concorrencial, sem observância à publicidade, tampouco um

instrumento convocatório capaz de garantir a isonomia entre particulares interessados na prestação dos serviços.

Isso porque pretendia contratar serviço que, de acordo com o valor apresentado na proposta da empresa Globo Engenharia Ltda. e com os limites do inciso I do artigo 23 da Lei n.º 8.666, de 1993, deveria ser licitado pela modalidade mais solene e complexa, a concorrência.

Mas as ilegalidades não cessam aí. Apesar de ter apresentado preço quase meio milhão de reais superior ao de sua única concorrente, a Globo Engenharia Ltda. acabou agraciada com a contratação, sem prévia licitação, pelo valor de R\$ 1.554.000,00 (um milhão, quinhentos e quarenta e quatro mil reais). (*DOC50*)

Não se pode deixar de anotar um fato que corrobora tudo o quanto analisado até aqui. Ora, como se explicar que o Banco Itaú/Banestado S/A, na qualidade de entidade privada que é, tenha aceitado realizar negócio por valor tão superior ao encontrado no mercado, numa singela e restritíssima cotação de preços? Os *patrocínios* por ele realizados às *iniciativas do Tribunal* não são, a teor do alegado pelo Tribunal requerido, uma mera liberalidade?

A explicação para questões tão paradoxais é simples. A contrapartida oferecida pelo Banco Itaú/Banestado S/A pela administração dos depósitos judiciais pertencia ao Poder Judiciário do Estado do Paraná, era recurso público, não interessando à instituição financeira como e com quem era gasto.

Nesse sentido, o único e decisivo fator para a escolha da Globo Engenharia Ltda. foi a ingerência direta do Tribunal de Justiça do Paraná, por meio de sua cúpula diretiva, com evidente prejuízo ao erário, burla à exigência de licitação, frustração aos princípios da legalidade, isonomia entre fornecedores, impessoalidade, moralidade e publicidade.

O próprio instrumento de contrato celebrado entre o Banco Itaú/Banestado S/A e a Globo Engenharia Ltda. (*DOC50*) denuncia que se trata de contrato administrativo travestido de instrumento particular. A Cláusula Sétima do ajuste é elucidativa no sentido de demonstrar que a presença do Banco Itaú/Banestado S/A não passou de subterfúgio para escapar às exigências constitucionais e legais atinentes às contratações públicas.

É de se ver que as principais prerrogativas de rescisão contratual do Contratante estão condicionadas à manifestação de vontade do Tribunal de Justiça, como nas cláusulas exorbitantes, ínsitas aos contratos administrativos. Com efeito, merece leitura a Cláusula Sétima do ajuste:

CLÁUSULA SÉTIMA - A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências decorrentes do presente ajuste e as previstas em lei ou regulamento.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: Constituem motivo para rescisão do presente contrato.

(...) c) A paralisação dos serviços sem justa causa e prévia comunicação ao **TRIBUNAL DE JUSTIÇA**;

d) O desatendimento das determinações regulares do **TRIBUNAL DE JUSTIÇA**, bem como o cometimento reiterado de faltas;

e) Razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela Presidência do **TRIBUNAL DE JUSTIÇA**;

(...) **PARÁGRAFO SEGUNDO.** A **CONTRATANTE** só poderá rescindir o contrato, por determinação do **TRIBUNAL DE JUSTIÇA**.

Por tudo o que aqui foi exposto, não se pode deixar de apurar as responsabilidades administrativas, penais e cíveis pelos eventos aqui discutidos. A primeira, por este Conselho Nacional de Justiça, em sindicância contra os desembargadores que ordenaram a contratação da Globo Engenharia Ltda. e as outras pelo Ministério Público do Estado do Paraná, a quem deverá ser remetida cópia desta decisão.

A determinação de instauração de Sindicância contra o desembargador responsável pelo direcionamento da contratação da empresa Globo Engenharia Ltda. é objeto do Mandado de Segurança nº 30.383, em tramitação perante o Supremo Tribunal Federal, cujo Relator, o Ministro Joaquim Barbosa, revogou a decisão liminar outrora proferida para sustação dos efeitos do Acórdão deste Conselho, em recente decisão do último dia 7 de abril.

Assim, estando apurados os fatos em outro procedimento e inalterado o quadro analisado naquela ocasião, a matéria aqui, de soslaio cogitada, não é de ser conhecida.

3. Relatório da Comissão de Obras. Relatório da Universidade Federal do Paraná. Discrepâncias. Diferenças metodológicas. Superfaturamento. Inocorrência.

Como destacado em decisão interlocutória proferida neste Pedido de Providências, o que ensejou o aprofundamento das investigações a respeito da construção do edifício Anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná foi a existência de dois posicionamentos aparentemente divergentes de dois órgãos.

Enquanto a Comissão de Obras, formada por três desembargadores, indicava a existência de um sobrepreço de cerca de 25% (vinte e cinco por cento) entre o que foi orçado e o que foi efetivamente executado pela empresa CESBE S.A. Engenharia e Empreendimentos, a comissão de recebimento definitivo da obra, lastreada em estudo elaborado pela Universidade Federal do Paraná, apurou uma variação de 3% (três por cento), que poderia ser considerada normal ante o vulto do empreendimento.

Exatamente para dirimir essa dúvida, ao determinar a realização de perícia técnica a cargo de técnicos do Tribunal de Constas da União, formolou-se o seguinte quesito:

Em resposta, no Laudo Técnico Percial acostado aos autos, os expertos responderam da seguinte forma:

Tendo sido solicitado ao TJPR os estudos empreendidos pela UFPR e pela Comissão de Obras para o cálculo do superfaturamento nas obras de construção do anexo do Palácio da Justiça, constatou-se que os diferentes valores decorrem de metodologias diferentes para a aferição do custo das obras.

Conforme demonstrado, a UFPR apresenta planilha contendo a cotação apenas de itens cujo valor unitário está acima dos seus referenciais de preço, além de itens irrelevantes em relação à materialidade da obra, bem como calcula o valor total do superfaturamento com base em uma metodologia diversa da utilizada pelo TCU.

Já a Comissão de Obras elege diversos itens cuja materialidade em relação ao total contratado para a obra é relevante, contudo, desconsidera a aplicação do BDJ devido à construtora, a mão de obra devida para o assentamento dos mármore e granitos e os valores devidos ao frete e aos seguros no caso da cotação para compra do no-break. Adicionalmente, não foi encontrado nos autos qualquer fórmula, planilha ou descrição

analítica da metodologia utilizada pela Comissão de Obras para obter o valor de 25% de superfaturamento.

Vê-se, portanto, que, consoante o Laudo Técnico Pericial elaborado por expertos do Tribunal de Contas da União, a dissonância entre a conclusão da Comissão de Obras do Tribunal de Justiça do Paraná e a da Universidade Federal do Paraná decorreu tão somente de uma diferença de metodologia para o cálculo da ocorrência de eventual superfaturamento, sendo necessário destacar o equívoco técnico cometido pela Universidade Federal do Paraná e a ausência de rigor científico no cálculo realizado pela Comissão de Obras.

A este respeito cabe transcrever outro trecho do Laudo Técnico Pericial que elucida as divergências:

Tendo por base o trabalho empreendido pela Universidade podemos apontar algumas distorções em relação à metodologia adotada pelo TCU, que é a mesma adotada pelo Instituto Nacional de Criminalística da Polícia Federal.

Primeiramente, observa-se que a amostra coletada (de apenas 11% do valor orçado) está bastante aquém do necessário e foi obtida sem critérios de escolha, tais como a classificação em itens de maior e menor relevância. Por esse motivo, a universidade traz a cotação de itens com baixa materialidade em relação ao total contratado, tais como tapumes e eletrodutos de PVC de Y* e 1", que perfazem menos de 0,002% do total contratado.

A forma de cálculo do superfaturamento está igualmente equivocada, uma vez que dos itens cotados só foram considerados aqueles cujos preços estão acima do referencial adotado. Conforme demonstrado anteriormente, após pesquisa de preços feita em sistemas referenciais oficiais, existem diversos itens contratados cujos valores estão abaixo daqueles.

Por fim, cabe ressaltar ainda, que para o cálculo do percentual, o cotejo deveria ter sido realizado entre os próprios materiais e não o valor deduzido do orçamento total.

Resta omissa também se nos valores cotados pela UFPR estão incluídos o percentual referente ao BDI da construtora. Pelas composições de serviços apresentadas pela CESBE, aos custos unitários são acrescidos 26% referentes ao BDI. Esse valor está de acordo com os referenciais adotados pela administração pública, em decisões deste tribunal, tais como o Acórdão 325/2007 - Plenário.

Em relação aos estudos empreendidos pela Comissão de Obras para o cálculo do superfaturamento, não foi encontrado nos autos o relatório técnico que demonstrasse analiticamente a forma como se chegou a esse valor. Por esse motivo, durante a inspeção realizada no período de 7 a 11 de fevereiro foi solicitado, por meio de novo pedido de providências, que o TJPR apresentasse o relatório que embasou aquele percentual.

Como resposta obteve-se carta assinada pelos membros da Comissão de Obras em que são apontados os orçamentos coletados no ano de 2007 relativos aos preços dos seguintes itens da obra: elevadores, mármore, granitos, nobreak, granitina.

O somatório dos itens cotados pela Comissão de obras representa aproximadamente R\$ 5,5 milhões da obra contratada, o que perfaz 13% do total. Algumas ressalvas devem ser feitas acerca dos orçamentos coletados tais como: ausência da inclusão do BDI de todos os fornecimentos e ausência da inclusão da mão de obra para o assentamento dos granitos. No caso do nobreak a cotação obtida deveria considerar a entrega do equipamento na obra. Contudo a cotação demonstra que fretes, seguros e demais despesas de manuseio são de responsabilidade do contratante. Por fim, uma vez que não existe nos autos, planilha, fórmula ou descrição analítica do modo como a Comissão de Obras obteve o percentual de superfaturamento, nada se pode afirmar da coerência ou exatidão dos percentuais apresentados.

Note-se que nenhum dos dois levantamentos até então realizados foi considerado tecnicamente confiável por parte da equipe técnica instituída pela portaria nº 11, de 2011, da Presidência deste Conselho, o

que já enfraquece a tese da ocorrência de superfaturamento na obra *sub examine*.

A ocorrência de um possível superfaturamento na obra de construção do edifício Anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná fica definitivamente afastada quando analisadas as respostas dadas pelos peritos aos quesitos de números 1, 10 e 15.

A pergunta contida no quesito 1 (Houve discrepância relevante entre o valor orçado e o valor pago pela obra do edifício Anexo à sede do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná?) foi respondida nos seguintes termos pelos técnicos do Tribunal de Contas:

(...)

De acordo com a metodologia adotada, os preços firmados pelo TJPR para o lançamento do edital para a execução da obra do anexo do Palácio da Justiça do estado do Paraná estavam com sobrepreço global de 4,55%. Após a licitação vencida pela empresa CESBE, a amostra coletada demonstra que a contratação foi vantajosa para a administração, apresentando subpreço global da ordem de 17% em relação aos referenciais adotados.

Outrossim, apesar dos problemas inerentes ao projeto básico deficiente elaborado, não se constata discrepância relevante entre o valor orçado e o valor pago pela obra. O valor do contrato inicial firmado entre o TJPR e o CESBE totalizou R\$ 42.784.270,07, tendo sofrido quatro termos aditivos que totalizaram o valor de R\$ 3.246.776,75 (7,59% do contratado inicialmente).

No desiderato de esmiuçar esse ponto referente à ocorrência, ou não, de superfaturamento na execução da obra, no quesito 10 foi perguntado se "Há superfaturamento de itens específicos da obra?", tendo assim se manifestado os peritos do Tribunal de Contas da União:

Existem diversos itens cujos valores pactuados estiveram acima dos preços de mercado referenciados, bem como muitos outros cujo preço estava abaixo.

(...) Em relação a existência ou não de jogo de planilha, considera-se que dada a baixa materialidade da diferença paga a maior, conforme demonstrada na tabela 7 acima, não se observa a ocorrência de irregularidades, dado que o desbalanceamento de quantitativos aparentemente se deu de forma não intencional.

Por fim, ainda em relação à questão do superfaturamento, no escopo de espantar qualquer dúvida quanto à conclusão dos peritos do Tribunal de Contas da União, com o quesito 15, perguntou-se: "É possível afirmar que houve superfaturamento da obra? Em caso de resposta afirmativa, quais as formas pelas quais tal superfaturamento se operou? Sob o ponto de vista administrativo, quem é (são) o(s) responsável (veis) pelas alterações de projeto, substituição de materiais, pagamentos indevidos e prejuízos sofridos pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná?" Em resposta, disseram os expertos:

O cálculo para aferição do custo da construção da obra seguiu a metodologia sistematizada pelo Roteiro de Auditoria de Obras por meio da portaria-segecex nº 20, de 30 de junho de 2010, cujo modelo foi adaptado a partir do Manual de Perícias de Engenharia do Instituto Nacional de Criminalística do Departamento de Polícia Federal. Conforme detalhado anteriormente, de acordo com a metodologia proposta, não se encontrou indícios de superfaturamento global no contrato firmado entre o TJ/PR e a empresa CESBE. Existem sim diversos itens cujos valores pactuados estiveram acima

dos preços de mercado referenciados, bem como outros cujo preço estava abaixo dos preços de mercado.

É de ver-se, portanto, que, conforme certificado no Laudo Técnico Pericial, elaborado por expertos do Tribunal de Contas da União, não houve superfaturamento da obra do edifício Anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

4. Alterações do Projeto. Substituições de materiais e equipamentos. Ocorrência. Ilegalidades. Falhas no projeto. Fiscalização deficiente. Apuração de responsabilidades.

Em verdade, boa parte das dúvidas quanto à ocorrência ou não de superfaturamento na obra de construção do edifício Anexo ao Palácio da Justiça em Curitiba foram reforçadas pelos indícios de várias modificações no projeto inicial, com a substituição de materiais e equipamentos, além da realização de obras adicionais na parte de fundação do prédio, o que, por outro lado, acabou gerando complicações para o cumprimento do cronograma físico-financeiro da obra.

Tais questões pontuais foram objeto de quesitação aos peritos designados pela Portaria nº 11, de 2011, da Presidência do Conselho Nacional de Justiça. Abaixo, segue a transcrição das questões técnicas mais relevantes, cujas respostas resultaram na constatação de falhas relevantes no projeto ou na fiscalização da obra em estudo.[\[1\]](#)

3) O cronograma físico-financeiro foi respeitado? As planilhas de medição correspondem ao que foi de fato realizado?

O cronograma físico-financeiro não foi respeitado. Conforme relatado, ao menos os elevadores e o sistema de ar condicionado central foram pagos em desacordo com o cronograma, configurando um adiantamento de recursos à construtora. Ainda, este pagamento adiantado expôs o TJPR a um risco adicional em virtude de seu montante ter suplantado a garantia contratual oferecida pelo contratado. *Contudo, a obra foi concluída e não há evidência de que o valor pago à construtora seja superior ao valor de mercado.*

4) Houve troca de equipamentos e materiais por outros distintos daqueles previstos no projeto/contrato? A substituição deu-se de forma motivada e legal? Houve prejuízo ao erário?

Conforme relatado, houve mudança nas especificações técnicas nos casos do grupo moto gerador e no-breaks. O Grupo Motor Gerador (GMG) especificado previa uma potência nominal de 1600kVA. Contudo, foram instalados dois GMGs de potência igual a 450kVA, totalizando 900kVA de potência disponível, o que representa 56% do total previsto.

No caso da instalação do no-break a situação foi exatamente a mesma. Estava prevista a instalação de um equipamento cuja potência nominal era de 500kVA, contudo foram instalados dois equipamentos de 200kVA, o que significa 80% do total previsto.

Observa-se que a substituição foi feita em desconformidade com os preceitos da legislação vigente para contratos administrativos, porque a mudança desses equipamentos deveria ter sido objeto de termo aditivo devidamente formalizado nos autos.

Convém destacar a omissão da empresa Globo Engenharia, contratada para a fiscalização da obra, que não deveria ter aceitado os equipamentos com especificação

inferior à contratada. Pelo contrário, essa empresa emitiu relatório atestando a entrega dos equipamentos para que o TJPR pagasse por bens diferentes do contratado.

Contudo ao final não é possível afirmar que tenha havido dano ao erário, uma vez que após a contratação de especialistas para auxiliar o TJPR no recebimento definitivo da obra, promoveram-se as glosas, na última medição realizada, dos valores pagos a mais.

8) Segundo ensaios realizados, o concreto utilizado no subsolo não corresponde ao que foi pago (50 MPa). A fiscalização teve ciência desse fato? Quando? O Concreto para os andares superiores adotou o mesmo procedimento? Houve controle das provas e ensaios para toda edificação? E o ordenador de despesa teve ciência dos fatos?

A divergência relatada da resistência característica de projeto em relação ao concreto executado, c que não pôde ser verificada durante os trabalhos de campo de auditoria, em função da falta de documentos do controle tecnológico do concreto à época, implica duas irregularidades.

Primeiro, ao ser utilizado um concreto de resistência inferior ao orçado e contratado, foi pago à CESBE um valor indevido, uma vez que não consta dos autos a devida formalização e alteração dos valores contratados em função dessa mudança de especificação de material.

Segundo, é que os projetos executivos da estrutura da obra, mesmo em sua última revisão, prevêm a utilização de concreto com resistência característica de 50 Mpa, pelos ensaios aos quais a UFPR teve acesso, e pelo relatado no laudo de auditoria daquela universidade, foi utilizado concreto de 40 Mpa em todas as peças estruturais, à exceção dos pilares que foram realizados com concreto de 50 Mpa. Ainda, os ensaios realizados no concreto utilizado de 40 Mpa resultaram em resistências inferiores à prevista, o mesmo acontecendo com os ensaios do concreto de 50 Mpa.

Não consta dos autos o registro de que tenha sido tomada alguma providência em função dos resultados dos ensaios de concreto. *Nos autos não há nenhuma consulta ao autor do projeto estrutural, ou uma manifestação formal da Globo Engenharia, abordando a substituição do concreto previsto no projeto ou o resultado inferior ao esperado dos ensaios de concreto.*

11) Houve alguma modificação do projeto de fundação que justifique o aditivo celebrado, que redundou num acréscimo de R\$ 1.123.824,47 (um milhão, cento e vinte e três mil, oitocentos e quarenta e dois reais e quarenta e sete centavos) ao valor inicialmente ajustado com a empresa CESBE? É possível levantar a que se deve a alteração na fundação?

Houve modificação que justifica o aditivo celebrado no valor de R\$ 1.123.824,47. *A alteração se deveu, conforme relatado anteriormente, à má qualidade do projeto de fundações realizado pela Globo Engenharia e utilizado pelo TJPR para a contratação da obra.*

O termo aditivo poderia ter sido evitado, ao menos em parte do valor, se o TJPR e a Globo Engenharia tivessem adotado o procedimento devido e, seguindo a recomendação constante do Laudo de Sondagem por SPT contratado, tivessem realizado uma sondagem mista no terreno, de forma a permitir o devido conhecimento das condições do substrato.

12) Há projeto ou procedimento no qual a realização de obra para reforço dos blocos tenha sido devidamente justificada? Há diferença entre a quantidade de estacas projetadas e realizadas na execução da obra?

O reforço dos blocos foi necessário em virtude de um erro no projeto estrutural do prédio, elaborado pela Globo Engenharia.

(...) Com base nas evidências disponíveis, não é possível afirmar que tenha ocorrido prejuízo ao Erário causado pela construtora, em função do reforço dos blocos de fundação,

tendo em vista que a própria projetista reconheceu a necessidade de reforço para garantia da segurança da edificação. (Os grifos não constam do original)

Conforme se pode notar das considerações feitas pela equipe de peritos, vê-se que o descumprimento do cronograma físico-financeiro explica-se pela inexecuibilidade prática de diversas de suas previsões, como por exemplo, o início da entrega e instalação de elevadores e do sistema de ar-condicionado central em apenas dois meses desde o início das obras.

A inadequação de tal projeção dispensa a análise dos *expertises* que se manifestaram nestes autos, pois é de fácil constatação que a entrega de elevadores e sistemas de ar-condicionado na fase de fundação das obras é medida anti-econômica e ineficiente.

Mas não é só. A despeito disso, após a conclusão das *etapas* da obra, o Tribunal de Justiça foi realizando os correlatos pagamentos, mesmo sabendo-se que parte (pelo menos os que se referem à entrega e instalação de elevadores e ar-condicionado) deles foi na forma antecipada.

Nota-se, neste ponto, uma evidente deficiência do cronograma físico-financeiro, mas também a ausência de fiscalização efetiva, por parte do tribunal de Justiça do Estado do Paraná, do andamento das obras.

Mutatis mutandis, foi o mesmo o que ocorreu no que diz respeito à substituição do Grupo Motor Gerador inicialmente previsto por outros dois de capacidade mais baixa e dos *no-breaks*. Em primeiro lugar, constata-se que a demanda de energia constante do projeto mostrou-se superdimensionada. Ademais disso, depois de entregues equipamentos diversos e menos valiosos do que os inicialmente previstos, percebe-se, uma vez mais, a leniência da fiscalização da construção a cargo do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Não foi diferente com relação à composição do concreto utilizado (40Mpa), inferior em resistência ao projetado (50Mpa), e não questionado ou mesmo rejeitado em tempo oportuno pela Administração judiciária local.

Já no que se refere ao aditivo para a alteração do projeto de fundação e a necessidade de realização de obras de reforço dos blocos, os peritos foram claros ao descrever que tais intervenções faziam-se necessárias por questão de segurança e foram oriundas de erro do projeto elaborado pela Globo Engenharia S.A., circunstância, aliás, por ela mesmo reconhecida.

A partir de todas estas considerações, não há como fugir à constatação que permeia todo o trabalho realizado pela equipe designada pela Portaria nº 11, de 2011, qual seja:

os mais relevantes problemas da obra no que tange aos aspectos técnicos e administrativos resultam da atuação da empresa Globo Engenharia Ltda. Esta, na função de elaboradora dos projetos da obra, é responsável pelos projetos deficientes e, como responsável pela gestão e fiscalização da execução da obra, é a principal responsável pelas irregularidades verificadas no decorrer da construção.

Ora, os problemas de fiscalização da obra de construção do edifício Anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná decorreram do descumprimento manifesto do que dispõe o artigo 67 da Lei nº 8.666, de 1993, *in verbis*:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, *permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição*.

O dispositivo é claro a não mais poder ao determinar que o dever de acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos administrativos é da Administração, relegando-se ao terceiro contratado para tal mister, funções meramente auxiliares. Aliás, a necessidade de indicação de um representante da Administração, pertencente aos seus próprios quadros, para o acompanhamento e fiscalização de contratos, é entendimento largamente dominante acerca da matéria no Tribunal de Contas da União, como provam os trechos de precedentes colacionados a seguir:

(...) No que tange á segunda irregularidade levantada, respeitante ao pagamento de itens em valores superiores aos preços unitários fixados no contrato, verifica-se que a Eletronorte vem procedendo à “glosa” dos valores pagos a maior, o que afasta a ocorrência de prejuízo ao Erário, tornando-se, também por essa razão, desnecessária a manutenção de medida cautelar para a retenção da importância correspondente nos pagamentos devidos à empresa Normatel.

Nada obstante, evidenciou-se o precário acompanhamento e fiscalização, exercido pela Eletronorte, sobre a execução do contrato e sobre a exatidão dos valores constantes das medições e das faturas apresentadas pela contratada, além da ausência de representante da Administração especialmente designado para essas atribuições, a contrariar o comendo inserto no art. 67, da Lei nº 8.666/93.

(...) determinar à Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. que:

(...) mantenha representante, pertencente a seus quadros próprios de pessoal, especialmente designado para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos que celebrar, permitida a contratação de agentes terceirizados apenas para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição, a teor do art. 67, da Lei nº 8.666/93. (Acórdão nº 690/2005 - TCU Plenário)

(...) dadas as impropriedades verificadas na execução de contratos de repasse celebrados com o Ministério do Esporte e com o Ministério do Turismo, determinar ao Município de Mallet/PR que atente para que:

(...) os contratos devem ser executados com o devido acompanhamento e fiscalização a cargo de um Representante da Administração especialmente designado para esse fim, conforme exigido pelo art. 67, da Lei nº 8.666/93; (Acórdão nº 212/2009 – TCU Segunda Câmara)

A exigência legal e a insistência do Tribunal de Contas da União acerca da necessidade de designação de um representante da administração que realize a fiscalização efetiva e o acompanhamento de contratos administrativos justifica-se justamente para que, em casos como o presente, a responsabilidade pelos problemas verificados possa ser promovida contra quem de direito.

Ao que indicam as conclusões constantes do Laudo Técnico Pericial, a fiscalização e o acompanhamento da construção do edifício Anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná ficaram à mercê da Globo Engenharia Ltda., sem qualquer gestão por parte dos agentes públicos responsáveis.

Também neste ponto, é importante recordar o que afirmou o Laudo Técnico Pericial:

É oportuno salientar que a contratação de uma empresa para prestar serviços de gerenciamento e fiscalização de uma obra pública não afasta a responsabilidade primária pelo controle da obra que é da própria administração contratante. Essa empresa presta auxílio à administração no exercício de sua função fiscalizadora. O TJPR adotou essa prática ao longo da execução da obra, oportunidade na qual as informações produzidas pela Globo foram formalmente aprovadas por responsáveis do próprio Tribunal. O próprio diretor do Departamento de Engenharia e Arquitetura, Raul Baglioli Filho, se manifestou sobre essa matéria nos seguintes termos:

Mediante a contratação de empresa gerenciadora, o Departamento de Engenharia e Arquitetura do Tribunal de Justiça permanece como fiscalizadora, ao qual a gerenciadora deve se reportar para prestação de contas das atividades contratadas.

Nota-se, portanto, que as responsabilidades pelas falhas verificadas encontram-se bem definidas e não envolvem a participação direta de qualquer membro do Poder Judiciário paranaense. Aliás, não poderia ser diferente, na medida em que as falhas constatadas, de substituição de materiais e equipamentos, pagamentos antecipados e desrespeito ao cronograma físico-financeiro devem ser controladas por quem detém ingerência direta e imediata na execução da obra, ou seja, é atividade própria para agentes que acompanham o cotidiano do *canteiro* de obras.

Como tais funções, em princípio, não cabem a magistrados - ademais de não haver indício de participação de algum magistrado -, mas ao contrário, são exercidas pelo corpo técnico burocrático do próprio Tribunal de Justiça, o que pode aqui ser feito pelo Conselho Nacional de Justiça é determinar a apuração de responsabilidades funcionais se, por acaso, isso já não ocorreu.

5. Conclusão

Ante o exposto, **não conheço das irregularidades relativas à Concorrência nº 02, de 2003**, por tratar-se de matéria acobertada pelo manto da coisa julgada material, **e quanto à ilegalidade da contratação da empresa Globo Engenharia Ltda., questão já decidida** no PCA nº 0007034-41.2009.2.00.0000, ao passo que **julgo improcedente as alegações de ocorrência de superfaturamento da obra do edifício Anexo ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, sem prejuízo de determinar, de ofício**, que o Tribunal em referência apure a responsabilidade funcional pela fiscalização deficiente da execução das obras, para, se for o caso, aplicar a penalidade devida.

Eis o Voto.

Intimem-se. Arquite-se.

[1] Os quesitos 5, 6, 7 e 9, que tratam, respectivamente: a) da eventual utilização de material de qualidade inferior ao previsto no projeto; b) das alterações ao projeto realizadas em 2007; c) da existência das licenças e autorizações legais para a edificação, e; d) do método utilizado para o atesto do recebimento de materiais indivisíveis, não ensejaram qualquer consideração que pudesse desabonar a conduta do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

WALTER NUNES DA SILVA JÚNIOR
Conselheiro

Esse Documento foi Assinado Eletronicamente por WALTER NUNES DA SILVA JÚNIOR em 07 de Maio de 2011 às 06:55:46

O Original deste Documento pode ser consultado no site do E-CNJ. Hash:
c7929f08e5cd7b0b3439845c7ae61aa6

2) Qual a razão da diferença entre a comparação de custos da obra realizada pela perícia da Universidade Federal do Paraná e pela Comissão de Obra do Tribunal de Justiça do Estado? Há como levantar a diferença entre o projeto e a obra executada em acréscimos?

2) Qual a razão da diferença entre a comparação de custos da obra realizada pela perícia da Universidade Federal do Paraná e pela Comissão de Obra do Tribunal de Justiça do Estado? Há como levantar a diferença entre o projeto e a obra executada em acréscimos?



Assinado eletronicamente por: **Processo Judicial Eletronico PJe 1.4.3**

30/03/2014 00:00:00

<https://www.cnj.jus.br:443/pjecnj/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **170602**



11051109275200000000000169894