



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER JUDICIÁRIO

MALOTE DIGITAL

Tipo de documento: Administrativo

Código de rastreabilidade: 59020156511822

Nome original: Aviso nº 731-Seses-TCU-Plenário e Anexos.pdf

Data: 07/10/2015 10:07:01

Remetente:

Angela Marly Nemer Afonso

GSG - Gabinete da Secretaria Geral

CSJT

Prioridade: Normal.

Motivo de envio: Para conhecimento.

Assunto: Encaminha Aviso nº 731-Seses-TCU-Plenário e anexos.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER JUDICIÁRIO

MALOTE DIGITAL

Tipo de documento: Administrativo

Código de rastreabilidade: 50020156510197

Nome original: AVISO N 731 SESES TCU PLENARIO ACORDAO AROLD0 CEDRAZ DE OLIVEIRA2015
06_1134.pdf

Data: 06/10/2015 18:29:59

Remetente:

Maria

GP - GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Tribunal Superior do Trabalho

Prioridade: Normal.

Motivo de envio: Para conhecimento.

Assunto: AVISO nº 731-Seses-TCU-Plenário



TRIBUNAL DE CONTAS DO BRASIL

Aviso nº 731-Seses-TCU-Plenário

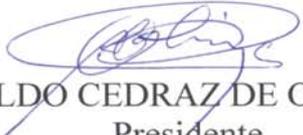
Brasília-DF, 1 de outubro de 2015.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão nº 2441/2015 proferido pelo Plenário desta Corte nos autos do processo nº TC 001.232/2015-0, na Sessão Ordinária de 30/09/2015, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

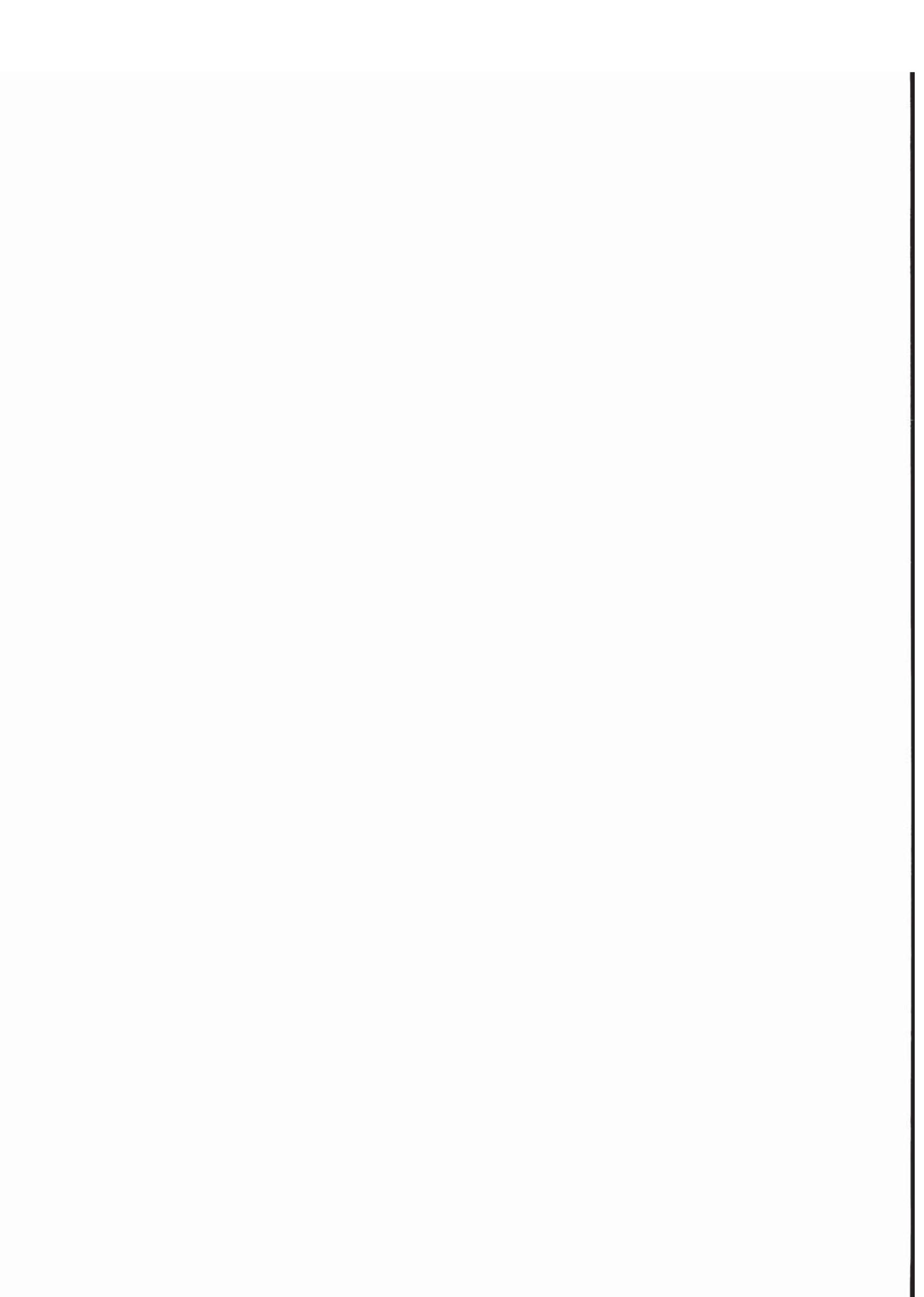
Esclareço, por oportuno, que o mencionado Acórdão produzirá efeitos após o seu trânsito em julgado e que eventuais providências a cargo dessa Presidência serão posteriormente comunicadas.

Atenciosamente,


AROLDÓ CEDRAZ DE OLIVEIRA
Presidente

A Sua Excelência, o Senhor
Ministro ANTONIO JOSÉ DE BARROS LEVENHAGEN
Presidente do Conselho Superior da Justiça do Trabalho
SAFS, Quadra 08, Lote 01, Bloco A
Brasília - DF

Recebido no Gabinete da Presidência do TST.
Brasília 06/10 /2015
Hora: 18:07
Uliano



ACÓRDÃO Nº 2441/2015 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.232/2015-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrb).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA, no período de 30/3/2013 a 10/7/2015, com o objetivo de fiscalizar a construção do novo edifício-sede do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região em Salvador/BA;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, ACORDAM em:

9.1. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, nos termos do art. 2º da Resolução TCU nº 265/2014, que:

9.1.1. adote, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, as providências necessárias à pronta correção das seguintes falhas detectadas nestes autos:

9.1.1.1. recebimento indevido da obra, contrariando o art. 73, da Lei 8.666/1993;

9.1.1.2. encerramento do contrato de forma imprópria e com a ausência de aplicação das penalidades devidas diante da inexecução contratual, contrariando os arts. 77, 78, 79 e 80, da Lei 8.666/1993;

9.1.1.3. falta de manutenção e de salvaguarda do edifício Administrativo 4, contrariando os princípios da economicidade e da eficiência, insculpidos nos arts. 37 e 70 da Constituição de 1988, bem como a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 3.273/2012-TCU-Plenário;

9.1.1.4. falta de providências para concluir o remanescente da obra inacabada, tampouco para obter uma definição total quanto ao restante do empreendimento, o que impede a consecução do objetivo estabelecido inicialmente pelo TRT-5, contrariando os princípios da economicidade e da eficiência, insculpidos nos arts. 37 e 70 da Constituição de 1988;

9.1.2. informe o TCU, no final do prazo fixado pelo item 9.1.1 deste Acórdão, sobre os resultados das providências adotadas em cumprimento à correspondente determinação;

9.2. determinar que o presente processo passe à responsabilidade técnica da Secex-BA para que ela dê prosseguimento ao feito, manifestando-se conclusivamente, após a adoção das medidas indicadas no item 9.1 deste Acórdão, sobre as responsabilidades dos gestores públicos quanto às eventuais falhas não corrigidas pela administração do TRT; e

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta, ao Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, para a adoção das providências cabíveis, e à Secex/BA, para ciência e juntada da aludida cópia ao TC 025.162/2012-8, bem como ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho, para conhecimento.

10. Ata nº 39/2015 – Plenário.

11. Data da Sessão: 30/9/2015 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2441-39/15-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).



13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral



GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC 001.232/2015-0

Natureza(s): Auditoria

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2015. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DO NOVO EDIFÍCIO-SEDE DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO EM SALVADOR/BA. ATRASOS SISTEMÁTICOS NA CONCLUSÃO DA OBRA. RECEBIMENTO INDEVIDO DA OBRA NÃO CONCLUÍDA. ENCERRAMENTO DE CONTRATO POR DECURSO DE PRAZO DE VIGÊNCIA. INOBSERVÂNCIA DOS ARTS. 77, 78, INCISO III, 79, INCISO I, E 80 DA LEI 8.666/1993. OBRA PARALISADA E SUJEITA À AÇÃO DE INTEMPÉRIES. DETERMINAÇÃO CORRETIVA. PROSSEGUIMENTO DO FEITO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Tratam os autos de auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA, no período de 30/3/2013 a 10/7/2015, com o objetivo de fiscalizar a construção do novo edifício-sede do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região em Salvador/BA.

2. Os trabalhos foram realizados em observância estrita às diretrizes do roteiro de auditoria de conformidade e a fiscalização buscou avaliar em que medida os recursos destinados ao empreendimento estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente.

3. Após a realização dos trabalhos de fiscalização, com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças 18 e 19), a equipe de auditoria da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana – Seinfraurb lançou a sua instrução técnica à Peça 18, nos seguintes termos:

“1 - APRESENTAÇÃO

Trata-se de auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região (TRT-5), no período compreendido entre 30/12/2009 e 30/3/2015, e que teve por finalidade fiscalizar as obras da nova sede do referido Tribunal.

A auditoria foi coordenada e supervisionada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana e contou com a participação de membro da Secretaria de Controle Externo no Estado do Bahia.

Pretende-se, com os resultados desta auditoria, verificar questões relacionadas com o prazo, custo e qualidade da obra. Assim, serão propostas medidas para que os responsáveis zelem pela garantia da conclusão da obra no prazo e com custos adequados.

Importância socioeconômica

A construção de uma sede capaz de abrigar os três prédios distintos que hoje compõem a estrutura física do TRT-5 em Salvador/BA visa facilitar a logística do órgão, bem como reduzir os atuais custos de aluguel e manutenção.

Nesse sentido, conforme informado pelo TRT-5, os prédios que atualmente o abrigam na capital contam com instalações já ultrapassadas. A atual estrutura física daquela Corte não permite a instalação de novos computadores ou impressoras, devido à incapacidade do circuito elétrico de

suportar a adição de novos equipamentos. A rede hidráulica, igualmente, além de antiga e desgastada, está no limite de sua capacidade.

Além do mais, a estrutura atual já não mais comporta o crescimento do número de ingresso de ações naquela Justiça Especializada. Registra-se que, só em Salvador, foram instaladas treze novas varas em menos de seis anos.

Dessa forma, as obras da nova sede do TRT-5 visam a aperfeiçoar o funcionamento do órgão, de modo a melhorar o atendimento à população.

2 - INTRODUÇÃO

2.1 - Deliberação que originou o trabalho

Em cumprimento ao Despacho de 17/12/2014 do Min. Walton Alencar Rodrigues (TC 029.823/2014-5), realizou-se auditoria no Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA, no período compreendido entre 30/3/2013 e 10/7/2015.

A razão que motivou esta auditoria foi a materialidade dos recursos federais envolvidos, da ordem de R\$ 340 milhões (obra completa), além dos riscos de atrasos e danos ao erário identificados em outras auditorias tratando nessa mesma obra.

2.2 - Visão geral do objeto

A nova sede do TRT-5, localizada em Salvador/BA, é formada por oito edificações, sendo projetado para abrigar todos os setores da Justiça do Trabalho da 5ª Região (1ª e 2ª instâncias, quatro prédios administrativos e duas pequenas edificações referentes ao plenário e auditório).

A construção do empreendimento foi dividida em duas etapas, totalizando 122.000 m² de área construída. Cabe ressaltar que já ocorreram duas outras fiscalizações do TCU na referida obra (TC 010.637/2011-7, e TC 012.040/2012-6).

A primeira etapa, que compreendeu a contratação e elaboração dos projetos (arquitetônicos, estruturais e complementares, além de estudos ambientais), bem como a construção do Edifício Administrativo 4, recebeu recursos do Programa de Trabalho 02.122.0571.11EL.0101 - 2010.

A licitação da referida etapa da obra foi lançada em 6/10/2009, na modalidade de concorrência, sob o regime de execução de empreitada por preço global, tipo menor preço, no valor de R\$ 16.281.510,26. O contrato foi assinado em 30/12/2009, no valor de R\$ 15.750.414,64, com a empresa Cinzel Engenharia Ltda.

O contrato original foi aditivado 15 vezes, e seu valor final, já com o reajuste contratual, foi de R\$ 21.093.016,35. Dos aditivos celebrados, menciona-se que apenas cinco modificaram os valores contratuais, sendo os demais relativos, basicamente, a alterações nos prazos de conclusão.

Cabe ressaltar que a primeira etapa da obra não foi concluída, restando, aproximadamente, 4% do contrato a ser executado. Este, contudo, não foi rescindido, mas apenas o seu encerramento por decurso do prazo de vigência.

Já para a construção do restante do empreendimento (2ª etapa), o TRT-5 firmou convênio com a Caixa Econômica Federal para captação dos recursos para sua execução, tendo como contrapartida a exclusividade dos depósitos judiciais daquele Tribunal. Tal procedimento é objeto de processo específico, de responsabilidade da Secretaria de Controle Externo da Bahia (Secex/BA), TC 025.162/2012-8.

A licitação para a segunda etapa da obra foi lançada no dia 27/12/2013, na modalidade de concorrência, sob o regime de execução de empreitada por preço global, tipo menor preço, no valor de R\$ 365.719.817,30, sem, contudo, contemplar o remanescente das obras da primeira etapa.

Todavia, tal processo licitatório foi suspenso no dia 6/3/2014, por conta da ocorrência de diversos questionamentos formulados por licitantes, dizendo respeito aos projetos, planilhas orçamentárias e caderno de encargos. No presente momento, não há previsão de lançamento de um novo edital de licitação.

2.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar a construção do novo Edifício-Sede do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região em Salvador.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

- 1) O procedimento licitatório foi regular?*
- 2) A formalização do contrato atendeu aos preceitos legais e sua execução foi adequada?*
- 3) O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços?*
- 4) Os quantitativos definidos no orçamento da obra são condizentes com os quantitativos apresentados no projeto básico / executivo?*
- 5) Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?*
- 6) A administração está tomando providências com vistas a regularizar a situação da obra?*

2.4 - Metodologia utilizada

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU, tendo sido utilizadas as seguintes técnicas de auditoria:

- análise documental;*
- pesquisa em sistemas informatizados;*
- confronto de informações e documentos;*
- comparação com a legislação, jurisprudência do TCU e doutrina;*
- conferência de cálculos; e*
- inspeção física na obra.*

2.5 - Volume de recursos fiscalizados

*O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ **21.093.016,35**. Tal importância refere-se ao valor inicial do Contrato, de R\$ 15.750.414,64, acrescido de R\$ 3.858.786,16, relativos a termos aditivos celebrados, e de R\$ 1.483.815,55, relacionados aos reajustes contratuais promovidos ao longo sua execução.*

2.6 - Benefícios estimados da fiscalização

Entre os benefícios estimados desta fiscalização podem ser mencionadas propostas no sentido de demandar o gestor um posicionamento com relação à retomada da construção das obras da nova sede do TRT-5, evitando que a deterioração da primeira etapa da obra aumente. Ainda, cabe ressaltar o aumento da expectativa de controle sobre as demais etapas das obras relacionadas à nova sede do TRT-5 como benefício da presente auditoria.

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Houve recebimento indevido da obra.

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.1.2 - Situação encontrada:

Foi verificado o recebimento indevido da primeira etapa da obra da nova sede do TRT-5 (Edifício Administrativo 4), já que não se encontrava concluída, restando a ser executado menos de 3% do contrato.

Segundo o TRT-5, o recebimento da obra nessas condições (inconclusa) teria ocorrido por conta de grandes atrasos ocasionados pela construtora contratada, Cinzel Incorporações Imobiliárias Ltda., que culminavam no descumprimento da apresentação de um cronograma final para a conclusão das obras, determinada pelo TCU (item 9.1.2, do Acórdão 1.627/2013-TCU-Plenário). Após reiteradas solicitações fracassadas, feitas pelo TRT-5 à empresa contratada, para que apresentasse o cronograma, o órgão decidiu pelo encerramento do contrato.

Contudo, a finalização do contrato não ocorreu por meio de uma rescisão, mas sim pelo decurso do prazo de sua vigência. De acordo com aquele tribunal, a obra estava com um grande atraso e teria sido necessário celebrar diversos termos aditivos, a fim de postergar o prazo final da obra. Assim, ao constatar a dificuldade em finalizar o empreendimento, optou por não celebrar outra prorrogação de prazo e promoveu o recebimento da parcela do empreendimento que estava concluída.

Desse modo, têm-se configurada a situação de recebimento da obra com 97,16 % de execução; sem, contudo, ela estar funcional. Pelo contrário, o empreendimento está inconcluso e paralisado há aproximadamente dois anos, bem como se deteriorando, conforme relatado no achado 3.2 deste relatório.

Todavia, cabe destacar que o remanescente da obra trata de serviços de menor complexidade, relacionados à parte de acabamento (parte do revestimento interno, pintura, urbanização externa etc).

Com relação à legalidade da forma de finalização do contrato ora em análise, o art. 73 da Lei 8.666/1993 assevera que o objeto será recebido definitivamente após comprovação da adequação do objeto aos termos contratuais, ou seja, quando a obra estiver totalmente executada. Já o art. 77 dispõe que "a inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento".

Por fim, consta no art. 80 da mesma lei que, quando uma rescisão contratual for determinada unilateralmente pela Administração, por motivo, entre outros, de lentidão na execução da obra (como ocorrido neste caso concreto), as seguintes consequências deverão ser tomadas, entre outras, sem prejuízo das sanções previstas em lei:

III - execução da garantia contratual, para ressarcimento da Administração, e dos valores das multas e indenizações a ela devidos;

IV - retenção dos créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à Administração.

Verifica-se que TRT-5 não utilizou o instrumento previsto em lei para finalizar o contrato, qual seja o da rescisão. Além disso, não foi verificada a adoção das providências legais previstas no art. 80 da Lei 8.666/1993, a fim de resguardar a Administração de prejuízos.

Cabe ainda ressaltar que o contrato de construção do Edifício Administrativo 4, firmado entre o TRT-5 e a empresa Cinzel, em sua cláusula nona, previa sanções administrativas pela inexecução total ou parcial do contrato, e, na cláusula décima, aplicação de multa de mora na prestação irregular dos serviços por parte da contratada.

Contudo, não se observou, nas informações apresentadas pelo TRT-5, a efetivação de tais medidas.

3.1.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 09.53.09.0196-35, 24/2/2010, Contratação de empresa para construção do edifício administrativo 4, que compõe o complexo da nova sede do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, no Centro Administrativo da Bahia (CAB), Cinzel Incorporações Imobiliárias Ltda.

Estimativa do valor potencial de prejuízo ao erário: 21.093.016,35

A irregularidade não enseja paralisação da obra, nem audiência ou citação de responsável.

3.1.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiência de controles externos - Ao não observar a legislação pertinente à rescisão de contratos (8.666/1993), foi realizado o recebimento indevido da obra, sem que a mesma estivesse concluída.

3.1.5 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Deterioração da obra (efeito real) - Ao receber a obra sem estar concluída, juntamente com a indefinição sobre como será sua conclusão, a obra inacabada passou a sofrer com a ação de intempéries.

3.1.6 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 73; art. 77; art. 78; art. 79, inciso I; art. 80

3.1.7 - Evidências:

Termo de Recebimento CINZEL como se encontra RI.

Encerramento do contrato.

Documento que acompanhou o Termo de Recebimento no estado da obra.

3.1.8 - Conclusão da equipe:

Diante do exposto, conclui-se que as obras da primeira etapa da nova sede do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região (Edifício Administrativo 4) foram recebidas de forma indevida, sem que estivessem concluídas (97,16% de execução física). E mais, houve encerramento do contrato pela expiração de sua vigência, quando deveria ter sido rescindido. Desse modo, houve inobservância aos arts. 73, 77, 78 e 79 da Lei 8.666/1993.

Também vale ressaltar que, apesar de não ter ocorrido uma rescisão contratual formal, fazia-se necessário tomar as medidas pertinentes a esse instituto legal, conforme previsto no art. 80 da supracitada lei (execução da garantia, retenção de créditos, aplicação de penalidades contratuais etc).

Todavia, cabe destacar que o remanescente é inferior a 3% da obra e referente a serviços de menor complexidade técnica (exemplos: parte do revestimento interno, pintura, urbanização externa etc).

Dessa forma, será proposto dar ciência de que houve (i) recebimento indevido da obra, (ii) encerramento do contrato de forma imprópria e ausência de aplicação das penalidades devidas diante da inexecução contratual, contrariando os arts. 73, 77, 78, 79 e 80, da Lei 8.666/1993.

3.2 - A obra paralisada está sendo deteriorada por intempéries ou por vandalismo.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.2.2 - Situação encontrada:

Foi constatado que a primeira etapa da nova sede do TRT-5 (Edifício Administrativo 4), a qual se encontra inacabada e paralisada há, aproximadamente, dois anos, está se deteriorando pela ação de intempéries e falta de manutenção.

Conforme se observa no relatório fotográfico em anexo, é possível identificar placas dos forros dos tetos internos danificados, pontos de ferrugens nas estruturas metálicas externas, além de danos em painéis elétricos causados por infiltrações.

Indagado sobre o que seria feito para concluir as obras da primeira etapa, bem como para retomar a licitação da segunda etapa, o TRT-5 informou que foi criada uma comissão interna, por meio do Ato TRT-5 n. 388, de 25/8/2014. Tal comissão foi constituída para procurar dar continuidade às obras da primeira etapa do empreendimento, além de promover a contratação da segunda.

A comissão destacou que estariam sendo planejadas algumas ações, entre as quais, destacam-se:

I - formação de equipe para retomar a licitação da segunda etapa da obra;

II - revisão e atualização das planilhas orçamentárias referentes à primeira etapa da obra;

III - realização de minucioso levantamento dos serviços faltantes para a conclusão da primeira etapa da obra; e

IV - elaboração de procedimento licitatório (ainda não iniciado) para a contratação de empresa para a conclusão das obras da primeira etapa, bem como de empresa para fiscalizar a construção.

Não obstante, destaca-se que não foi apresentada qualquer comprovação da adoção de providências, no sentido de preservar a obra paralisada da ação de intempéries e/ou vandalismo, enquanto não é retomada a execução da parte final da obra.

Além disso, faz-se necessário mencionar que o processo licitatório referente a segunda etapa do empreendimento (restante das obras) se encontra suspenso.

Assim, apesar de haver sido constituída uma comissão do TRT-5, especialmente designada para o acompanhamento das obras da nova sede do órgão, não houve avanços significativos em, aproximadamente, um ano de existência, de modo que a situação permanece a mesma: obra da primeira etapa (Edifício Administrativo 4) paralisada, e licitação da segunda etapa (restante das obras do empreendimento) suspensa, sem definição quanto à sua realização.

Considerando os objetivos do TRT-5, de construir uma sede única que seja capaz de abrigar os três prédios distintos que hoje compõem a estrutura física do TRT5 em Salvador/BA, a fim de facilitar a logística do órgão, bem como reduzir os atuais custos de aluguel e manutenção, faz-se necessário dar ciência de que o TRT-5 (i) não está realizando a manutenção e salvaguarda do Edifício Administrativo 4, a fim de evitar a deterioração da obra inacabada, e (ii) não está adotando as devidas providências para concluir o remanescente da referida obra inacabada, em inobservância aos princípios da eficiência e economicidade, insculpido nos arts. 37 e 70, da Constituição Federal, bem como ao art. 66, da Lei 8.666/1993, e à jurisprudência do TCU (Acórdão n. 3.273/2012-TCU-Plenário).

3.2.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 09.53.09.0196-35, 24/2/2010, Contratação de empresa para construção do edifício administrativo 4, que compõe o complexo da nova sede do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, no Centro Administrativo da Bahia (CAB), Cinzel Incorporações Imobiliárias Ltda.

Estimativa do valor potencial de prejuízo ao erário: 21.093.016,35

3.2.4 - Causas da ocorrência do achado:

Recebimento indevido da obra, a falta de manutenção, o longo período de paralisação e a ausência de providências para sua retomada - O recebimento da obra sem que ela estivesse concluída, em conjunto com a falta de manutenção do empreendimento, e o longo período de paralisação sem

tomada de providências para seu reinício, fizeram com que a obra passasse a sofrer com a ação das intempéries.

3.2.5 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Deterioração da obra e aumento dos custos para sua conclusão (efeito real) - Ao receber a obra sem estar concluída, a mesma não foi ocupada pelos servidores do TRT-5, passando a deteriorar-se. Além disso, os custos para sua conclusão aumentam, na medida em que a deterioração da obra danifica o que já foi construído.

3.2.6 - Critérios:

Acórdão 3273/2012, TCU, Plenário

Constituição Federal, art. 37, caput ; art. 70

Lei 8666/1993, art. 66

3.2.7 - Evidências:

Anexo Fotográfico.

3.2.8 - Conclusão da equipe:

Diante do exposto, conclui-se que as obras inacabadas e paralisadas do Edifício Administrativo 4 do Tribunal Regional da 5ª Região estão se deteriorando por ação de intempéries.

Na visita técnica às obras, observaram-se placas dos forros dos tetos internos danificados, pontos de ferrugens nas estruturas metálicas externas, além de danos em painéis elétricos causados por infiltrações.

Apesar dos problemas identificados, é preciso ponderar que a parcela remanescente da obra do edifício administrativo 4 é pequena, o que torna menos complexa a contratação de empresa especializada para execução dos serviços.

Dessa forma, será proposto dar ciência ao TRT-5 de que, em inobservância aos princípios da eficiência e economicidade, insculpido nos arts. 37 e 70, da Constituição Federal, bem como ao art. 66, da Lei 8.666/1993, e à jurisprudência do TCU (Acórdão n. 3.273/2012-TCU-Plenário), (i) não está sendo realizada a manutenção e salvaguarda do Edifício Administrativo 4, a fim de evitar a deterioração da obra inacabada, e (ii) não estão sendo adotadas as devidas providências para concluir o remanescente da referida obra inacabada, tampouco para conclusão do processo licitatório da 2ª etapa do empreendimento, o que impede a consecução do objetivo estabelecido inicialmente por aquele órgão, contrariando os princípios da economicidade e eficiência, insculpidos nos arts. 37 e 70 da Constituição Federal de 1988

4 - ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

1 - ESCOLHA DO RELATOR:

Em atenção ao item 9.2 do Acórdão 1.184/2015-TCU-Plenário c/c item 9.8 do Acórdão 448/2013-TCU-Plenário, a relatoria do presente processo deve ser direcionada ao Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, haja vista a conexão destes autos com o TC 028.856/2014-7, de sua relatoria, que aguarda apreciação deste Tribunal.

5 - CONCLUSÃO

As principais constatações deste trabalho foram:

- 1) houve recebimento indevido da obra; e*
- 2) a obra paralisada está sendo deteriorada por intempéries ou por vandalismo.*

Com base nas evidências contidas neste relatório, conclui-se que as obras da primeira etapa da nova sede do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região foram recebidas de forma indevida. Houve o recebimento da obra sem que a mesma estivesse concluída, quando deveria ter ocorrido a rescisão contratual, contrariando os arts. 73, 77, 78, 79 e 80, da Lei 8.666/1993.

Vale ressaltar que, apesar de não ter ocorrido uma rescisão contratual propriamente dita, faz-se necessário tomar as medidas legais pertinentes a esse instituto legal, conforme previsto nos artigos supracitados da Lei 8.666/1993 (execução da garantia, retenção de créditos, aplicação de penalidades contratuais etc).

Dessa forma, será proposto dar ciência ao TRT-5 de que houve (i) o recebimento indevido da obra, (ii) o encerramento do contrato de forma imprópria, e a ausência de aplicação das penalidades devidas diante da inexecução contratual, contrariando os arts. 77, 78, 79 e 80, da Lei 8.666/1993.

Também se conclui que as obras inacabadas e paralisadas do Edifício Administrativo 4 do Tribunal Regional da 5ª Região estão se deteriorando por ação de intempéries.

Na visita técnica às obras, observaram-se placas dos forros dos tetos internos danificados, pontos de ferrugens nas estruturas metálicas externas, além de danos em painéis elétricos causados por infiltrações.

Ainda, cabe ressaltar que não há definição de quando a segunda etapa da obra será licitada.

Assim, será proposto dar ciência ao TRT-5 de que, em observância aos princípios da eficiência e economicidade, insculpido nos arts. 37 e 70, da Constituição Federal, bem como ao art. 66, da Lei 8.666/1993, e à jurisprudência do TCU (Acórdão n. 3.273/2012-TCU-Plenário), (i) não está sendo realizada a manutenção e salvaguarda do Edifício Administrativo 4, a fim de evitar a deterioração da obra inacabada, e (ii) não estão sendo adotadas as devidas providências para concluir o remanescente da referida obra inacabada, tampouco para apresentar uma definição quanto ao restante do empreendimento, o que impede a consecução do objetivo estabelecido inicialmente por aquele órgão, contrariando os princípios da economicidade e eficiência, insculpidos nos arts. 37 e 70 da Constituição Federal de 1988.

Além disso, cabe destacar que a Secex-BA detém as contas do TRT-5, mostrando-se oportuno o encaminhamento das constatações deste Relatório à essa secretaria.

Entre os benefícios estimados desta fiscalização podem ser mencionadas a preservação da obra remanescente do Edifício Administrativo 4 do TRT-5, bem como a retomada desta para conclusão. Ainda, cabe ressaltar o aumento da expectativa de controle sobre as demais etapas das obras relacionadas à nova sede daquele órgão como benefício da presente auditoria.

Ainda, cabe ressaltar o aumento da expectativa de controle sobre as demais etapas das obras relacionadas à nova sede do TRT-5 como benefício da presente auditoria.

6 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

1) dar ciência ao Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, nos termos do art. 7º da Resolução n. 265/2014 do TCU, de que:

a) houve recebimento indevido da obra, contrariando o art. 73, da Lei 8.666/1993 (3.1);

b) houve o encerramento do contrato de forma imprópria e a ausência de aplicação das penalidades devidas diante da inexecução contratual, contrariando os arts. 77, 78, 79 e 80, da Lei 8.666/1993 (3.1);

c) não está sendo realizada a manutenção e salvaguarda do Edifício Administrativo 4, contrariando os princípios da economicidade e eficiência, insculpidos nos arts. 37 e 70 da Constituição Federal de 1988, e jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão n. 3.273/2012-TCU-Plenário (3.2);

d) não estão sendo adotadas as devidas providências para concluir o remanescente da referida obra inacabada, tampouco para apresentar uma definição quanto ao restante do empreendimento, o que impede a consecução do objetivo estabelecido inicialmente pelo TRT-5, contrariando os princípios da economicidade e eficiência, insculpidos nos arts. 37 e 70 da Constituição Federal de 1988 (3.2);

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como dos respectivos Relatório e Voto, à Secex/BA.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA, no período de 30/3/2013 a 10/7/2015, com o objetivo de fiscalizar a construção do novo edifício-sede do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região em Salvador/BA.

2. O projeto do empreendimento prevê a construção total de 122.000m² de área edificada, composta por oito prédios destinados a abrigar a 1ª e a 2ª instâncias, além de quatro prédios administrativos e dois prédios para a instalação do plenário e do auditório.
3. De início, esclareço que relato o presente processo em vista da conexão da matéria nele tratada com o monitoramento que vem sendo realizado sobre as obras da nova sede do TRT-5, no âmbito do TC 028.856/2014-7 (cf. item 9.8 do Acórdão 448/2013-Plenário), sob a minha relatoria.
4. A importância socioeconômica do empreendimento consiste na melhoria da estrutura física do Tribunal para dotá-lo de instalações modernas que propiciem o aperfeiçoamento do órgão e a consequente melhora no atendimento à população, destacado que o volume de recursos fiscalizados compreende o montante de R\$ 21.093.016,36 e que a auditoria tem por perspectiva de benefício a preservação da obra remanescente do edifício administrativo n.º 4 do TRT-5, assim como a retomada das obras necessárias à sua conclusão.
5. A contratação da obra deu-se mediante a realização de licitação, na modalidade de concorrência, sob o regime de empreitada por preço global, no tipo menor preço, da qual sagrou-se vencedora a empresa Cinzel Incorporações Imobiliárias Ltda., salientando que o Contrato 09.53.09.0196-35 foi celebrado pelo valor de R\$ 15.750.414,64, passando ao valor de R\$ 21.093.016,35, com os aditivos (R\$ 3.858.786,16) e os reajustes (R\$ 1.483.815,55) supervenientes.
6. O primeiro achado de auditoria refere-se ao recebimento indevido da obra, com a pendência de aproximadamente 3% do contrato para serem executados, registrando-se que a parcela da obra não se encontrava em condições de funcionalidade, além de apresentar evidentes sinais de deterioração pela ação de intempéries e pela falta de manutenção, decorrentes de sua paralisação há mais de dois anos.
7. Verificou-se, ademais, que o TRT-5 optou por encerrar o contrato pelo decurso do prazo de sua vigência, em vez de valer-se da possibilidade de rescisão unilateral, amparada nos arts. 77, 78, inciso III, e 79, inciso I, da Lei de Licitações.
8. Por seu turno, o segundo achado de auditoria refere-se ao comprometimento da obra, que se encontra inacabada e paralisada há mais de dois anos, sujeitando-se à ação de intempéries e vândalos.
9. Nesse contexto, a equipe de auditoria formulou proposta no sentido de que seja dada ciência ao TRT-5 de que houve o indevido recebimento da obra, em contrariedade ao art. 73 da Lei de Licitações, e, também, de que o contrato teria sido encerrado de forma imprópria, com a ausência da aplicação das penalidades cabíveis em face da inexecução integral de seu objeto, além de dar ciência sobre a falta de manutenção e de salvaguarda do edifício Administrativo 4 e sobre a falta de providências devidas para concluir o restante do empreendimento.
10. Entendo que, nesse caso, é melhor o TCU enviar determinações para que o TRT-5 tome as providências cabíveis com vistas a corrigir as aludidas falhas, pelas razões que passo a expor.
11. De início, destaco que a questão do atraso nas obras de construção do edifício Administrativo 4 não é estranha ao TCU, lembrando que, por ocasião do Fiscobras 2012, este Plenário prolatou o Acórdão 1.627/2013 e nele determinou que o TRT-5 apresentasse o cronograma físico-financeiro definitivo para o término da obra, acompanhado das justificativas para os atrasos posteriores à data de 31/12/2012, inicialmente informada para a sua conclusão.
12. Anote-se que, ao longo das fiscalizações e monitoramentos realizados no empreendimento (TC 010.637/2011-7; TC 012.040/2012-6 e TC 028.856/2014-7), ficaram patentes os atrasos por parte da contratada, os quais teriam rendido ensejo à celebração de dez termos aditivos visando à alteração dos prazos de conclusão.

13. Já no tocante ao primeiro achado de auditoria (recebimento indevido da obra), o art. 73 da Lei 8.666, de 1993, explicita que as obras devem ser recebidas definitivamente, mediante termo circunstanciado, após **comprovada a adequação do objeto aos termos contratuais**.

14. Ocorre que, consta destes autos o “*TERMO DE RECEBIMENTO NO ESTADO QUE SE ENCONTRA*” (Peça 15), por meio do qual o Núcleo de Manutenção e Reparos do TRT-5 certificou e atestou que a Cinzel Engenharia Ltda. teria executado parcialmente as obras e os serviços de engenharia para a construção do edifício Administrativo 4, “*devido à paralisação da obra pela Administração do TRT5 em 30/03/2012*”, salientando-se que o aludido termo fez-se acompanhar de planilhas dos serviços executados.

15. A equipe de auditoria apontou que o percentual de execução da obra é de 97,16%, o que pode ser considerado bastante elevado, mas que não se pode olvidar que os serviços não executados resultaram na falta de funcionalidade do edifício Administrativo 4 e, mais grave ainda, na exposição do prédio a riscos de deterioração por intempéries ou vandalismo.

16. Nesse cenário, mostra-se inoportuna a opção pelo encerramento da relação contratual pelo decurso do prazo de vigência, sobretudo porque pode permitir a deterioração daquilo que já foi construído.

17. De todo modo, os sistemáticos atrasos na execução das obras do edifício Administrativo 4, conforme já assinalai, configuraram os pressupostos para a rescisão contratual motivada pela “*lentidão*” no seu cumprimento, segundo o inciso III, do art. 78, da Lei 8.666, de 1993, que aduz:

“Art. 78. Constituem motivo para a rescisão do contrato:

(...) III – a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;”

18. Por se constituir em medida de prudência, tão logo verificados os sistemáticos atrasos por parte da contratada, associados ao vislumbre da impossibilidade na execução do objeto contratado, caberia à administração do TRT adotar as providências tendentes à rescisão contratual com a aplicação de penalidades à contratada, máxime ao se avizinhar o termo final de seu prazo de vigência.

19. Vê-se, então, que a forma com que se operou a extinção do vínculo contratual entre as partes resultou em inequívoca perda da supremacia do interesse público, conferida no presente caso à administração pública, trasladando-se, lamentavelmente, para a esfera do Poder Judiciário a resolução, mais demorada, de eventuais pendências decorrentes do aludido contrato administrativo, cujas prerrogativas prestar-se-iam a conferir pronta e segura tutela, ainda no âmbito administrativo-contratual.

20. Desse modo, acompanho o exame realizado pela Seinfraurb, ao tempo em que, todavia, pugno pelo envio de determinações corretivas ao TRT-5.

21. Por fim, em relação ao segundo achado de auditoria, que aponta para a exposição da obra paralisada à ação de intempéries e de vândalos, devo mencionar que as evidências fotográficas anexadas ao relatório de auditoria permitem identificar: “*placas de forro dos tetos internos danificados, pontos de ferrugem nas estruturas metálicas externas, além de danos em painéis elétricos causados por infiltrações*” (Peça 18, pp. 11-12).

22. A partir das análises e conclusões da equipe de auditoria, pode-se constatar um elevado grau de interdependência entre os dois achados de auditoria suscitados nestes autos.

23. Bem se vê que a situação de vulnerabilidade funciona como consequência do abandono físico do empreendimento que, após quase dois anos de paralisação, indica a inadequada gestão do Contrato 09.53.09.0196-35, por parte do TRT-5, destacando-se que a falta de medidas oportunas e tempestivas no sentido de impor à empresa contratada o compasso necessário ao fiel cumprimento do contrato, com a atenta verificação de cumprimento dos prazos nele estabelecidos, com o pronto exercício das prerrogativas asseguradas pela lei à contratante, resultou, em última análise, no inaceitável prédio inacabado.

24. Não fosse o bastante, observa-se que, a despeito da constituição de uma comissão interna com vistas a dar continuidade à conclusão da primeira etapa do empreendimento e promover a contratação da segunda etapa, não se verificou qualquer avanço significativo em nenhum dos objetivos estabelecidos, até o presente momento.

25. De mais a mais, em relação à gestão do Contrato 09.53.09.0196-35, anoto que as falhas noticiadas nos autos apresentam ponderável gravidade, notadamente em face dos expressivos recursos financeiros envolvidos e, especificamente, dos danos materiais e prejuízos financeiros que podem advir da falta de adoção das providências necessárias à execução do remanescente da obra, ante a impossibilidade jurídica de efetivar as medidas legais previstas no art. 80 da Lei 8.666, de 1993, a exemplo da compensação com os créditos decorrentes do contrato, da aplicação de penalidades contratuais e da execução de garantias.

26. Registro, por fim, que os procedimentos preordenados à captação de recursos para a construção da 2ª etapa do empreendimento, por intermédio do ajuste firmado entre o TRT-5 e a Caixa Econômica Federal, constituem o objeto de fiscalização no TC 025.162/2012-8, a cargo da Secex/BA, de sorte que se mostra pertinente a remessa de cópia do relatório de auditoria e da presente deliberação a essa unidade técnica, para juntada nos aludidos autos.

27. Por tudo isso, e sobretudo diante desse inaceitável cenário de paralisação da obra com possível desperdício de recursos federais, entendo que este Tribunal deve se abster de apreciar o mérito da presente auditoria, neste momento processual, devendo assinar prazo para que o TRT-5 adote as providências necessárias à pronta correção das falhas ora detectadas, sem prejuízo de que, após a adoção dessas medidas, o TCU possa apurar as responsabilidades pelas eventuais infrações cometidas pela administração do TRT.

Ante todo o exposto, voto por que seja prolatado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de setembro de 2015.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator