

PROCESSO Nº:	@RLA 17/00794067
UNIDADE GESTORA:	Fundo Municipal de Educação de Curitibanos
RESPONSÁVEL:	Kleberon Luciano Lima
INTERESSADOS:	Fundo Municipal de Educação de Curitibanos Engemo Construções Ltda Thelma Donadel Felipe Franklin Stakovski
ASSUNTO:	Auditoria do Contrato n. 205/2016, cujo objeto é a construção do Centro de Educação Infantil Nova Alvorada.
RELATOR:	José Nei Alberton Ascari
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DLC/COSE/DIV1
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/JNA - 740/2019

I. EMENTA

AUDITORIA ORDINÁRIA. PREFEITURA DE CURITIBANOS. CONSTRUÇÃO DE CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL. CONHECER DO RELATÓRIO. FIXAR PRAZO. RECOMENDAÇÕES.

Liquidação de serviços com quantitativos maiores ao executado. Adoção de providências administrativas.

Constatado a ocorrência de dano ao erário em valor inferior ao valor de alçada deste Tribunal, a adoção de providências administrativas para o ressarcimento dos cofres públicos é medida que se impõe, *ex vi* do art. 3º da Instrução Normativa nº 013/2012.

Projeto básico em desacordo com a NBR 9050/2015, que trata das normas de acessibilidade. Fixação de prazo para correção das falhas.

O cumprimento das normas de acessibilidade deve ser observado em todas as ações e projetos relacionados a edificações, vias e logradouros públicos, como determinado pela nossa Decisão Normativa nº TC-0014/2016. Fixação de prazo para que a unidade sane os erros de acessibilidade apontados e comprove a este Tribunal.

II. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de Auditoria Ordinária para verificar a construção do Centro de Educação Infantil Nova Alvorada na cidade de Curitibanos, objeto do Contrato n. 205/2016 celebrado entre a Prefeitura, por intermédio do Fundo Municipal da Educação, e a empresa Engemo Construções Ltda., no valor de R\$ 1.538.734,40.

Após a inspeção *in loco* realizada entre os dias 17 e 18/10/2017, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações (DLC) elaborou o **Relatório n. DLC-529/2017 (fls. 158 a 179)**, onde se anotou a existência de quatro possíveis irregularidades: ausência de projeto estrutural na fase de licitação; liquidação de serviços com quantitativos maiores do que os executados; execução de serviços em desacordo com a NBR 9050/2015 e o que estava previsto em projeto; e projeto básico em desacordo com a NBR 9050/2015. Diante disso, sugeriu-se a realização de audiência dos responsáveis, Sr. Felipe Franklin Stakovski, Engenheiro Civil da Prefeitura de Curitiba responsável pelo orçamento e fiscalização da obra; Engemo Construções Ltda., empresa responsável pela execução da obra; e Sra. Thelma Donadel, Arquiteta e Urbanista da Prefeitura responsável pela elaboração do projeto arquitetônico, o que foi deferido por este Relator.

Em atendimento à audiência, o Sr. Felipe Franklin Stakovski apresentou defesa às fls. 187 a 205; a Sra. Thelma Donadel às fls. 206 a 211, e a empresa Engemo Construções Ltda. justificativas de fls. 212 a 228.

A DLC analisou o material de defesa colacionado aos autos e, nos termos **Relatório n. DLC-368/2018 (fls. 229-236)**, sugeriu o seguinte encaminhando:

3.1. DETERMINAR à Prefeitura Municipal de Curitiba que os procedimentos licitatórios futuros:

3.1.1. Contemplem o projeto básico completo, incluindo o projeto estrutural (item 2.1 deste Relatório);

3.1.2. Cumpram todos os itens de acessibilidade previstos na NBR 9050/2015 (item 2.4 deste Relatório).

3.2. FIXAR PRAZO DE 90 DIAS à Prefeitura Municipal de Curitiba para que comprove, através de um relatório fotográfico, a correção das questões de acessibilidade apontadas como irregulares em relação à NBR 9050/2015, nos termos do Relatório n. DLC-529/2017 (item 2.4 deste Relatório).

3.3. DAR CIÊNCIA ao Fundo Municipal da Educação de Curitiba, à Prefeitura Municipal de Curitiba e ao seu Controle Interno.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer n. MPC/DRR/2436/2019, lavrado pelo Procurador de Contas Diogo Roberto Ringenberg, acompanhou as conclusões exaradas pela diretoria técnica, acrescentando apenas a fixação do prazo de 30 dias à unidade para que comprove a adoção de providências destinadas ao ressarcimento do débito de R\$ 3.644,62, bem como o registro individualizado do crédito no sistema de contabilidade da unidade.

Vieram os autos conclusos. É a síntese do essencial.

III. DISCUSSÃO

Estando o feito em ordem, passo ao exame das irregularidades detectadas.

3.1 – Ausência de projeto estrutural na fase de licitação

Por ocasião da auditoria, a equipe técnica verificou que a construção do Centro de Educação Infantil Nova Alvorada foi licitada sem o projeto estrutural, peça fundamental para um projeto básico e para a elaboração do orçamento básico e dos quantitativos, em desconformidade com o art. 6º, inciso IX da Lei federal n. 8.666/1993.

Em sua defesa, o Sr. Felipe Franklin Stakovski argumentou que o art. 9º da Lei de Licitações permite que o projeto executivo seja contratado junto com a obra e que na Prefeitura de Curitiba a licitação de obras sem projeto estrutural é procedimento padrão. Ainda, discorreu sobre como foram feitas as estimativas de peso de aço e área de forma mesmo sem o desenvolvimento do projeto estrutural, indicando que, seguindo orientações da publicação “Como preparar orçamentos de Obras” da editora PINI, a taxa de área de forma adotada foi 12 m² por m³ de concreto e a taxa de peso de aço foi 77 kg por m³ de concreto, e que os valores estimados não ficaram muito distantes do projeto final.

A equipe de engenharia da DLC refutou os argumentos de defesa e manteve o apontamento, sugerindo que seja feito uma determinação à Unidade Gestora para que as próximas licitações sejam lançadas com o projeto básico completo, incluindo o projeto estrutural no caso de edificações, entendimento da qual o Representante Ministerial ratificou e que, de minha parte, também acolho, com fundamento no art. 224 do Regimento Interno.

3.2 – Liquidação de serviços com quantitativos maiores do que os executados.

Da análise dos projetos estruturais e dos serviços liquidados, a equipe de auditoria constatou que foram liquidados serviços com quantitativos maiores do que os executados, com uma diferença em desfavor da Administração de R\$ 38.269,96, conforme Tabela 5 do Relatório n. DLC-529/2017.

O Engenheiro Fiscal da obra, Sr. Felipe Franklin Stakovski, alegou que houve a execução de 10,73m³ de estrutura de platibanda que compensou a liquidação desses serviços, além do aumento dos colarinhos das sapatas que resultaram em 6m³ de pilar de fundação. Apresentou também uma tabela demonstrando os valores liquidados e os projetados. A empresa Engemo, por sua vez, também alegou que alguns dos serviços foram compensados pela execução das platibandas e que os pilares de fundação tiveram que ser aumentados. Em consonância com a alegação do engenheiro responsável, a empresa contratada afirmou que as sapatas foram executadas com 28,00 m³ de concreto.

Após analisar atentamente as defesas apresentadas, a DLC afirmou que com a adição das estruturas das platibandas, consideram-se resolvidas as diferenças encontradas nos itens “vigas de baldrame”, “pilares de cobertura” e “vigas de cobertura”. Entretanto, a discrepância de valores liquidados nas fundações – “sapatas” e “pilares de fundação” – não podem ser sanadas, concluindo, desta forma, que os **volumes dos pilares de fundação foram contabilizados em duplicidade**, havendo uma **liquidação indevida de R\$ 3.644,62**. Houve, portanto, a irregularidade, gerando um dano ao erário (fl. 233).

Por esse valor representar apenas 0,24% do valor da obra e por ser menor do que o valor de alçada desta Corte de Contas, a DLC sugeriu que a presente restrição fosse “comunicada ao Controle Interno da Unidade Gestora para conhecimento e tomada das providências cabíveis” (fl. 233) – muito embora, como bem observou o *Parquet* de Contas, não tenha levado tal encaminhamento à conclusão, razão pela qual opinou no sentido de que “No que concerne à restrição ‘liquidação de serviços com quantitativos maiores do que os executados’, é necessário que se fixe o prazo de 30 (trinta) dias à unidade gestora para que comprove ao Tribunal a adoção de providências destinadas ao ressarcimento das despesas pagas em duplicidade, no montante de R\$ 3.644,62. Deve-se determinar ainda que, no mesmo prazo, a unidade promova o registro individualizado do crédito no sistema da contabilidade” (fl. 238).

Pois bem. Constatado, nos autos, o pagamento de serviços em quantitativos superiores ao executado, gerando um dano ao erário no valor de R\$ 3.644,62, conforme apurado pela equipe técnica desta Casa; e considerando que o dano é inferior ao valor da alçada estipulado para a instauração de Tomada de Contas no âmbito desta Casa, há que se observar o regramento previsto na Instrução Normativa n° TC-013/2012, que trata da instauração, organização e

encaminhamento ao Tribunal de Contas dos procedimentos de tomada de contas especial no âmbito da Administração direta e indireta, estadual e municipal, em especial o seu art. 3º, que assim dispõe:

Art. 3º Compete à autoridade administrativa adotar providências administrativas para apuração de fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento, quando for constatada qualquer das ocorrências previstas no artigo anterior.

§1º A autoridade administrativa competente dará início às providências referidas no *caput* no prazo de cinco dias a contar da data:

I - em que deveria ter sido apresentada a prestação de contas;

II - do conhecimento de ocorrências mencionadas nos incisos II e III do artigo anterior;

III - da determinação, pelo Tribunal de Contas, de adoção de providências administrativas ou de instauração de tomada de contas especial, contado do recebimento, pela unidade gestora, da comunicação da decisão.

§2º A ausência de adoção das providências de que trata o *caput* caracteriza grave infração à norma legal, sujeitando a autoridade administrativa omissa à responsabilização solidária e às sanções cabíveis.

Como se vê pelo marco legal, considerando os princípios da racionalização administrativa e economia processual na recomposição de danos causados ao erário, é imperioso que a Unidade Gestora adote providências administrativas visando o ressarcimento ao erário e as comprove a este Tribunal.

3.3 – Execução de serviços em desacordo com a NBR 9050/2015 e o previsto em Projeto

A DLC verificou *in loco* que obra não estava sendo executada em sua totalidade conforme a NBR 9050/2015 e o projeto básico previsto no Edital. Mencionou que no banheiro para portadores de necessidades especiais, o eixo do vaso sanitário não foi posicionado corretamente, estando a menos de 44 cm da parede.

O Sr. Felipe Franklin Stakovski acatou o apontamento da área técnica e solicitou à empresa contratada que o serviço fosse corrigido, com a comprovação devidamente acostada aos autos por meio das fotos de fl. 203, razão pela qual a restrição encontra-se sanada.

3.4 – Projeto básico em desacordo com a NBR 9050/2015

Foi apurado na auditoria que o projeto básico fornecido pela Prefeitura Municipal de Curitiba não está completamente de acordo com a NBR 9050/2015. Segundo a DLC, “Não consta a indicação de uso de piso tátil, previsto no item 6.3.8 da NBR 9050/2015. Além disso, há no projeto a presença de um desnível de 1 cm, sem a indicação de rampa entre as salas e a circulação, em desacordo com o item 6.3.4.1 da mesma norma. Também não foi previsto sanitário infantil para pessoas com deficiência (item 7.4.3). Por fim, não há o detalhamento completo dos banheiros acessíveis, com indicação da altura das barras de apoio, por exemplo” (fls. 233-234).

A Sra. Thelma Donadel, arquiteta responsável pela elaboração do projeto, manifestou-se às fls. 206 a 211 nos seguintes termos:

- 1) A indicação de piso tátil não consta comumente nos projetos arquitetônicos básicos elaborados. Estando de acordo com os critérios de padrões de elaboração de projeto solicitados e estabelecidos pela secretaria competente e em conformidade com as limitações impostas pela relação entre equipe técnica e demandas. Neste contexto, a sinalização requerida, em acordo com o item 6.3.8 da NBR 9050/2015, costuma ser verificada durante a etapa de execução da obra.
- 2) A presença de um desnível de 1 cm em projeto é utilizada entre a área de circulação (além de banheiros coletivos e o banheiro para pessoas de deficiência anexo ao pátio) e as salas de atividades para fins de facilitar a manutenção da primeira área, visto que a utilização desta é mais intensa e necessita de limpeza mais rigorosa. Posto isso, é feita essa diferenciação, como forma de preservar os demais espaços. Sendo assim, a adequação do desnível é efetuada após a execução do revestimento do piso, respeitada a NBR 9050/2015, item 6.3.4, que sinaliza que para desníveis entre 5 mm até 20 mm a correção deve possuir inclinação máxima de 1:2 (50%), conforme a figura 68 (tratamento de desníveis) que consta na norma.
- 3) Em relação a previsão de sanitário infantil para pessoas com deficiência, a NBR 9050/2015 não especifica a obrigatoriedade de sanitários infantis para pessoas com deficiência. Conforme consta no seu item 7.4.3, tabela 9 (número mínimo de sanitários acessíveis), nas edificações públicas a serem construídas, 5% do percentual total dos sanitários devem ser acessíveis, o que é respeitado no projeto em questão. Além disso, compreende-se, que para a faixa etária a que se destina a edificação, os usuários com deficiência são dependentes de um tutor para a utilização dos banheiros.
- 4) O detalhamento completo dos banheiros acessíveis, não consta dos critérios atribuídos à confecção do projeto arquitetônico básico, utilizados e estabelecidos pela secretaria municipal responsável pelo planejamento, de acordo com as limitações já citadas no item 1. Assim sendo, a correta disposição das barras costuma ser orientada quando da sua execução.

A DLC, por sua vez, rebateu a defesa apresentada argumentando o que segue (fls. 234-235):

A justificativa sobre a ausência de piso tátil não merece prosperar, pois a indicação dessa sinalização faz parte do projeto básico, tendo em vista que é elemento necessário para a correta avaliação do custo da obra.

Os desníveis identificados em projeto deveriam contemplar a indicação das soluções de norma para evitar qualquer erro na execução da obra. O mesmo pode ser dito sobre a ausência de detalhamento dos banheiros, o que não dificulta a elaboração do projeto e garante que a edificação atenda a todos os requisitos de acessibilidade, bem como garante que o orçamento contemple todos os custos necessários para a execução da obra.

Por fim, a norma não distingue que a previsão mínima de banheiros acessíveis corresponde apenas aos sanitários para uso adulto. A NBR 9050/2015 menciona na Tabela 9 do item 7.4.3 que o número mínimo de sanitários acessíveis é de 5% do total de cada peça sanitária. Assim, entende-se que se a creche prevê sanitários infantis deveria prever 5% dessas peças como sanitários infantis acessíveis. O argumento de que crianças deficientes são dependentes de um tutor para a utilização dos sanitários não é válida, pois a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei Federal n. 13.146/2015 – assegura a promoção, em condições de igualdade, do exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoas com deficiência. O Ministério da Educação, na sua publicação “Parâmetros Básicos de Infraestrutura [sic] para Instituições de Educação Infantil” de 2006, indica que:

Dentre as necessidades dos usuários, destaca-se o conceito de escola inclusiva, isto é, ambientes planejados para assegurar **acessibilidade universal**, na qual **autonomia e segurança são garantidas às pessoas com necessidades especiais**, sejam elas **crianças**, professores, funcionários ou membros da comunidade. (Grifou-se)

Sobre acessibilidade, este Tribunal de Contas já exarou a Decisão Normativa n. TC-14/2016, que “orienta as unidades gestoras sobre a necessidade de cumprimento das normas legais e regulamentares relativas à acessibilidade”. No art. 2º, incisos I e II desta decisão, é determinado que sejam observadas as normas de acessibilidade em todos os projetos relacionados a edificações:

Art. 2º O cumprimento das normas de acessibilidade deve ser observado em todas as ações e projetos relacionados a edificações, vias e logradouros públicos, em especial:

I - na concepção e na implantação dos projetos arquitetônicos e urbanísticos que devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referências básicas as normas técnicas de acessibilidade da ABNT, a Lei Federal n. 10.098/2000, o Decreto Federal n. 5.296/2004 e a legislação específica estadual ou municipal, conforme o caso;

II - na construção, reforma ou ampliação de edificações de uso público ou na mudança de destinação para estes tipos de edificação, assim como nas intervenções em vias e logradouros públicos, que deverão ser executados de modo que sejam ou se tornem acessíveis às pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida; (Grifei).

Por essas razões, a diretoria técnica propõe uma determinação à Prefeitura de Curitiba para que, no prazo de 90 (noventa) dias, sane os erros de acessibilidade ora apontados e comprove a este Tribunal através de um relatório fotográfico. Bem assim, entende necessário que seja feita uma determinação à unidade para que haja o cumprimento da NBR 9050/2015 em todas as obras da Prefeitura Municipal de Curitiba.

O tema em questão é relevante e está umbilicalmente atrelado ao dever da Administração Pública de promover uma gestão inclusiva e garantidora dos direitos de pessoas portadoras de necessidades especiais ou com mobilidade reduzida. O cumprimento das normas de acessibilidade, assim, deve ser observado em todas as ações e projetos relacionados a edificações, vias e logradouros públicos, como determinado pela nossa Decisão Normativa nº TC-0014/2016.

In casu, a análise realizada pelos Auditores da DLC não merece reparos. A NBR 9050/2015 não distingue que a previsão mínima de banheiros acessíveis corresponde apenas aos sanitários para uso adulto. A referida norma menciona na Tabela 9 do item 7.4.3 que o número mínimo de sanitários acessíveis é de 5% do total de cada peça sanitária. Assim, deduz-se que se a creche prevê sanitários infantis, deveria prever 5% dessas peças como sanitários infantis acessíveis.

A Decisão Normativa nº TC-0014/2016, deste Tribunal de Contas, prevê em seu art. 6º que o descumprimento das normas legais e regulamentares acerca da acessibilidade poderá implicar em determinações para correção, bem como aplicação de sanção aos agentes públicos responsáveis. Senão vejamos:

Art. 6º. A constatação de descumprimento das normas legais e regulamentares acerca da acessibilidade poderá implicar decisão pela ilegalidade de editais e contratos e determinações para correção, bem como sanções previstas no artigo 70 da Lei Complementar n. 202/2000 aos agentes públicos responsáveis.

A sugestão oriunda da DLC para esta restrição, anteriormente mencionada, é pertinente e vai ao encontro da solução proposta pelo artigo acima transcrito. Assim, apresento voto no sentido de que seja determinado à Prefeitura de Curitiba para que sane os erros de acessibilidade ora apontados e comprove a este Tribunal através de um relatório fotográfico. Caso não os tenha corrigido, que seja informado qual o prazo necessário para se adequar, sob pena de aplicação de multa.

IV. VOTO

Diante do exposto, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

4.1 Conhecer do Relatório de Auditoria ordinária para verificar a construção do Centro de Educação Infantil Nova Alvorada na cidade de Curitibanos, objeto do Contrato n. 205/2016 celebrado entre a Prefeitura, por intermédio do Fundo Municipal da Educação, e a empresa Engemo Construções Ltda., no valor de R\$ 1.538.734,40, com fundamento no art. 36, §2º, alínea “a”, da Lei Complementar nº 202/2000, para considerar irregulares os seguintes atos:

4.1.1 Liquidação de serviços com quantitativos maiores do que os executados, gerando um dano ao erário no valor de R\$ 3.644,62 (item 2.2 do Relatório nº DLC-368/2018)

4.1.2 Projeto básico em desacordo com a NBR 9050/2015, especialmente no tocante à ausência de indicação de uso de piso tátil, previsto no item 6.3.8 da NBR 9050/2015; à presença de um desnível de 1 cm, sem a indicação de rampa entre as salas e a circulação, em desacordo com o item 6.3.4.1 da mesma norma; à ausência de previsão de sanitário infantil para pessoas com deficiência (item 7.4.3) e, por fim, ausência de detalhamento completo dos banheiros acessíveis, com indicação da altura das barras de apoio (item 2.4 do Relatório nº DLC-368/2018).

4.2 Determinar à autoridade administrativa competente a adoção de providências administrativas visando a apuração de fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento, em razão da constatação da liquidação de serviços com quantitativos maiores do que os executados, gerando um dano ao erário no valor de R\$ 3.644,62 (item 2.2 do Relatório nº DLC-368/2018), no prazo de 5 (cinco) dias a contar da determinação, pelo Tribunal de Contas, contado da comunicação da decisão, nos termos do art. 3º da Instrução Normativa nº TC-013/2012.

4.3 Fixar o prazo de 30 (trinta) dias à Prefeitura Municipal de Curitibanos para que informe a este Tribunal se sanou os erros de acessibilidade apontados no item 2.4 do Relatório nº DLC-368/2018 e comprove a este Tribunal por meio de relatório fotográfico. Caso não tenha adotado as medidas saneadoras, que informe a este Tribunal qual o prazo necessário para saná-las.

4.4 Recomendar à Prefeitura Municipal de Curitibanos que os procedimentos licitatórios futuros contemplem o projeto básico completo, incluindo o projeto estrutural (item 2.1 do Relatório nº DLC-368/2018) e cumpram todos os itens de acessibilidade previstos na NBR 9050/2015 (item 2.4 do referido Relatório).

4.5. Dar ciência ao Fundo Municipal da Educação de Curitibanos, à Prefeitura Municipal de Curitibanos e ao seu Controle Interno.

Florianópolis, 15 de julho de 2019.

José Nei Alberton Ascari
Conselheiro Relator