

**ANEXO 6**

**INSPEÇÃO PARA ANÁLISE DA LEGALIDADE DAS CONTRATAÇÕES VIGENTES E GASTOS  
INCORRIDOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA “MORAR FELIZ”**

**Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes  
Março/2017**

## Sumário

---

<b>1</b>	<b>Introdução</b>	<b>04</b>
1.1	Programa “Morar Feliz”	04
<b>2</b>	<b>Legislações</b>	<b>05</b>
<b>3</b>	<b>Objetivo</b>	<b>05</b>
<b>4</b>	<b>Escopo de Trabalho e Metodologia</b>	<b>06</b>
<b>5</b>	<b>Trabalhos de Inspeção</b>	<b>06</b>
5.1	Formalização do Contrato e seus Aditivos	07
5.2	Execução da Obra	11
5.3	Gastos Incorridos	15
<b>6</b>	<b>Achados de Inspeção</b>	<b>16</b>
<b>7</b>	<b>Recomendações</b>	<b>17</b>
<b>8</b>	<b>Conclusão</b>	<b>18</b>

## **Equipe de Inspeção**

---

Danielle Mariano da Silva de Brito  
Matrícula 24.336

Jéssica Teixeira Caruso de Azeredo  
Matrícula 23.792

Fabício de Almeida Fernandes  
Matrícula 36.358

Maria Angélica Rocha Gama  
Matrícula 36.356

João Felipe Alves Borges  
Auditor Geral do Município  
Matrícula 23.555

## 1 Introdução

O presente procedimento administrativo foi instaurado por ato do Prefeito do Município de Campos dos Goytacazes, conforme Decreto nº 025/2017, publicado no Diário Oficial do Município em 03 de janeiro de 2017, com o objetivo de instaurar auditoria, sob a competência da Secretaria Municipal da Transparência e Controle, para análise da legalidade das contratações vigentes e gastos incorridos no âmbito do Programa “Morar Feliz”.

### 1.1 Programa “Morar Feliz”

O Programa Habitacional “Morar Feliz” é um projeto de governo estabelecido no Plano Plurianual, instrumento de planejamento que estabelece as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública previsto no Art. 165, Inciso I, da Constituição Federal, que tem por justificativa o déficit habitacional no município de Campos dos Goytacazes, bem como o interesse do Poder Público em prover residências para famílias de baixa renda, em situações de risco social, que atualmente residem em áreas sujeitas às enchentes ou estão desalojadas e/ou desabrigadas.

O programa foi dividido em duas etapas. Na sua 1ª etapa foram construídas 5.100 (cinco mil e cem) unidades habitacionais e na 2ª etapa, da qual trata esse relatório, o projeto previa a obra de construção de 4.574 (quatro mil, quinhentas e setenta e quatro) unidades habitacionais, pavimentação, urbanização e saneamento básico em diversos loteamentos no município, com valor estimado em R\$ 476.565.447,55 (quatrocentos e setenta e seis milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e cinquenta e cinco centavos) no prazo de 36 meses (2013-2016).

RESUMO DOS LOTEAMENTOS			
LOTEAMENTO	UNIDADES	LOTEAMENTO	UNIDADES
Santo Eduardo	110	Campo Novo	100
Santa Maria	60	Ururá I	300
Morro do Coco	100	Ururá II	300
Vila Nova	50	Ururá III	300
Conselheiro Josino	100	Cantagalo	30
Três Vendas	50	Donana	370
Jardim Aeroporto	274	Donana	310
Parque Prazeres	200	Goytacazes I	210
Rio Preto	100	Goytacazes III	300
Iterere	50	Ponta da Lama	70
Lagoa de Cima	200	Tocos	100
Parque Esplanada I	120	Saturnino Braga	100
Parque Esplanada II	180	Dores de Macabu	100
Lapa I	120	Macaco	50
Parque Aurora	220		

Tabela 1

O contrato nº 085/2013 foi assinado em 28/02/2013 com a Construtora Norberto Odebrechet Brasil Ltda, empresa vencedora do certame, para construção do conjunto habitacional no valor total de R\$ 476.519.379,31 (quatrocentos e setenta e seis milhões, quinhentos e dezenove mil, trezentos e setenta e nove reais e trinta e um centavos) no

prazo de 36 meses. O referido instrumento sofreu modificações no projeto original sendo rescindido em agosto de 2016 após uma suspensão contratual, como segue demonstrado abaixo:

	1º Termo Aditivo	1º Termo de Apostilamento	2º Termo Aditivo	3º Termo Aditivo	Termo de Rescisão
<b>Data de assinatura</b>	07/02/2014	27/05/2014	28/09/2015	30/09/2015	10/08/2016
<b>Objeto</b>	Alteração do projeto original sem reflexo financeiro	Reequilíbrio econômico-financeiro no valor de R\$ 33.758.424,96	Alteração do projeto original sem reflexo financeiro	Alteração do projeto original sem reflexo financeiro	O não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos, conforme art. 78, Inciso I e art. 79, ambos da Lei 8.666/93.

Tabela 2

## 2 Legislações

Em se tratando da legislação utilizada para inspeção no Programa “Morar Feliz”, citamos:

- ✓ Constituição Federal, Art. 70 e 74;
- ✓ Lei Federal nº 4.320/64;
- ✓ Lei Federal nº 8.666/93;
- ✓ Decreto Municipal nº 55, de 28 de fevereiro de 2011, que estabelece os critérios e o procedimento para concessão das casas populares do Programa Morar Feliz ou outro programa habitacional de moradia popular instituído neste Município.
- ✓ Decreto Municipal nº 025, de 03 de janeiro de 2017, que Instaura auditoria, sob a competência da Secretaria Municipal da Transparência e Controle, para análise da legalidade das contratações vigentes e gastos incorridos no âmbito do Programa “Morar Feliz”;

## 3 Objetivo

O objetivo desta inspeção é analisar a legalidade das contratações vigentes e gastos incorridos no âmbito do Programa “Morar Feliz”, bem como efetuar um diagnóstico físico-financeiro atual da obra, identificando as possíveis fragilidades nos procedimentos de controle.

Este trabalho teve como objetivo responder às seguintes questões:

- a) O cronograma físico-financeiro da obra foi cumprido?
- b) Todas as unidades habitacionais foram concluídas?
- c) Todas as unidades habitacionais foram entregues?

- d) Em caso de resposta negativa para as questões acima, qual a quantidade de unidades habitacionais concluídas, entregues e não concluídas e para estas o respectivo estágio da obra?
- e) Todas as despesas relativas ao Programa ocorreram conforme preceitua a Lei 4.320/64?

#### **4 Escopo de Trabalho e Metodologia**

Os trabalhos de inspeção foram realizados no período de 20 a 31 de março de 2017 com base em testes/amostras, e, portanto, não identificam necessariamente todos os problemas ou aspectos pertinentes ao tema sob análise. Os procedimentos de inspeção adotados nas circunstâncias foram:

- Exame documental;
- Entrevistas;
- Conferência de somas e cálculos;
- Correlação de informações.

A análise quanto à formalização do instrumento foi realizada a partir da assinatura do Contrato, compreendendo também os Termos Aditivos e Apostilamentos. Para análise da conformidade legal do contrato e dos aditamentos foi utilizada a Lei 8.666/93, observando os aspectos relativos a:

- as cláusulas contratuais obrigatórias;
- a exigência de prestação de garantia;
- lavratura e manutenção dos contratos e aditamentos nas repartições interessadas;
- a publicação dos contratos e dos aditamentos;
- o reequilíbrio econômico-financeiro;
- a alteração contratual;
- a execução contratual (estágio da obra).

Considerando que o Contrato foi rescindido em agosto de 2016 e que esta equipe não possui nenhum profissional tecnicamente qualificado para avaliação qualitativa da obra, este trabalho trata-se de uma inspeção de conformidade. É importante salientar que não houve conferência dos cálculos referentes aos reajustes solicitados e nem dos processos de pagamentos realizados.

#### **5 Trabalhos de Inspeção**

Instaurada a inspeção do Programa “Morar Feliz” em atendimento ao Decreto n.º 025/2017 do dia 03 de janeiro de 2017, para execução dos trabalhos, foram solicitados

esclarecimentos e documentos à Secretaria Municipal de Infraestrutura e Mobilidade Urbana, por meio do Ofício AGM n° 773/2017, sendo eles:

- Medições ref. ao processo n.º 2012.034.000293-7-PR pendentes de pagamento, se houver;
- Medições ref. ao processo n.º 2010.034.000451-5-PR pendentes de pagamento, se houver;
- Cronograma físico-financeiro das obras;
- Informações ref. à etapa atual das obras, como:
  - ✓ Quantidade de unidades habitacionais concluídas (por loteamento);
  - ✓ Quantidade de unidades habitacionais entregues (por loteamento);
  - ✓ Quantidade de unidades habitacionais não concluídas e percentual de obra realizada (por loteamento);
  - ✓ Relatórios da atual gestão sobre a situação físico-financeira, se houver.

É importante salientar que a resposta ao ofício não se deu dentro do prazo estabelecido, tampouco de forma adequada e formal e, ainda, as informações encaminhadas não atendem ao solicitado e apresentaram dados divergentes do projeto original e daqueles observados por esta equipe em análise documental e visita de campo. Tal fato dificultou o trabalho de análise desta equipe e constitui o Achado 1 desta Inspeção.

### 5.1. Formalização do Contrato e seus Aditivos

O programa teve como previsão inicial de execução o prazo de 36 (trinta e seis) meses, devendo a obra ser entregue em sua totalidade em abril de 2016.

A ordem de serviço para início das obras foi expedida em 27/03/2013 e a execução iniciada em 03/04/2013, sete dias após a O.S., conforme estabelecido na cláusula sétima, parágrafo 1º do contrato de serviço.

O contrato n° 085/2013, em sua cláusula sexta, que dispõe sobre o recurso orçamentário da obra, apresenta a nota de empenho 2013NE00109 no valor de R\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de reais), conforme consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira de Estados e Municípios (SIAFEM), correspondente a 04 (quatro) meses do exercício de 2013. Vale ressaltar que, iniciando-se em abril, a execução da obra transcorreria por 09 (nove) meses, equivalente a uma dotação orçamentária de R\$ 115.753.295,78 (Cento e quinze milhões, setecentos e cinquenta e três mil, duzentos e noventa e cinco reais e setenta e oito centavos), conforme projeto inicial da obra. Desta forma, podemos afirmar que o empenho não foi proporcional ao exercício financeiro, o que segue detalhado abaixo:

EXERCÍCIO 2013						
MEDIÇÃO	VALOR PLANEJADO	VALOR EMPENHO INICIAL	EMPENHO	DATA		
1ª	R\$ 7.293.071,68	R\$ 7.290.746,50	2013NE00109	21/02/2013		
2ª	R\$ 8.426.462,07	R\$ 8.434.393,01	2013NE00109	21/02/2013		
3ª	R\$ 12.609.526,18	R\$ 12.627.763,55	2013NE00109	21/02/2013		
4ª	R\$ 14.571.662,83	R\$ 11.647.096,94	2013NE00109	21/02/2013		
5ª	R\$ 14.570.514,61					
6ª	R\$ 14.570.514,61					

7ª	R\$	14.570.514,60			
8ª	R\$	14.570.514,60			
9ª	R\$	14.570.514,60			
	<b>R\$</b>	<b>115.753.295,78</b>	<b>R\$</b>	<b>40.000.000,00</b>	Tabela 3

Em 10/04/2013, conforme previsto no artigo 72 da Lei 8.666/93, bem como no parágrafo décimo da cláusula quarta do contrato 085/2013 e aprovado pela Procuradoria Geral do Município no parecer 098.006/2013, foi realizada a subcontratação da empresa Construsan Serviços Industriais Ltda., no valor de R\$ 142.954.613,79 (cento e quarenta e dois milhões, novecentos e cinqüenta e quatro mil, seiscentos e treze reais e setenta e nove centavos) por meio do contrato nº 01/2013.

Vale ressaltar que este contrato estabeleceu em suas cláusulas sétima e oitava que o pagamento à subcontratada fosse realizado diretamente pela Prefeitura, por meio da apresentação de notas fiscais.

No início do exercício de 2014, foram verificados os empenhos nos valores de R\$ 14.000.000,00 e R\$ 6.000.000,00, através do nº 2014NE00094 e 2014NE00095, respectivamente. Vale ressaltar que, para cumprimento da execução da obra pelo exercício 2014, seria necessária uma dotação orçamentária de R\$ 197.158.091,71 (Cento e noventa e sete milhões, cento e cinqüenta e oito mil, noventa e um reais e setenta e um centavos), conforme projeto inicial da obra. Desta forma, podemos afirmar que o empenho não foi proporcional ao exercício financeiro, o que pode ser identificado abaixo:

EXERCÍCIO 2014						
MEDICÃO	VALOR PLANEJADO	VALOR EMPENHO INICIAL	EMPENHO	DATA		
10ª	R\$ 14.570.514,61	R\$ 14.000.000,00	2014NE00094	04/02/2014		
11ª	R\$ 14.570.514,63	R\$ 6.000.000,00	2014NE00095	04/02/2014		
12ª	R\$ 14.570.514,62					
13ª	R\$ 18.471.611,26					
14ª	R\$ 18.471.611,26					
15ª	R\$ 18.471.611,26					
16ª	R\$ 18.471.611,26					
17ª	R\$ 18.471.611,26					
18ª	R\$ 18.197.945,24					
19ª	R\$ 14.296.848,59					
20ª	R\$ 14.296.848,59					
21ª	R\$ 14.296.848,59					
	<b>R\$ 197.158.091,17</b>	<b>R\$ 20.000.000,00</b>			Tabela 4	

O contrato teve seu 1º termo aditivo assinado em 07/02/2014, no qual foi alterado o projeto original nos termos da planilha constante dos autos, tendo em vista a alteração dos quantitativos e acréscimos de serviços necessários para conclusão da obra, sem reflexo financeiro. Foi observado que a publicação do instrumento foi realizada apenas em 27/06/2014, contrariando o disposto no artigo 61, parágrafo único da Lei 8.666/93.

Durante o período de vigência do contrato, a empresa solicitou reajustes de preços, conforme prevê o artigo 65, inciso II, alínea d da Lei 8.666/93 e a cláusula quinta do

contrato, que estabelece que os preços sejam atualizados com periodicidade anual contado a partir da data base do orçamento (março/2012), mediante emprego dos índices de reajuste publicados mensalmente pela EMOP, para cada família de serviços. O reajustamento de preços apresentado pela contratada considera o saldo do contrato na data do reajuste e toma como base de cálculo os preços iniciais do contrato.

A 1ª solicitação de reajuste da contratada foi apresentada em 09/10/2013 referente a março/2013 e representou um acréscimo de R\$ 33.758.424,96 (trinta e três milhões, setecentos e cinquenta e oito mil, quatrocentos e vinte e quatro reais e noventa e seis centavos) no valor global do contrato. Deste valor, foi medido o total de R\$ 7.527.883,32 (sete milhões, quinhentos e vinte e sete mil, oitocentos e oitenta e três reais e trinta e dois centavos), referentes aos serviços executados entre março/2013 e fevereiro/2014. Para este pedido foi emitido parecer favorável da Procuradoria Geral do Município nº 038.003/2014 e formalizado o termo de apostilamento, assinado em 27/05/2014.

A 2ª solicitação de reajuste da contratada foi apresentada em 28/05/2014 referente a março/2014 e representou um acréscimo de R\$ 52.239.469,53 (cinquenta e dois milhões, duzentos e trinta e nove mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e cinquenta e três centavos) no valor global do contrato, que se refere ao saldo do 1º apostilamento no valor de R\$ 26.230.541,64 (vinte e seis milhões, duzentos e trinta mil, quinhentos e quarenta e um reais e sessenta e quatro centavos) somados ao reajuste de março de 2014, no valor de R\$ 26.008.927,89 (vinte e seis milhões, oito mil, novecentos e vinte e sete reais e oitenta e nove centavos). Apesar da manifestação favorável do gestor do contrato e da Secretaria de Controle Orçamentário e Auditoria, para este pedido não há Parecer Jurídico nem tampouco foi formalizado termo de apostilamento.

No início do exercício de 2015, foram verificados os empenhos nº 2015NE00058 e 2015NE00059 nos valores de R\$ 2.948.820,00 e R\$ 574.332,00, respectivamente. Vale ressaltar que, para cumprimento da execução da obra pelo exercício 2015, seria necessária uma dotação orçamentária de R\$ 152.097.255,26 (Cento e cinquenta e dois milhões, noventa e sete mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e vinte e seis centavos), conforme projeto inicial da obra. Desta forma, podemos afirmar que o empenho não foi proporcional ao exercício financeiro, o que pode ser identificado abaixo:

EXERCÍCIO 2015					
MEDIÇÃO	VALOR PLANEJADO	VALOR EMPENHO INICIAL	EMPENHO	DATA	
22ª	R\$ 14.296.848,60	R\$ 3.523.152,00	2015NE00058 e 59	06/03/2015	
23ª	R\$ 14.296.848,60				
24ª	R\$ 14.296.848,60				
25ª	R\$ 14.296.848,62				
26ª	R\$ 14.296.848,62				
27ª	R\$ 14.296.848,62				
28ª	R\$ 13.789.055,89				
29ª	R\$ 13.198.202,33				
30ª	R\$ 12.377.204,33				
31ª	R\$ 10.376.724,08				
32ª	R\$ 8.983.900,42				
33ª	R\$ 7.591.076,55				
	<b>R\$ 152.097.255,26</b>	<b>R\$ 3.523.152,00</b>			Tabela 5

Considerando os três exercícios financeiros de execução da obra, pode-se verificar que os empenhos não foram proporcionais ao planejado para o período, inclusive estando muito aquém do programado, o que fica evidenciado no Gráfico 1 deste Relatório. Tal fato constitui o 2 desta Inspeção.

A 3ª solicitação de reajuste da contratada foi apresentada em 20/08/2015 referente a março/2015 e representou um acréscimo de R\$ 58.204.669,97 (cinquenta e oito milhões, duzentos e quatro mil, seiscentos e sessenta e nove reais e noventa e sete centavos) no valor global do contrato, que se refere ao saldo do 1º apostilamento no valor de R\$ 20.481.963,30 (vinte milhões, quatrocentos e oitenta e um mil, novecentos e sessenta e três reais e trinta centavos) somados ao saldo do 2º reajuste (março/2014) no valor de R\$ 21.052.508,11 (vinte e um milhões, cinquenta e dois mil, quinhentos e oito reais e onze centavos) e ao 3º reajuste de março/2015 no valor de R\$ 16.670.198,56 (dezesesseis milhões, seiscentos e setenta mil, cento e noventa e oito reais e cinquenta e seis centavos). Apesar da manifestação favorável do gestor do contrato e da Secretaria de Controle Orçamentário e Auditoria, para este pedido não há Parecer Jurídico nem tampouco foi formalizado termo de apostilamento.

**QUADRO RESUMO DA EVOLUÇÃO FINANCEIRA**

<b>VALOR INICIAL OBRA</b>	<b>476.565.447,55</b>
<i>REAJUSTE 1</i>	<i>33.758.424,96</i>
<b>VALOR OBRA ATUALIZADO</b>	<b>510.323.872,51</b>
VALOR CONSUMIDO (PERÍODO MAR/13 - FEV/14) - MEDIÇÃO	-109.676.922,33
VALOR CONSUMIDO (PERÍODO MAR/13 - FEV/14) - REAJUSTE	-7.527.883,32
<b>SALDO DA OBRA ATUALIZADO</b>	<b>393.119.066,86</b>
<i>REAJUSTE 2</i>	<i>26.008.927,89</i>
<b>VALOR OBRA ATUALIZADO</b>	<b>419.127.994,75</b>
VALOR CONSUMIDO (PERÍODO MAR/14 - FEV/15) - MEDIÇÃO	-81.115.278,31
VALOR CONSUMIDO (PERÍODO MAR/14 - FEV/15) - REAJUSTE 1	-5.748.578,34
VALOR CONSUMIDO (PERÍODO MAR/14 - FEV/15) - REAJUSTE 2	-4.956.419,78
<b>SALDO DA OBRA ATUALIZADO</b>	<b>327.307.718,32</b>
<i>REAJUSTE 3</i>	<i>16.670.198,56</i>
<b>VALOR OBRA ATUALIZADO</b>	<b>343.977.916,88</b>
VALOR CONSUMIDO (PERÍODO MAR/15 - FEV/16) - MEDIÇÃO	-15.592.011,39
VALOR CONSUMIDO (PERÍODO MAR/15 - FEV/16) - REAJUSTE 1	-1.081.825,01
VALOR CONSUMIDO (PERÍODO MAR/15 - FEV/16) - REAJUSTE 2	-1.132.936,87
VALOR CONSUMIDO (PERÍODO MAR/15 - FEV/16) - REAJUSTE 3	-965.233,96
<b>SALDO DA OBRA ATUALIZADO</b>	<b>325.205.909,65</b>

Tabela 6

Pode-se constatar que, para conclusão da obra, desconsiderando os reajustes seguintes aos já aplicados, ainda será necessário um desembolso no valor de R\$ 325.205.909,65 (trezentos e vinte e cinco milhões, duzentos e cinco mil, novecentos e nove reais e sessenta e cinco centavos), totalizando um dispêndio de R\$ 553.002.998,96 (quinhentos e cinquenta e três milhões, dois mil, novecentos e noventa e oito reais e noventa e seis centavos).

O 2º e 3º termos aditivos assinados em 28/09/2015 e 30/09/2015, respectivamente, nos quais foi alterado o projeto original nos termos da planilha constante dos autos, tendo em vista a alteração dos quantitativos e acréscimos de serviços necessários para conclusão da obra, sem reflexo financeiro. Foi observado que a publicação dos instrumentos foi

realizada apenas em 10/12/2015, contrariando o disposto no artigo 61, parágrafo único da Lei 8.666/93.

Em 26/01/2016, foi expedida uma ordem de suspensão dos serviços por parte da contratante, sem que houvesse anuência da contratada, tendo como justificativa a queda de arrecadação enfrentada pela municipalidade e o atendimento ao decreto nº 282/2014<sup>1</sup>, apesar deste Decreto não dispor sobre assunto pertinente ao tema.

Por meio do Ofício nº 397/2016, de 09/08/2016, o gestor do contrato foi comunicado pela Procuradoria Geral do Município que havia sido impetrada uma ação por parte da contratada, contra a Prefeitura, para reclamar o pagamento dos serviços executados e a rescisão do referido contrato. A contratada aponta o montante de R\$ 33.188.628,75 (trinta e três milhões, cento e oitenta e oito mil, seiscentos e vinte e oito reais e setenta e cinco centavos) correspondentes a medições aprovadas sem qualquer ressalva, cujas faturas daí decorrentes não foram adimplidas até o presente momento.

Em 10/08/2016, a Prefeitura formalizou o Termo de Rescisão Unilateral com a contratada, justificado pela redução de mais de 60% (sessenta por cento) no orçamento da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Mobilidade Urbana no ano de 2015, baseado no artigo 78, inciso XII, Lei 8.666/93<sup>2</sup>, conforme parecer jurídico favorável nº 222.002/2016 emitido em 10/08/2016. Esta rescisão foi publicada somente em 16/11/2016, contrariando o disposto no artigo 61, parágrafo único da Lei 8.666/93.

## 5.2. Execução da Obra

O programa “Morar Feliz” – 2ª etapa previa a obra de construção de 4.574 (quatro mil, quinhentas e setenta e quatro) unidades habitacionais, pavimentação, urbanização e saneamento básico em diversos loteamentos no município, com valor estimado em R\$ 476.565.447,55 (quatrocentos e setenta e seis milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e cinquenta e cinco centavos) no prazo de 36 meses (2013-2016), planejado conforme cronograma físico-financeiro demonstrado abaixo:

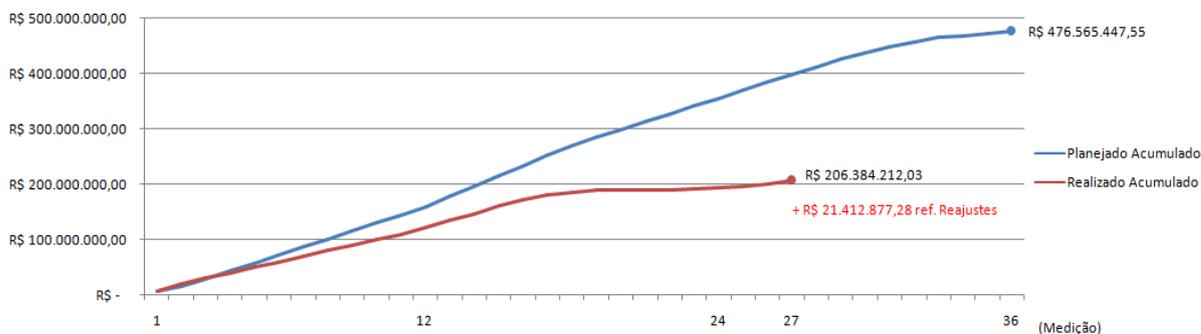
MÊS	VALOR	%
1° a 12°	R\$ 159.464.389,64	33%
13° a 24°	R\$ 196.337.093,11	41%
25° a 36°	R\$ 120.763.964,80	25%
	<b>R\$ 476.565.447,55</b>	<b>100%</b>

Tabela 7

<sup>1</sup> Dispõe sobre o encerramento das operações orçamentárias, financeiras, contábeis e patrimoniais da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Campos dos Goytacazes, referente ao exercício de 2014 e dá outras providências.

<sup>2</sup> “XII – razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinada o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato”

Ao observar a execução da obra, no âmbito financeiro, é possível verificar que o andamento ocorreu aquém do planejado no projeto original, pois os valores empenhados não foram proporcionais ao planejado. A partir da 12ª medição identifica-se um significativo distanciamento entre o planejado e o executado, conforme pode ser verificado no gráfico abaixo:



Fontes: Edital de Licitação nº 021/2012 e Intranet (SIGAP)

Gráfico 1

A última medição apresentada pela contratada é a 27ª, que corresponde ao mês de junho/2015, e a obra foi oficialmente interrompida em janeiro de 2016.

Em visita de campo aos loteamentos de Donana e Ururaí, foi possível verificar que em Donana não há unidades entregues. O canteiro de obras não está devidamente guardado e o acesso está devassado, foi observado que várias unidades estão depredadas e com furtos de material. As obras estão inacabadas e sem as mínimas condições de habitação. Segundo informações da fiscalização do empreendimento, 364 (trezentas e sessenta e quatro) unidades encontram-se nesta situação e 04 (quatro) unidades ainda não foram iniciadas.

Em Ururaí, segundo informações da fiscalização, há 536 (quinhentas e trinta e seis) unidades concluídas, das quais 504 (quinhentas e quatro) foram entregues e 32 (trinta e duas) invadidas. Há, ainda, 318 (trezentas e dezoito) unidades inacabadas, entre as quais 76 (setenta e seis) unidades encontram-se em estágio avançado de construção e, em visita de campo, também foi possível identificar invasão. No mesmo loteamento, 440 (quatrocentos e quarenta) unidades ainda não foram iniciadas.

A visita de campo aos loteamentos está registrada, conforme mídia em anexo e fotografias abaixo:



Entrada do loteamento de Donana



Unidade de Donana com evidências de depredação e furto



Rua do loteamento de Donana sem tampa de bueiro



Loteamento de Donana – Casas inacabadas sem invasão



Loteamento de Ururáí – Casas inacabadas sem invasão



Loteamento de Ururáí – Casas inacabadas com invasão



Loteamento de Ururáí



Loteamento de Ururáí

Nos loteamentos de Dores de Macabu, Saturnino Braga e Tocos (Ponta Grossa), foi apontado pela fiscalização um total de 204 (duzentas e quatro) unidades entregues. Em Santo Eduardo, foi realizada apenas a etapa de terraplenagem. Em Ururáí II, foi realizado 30% (trinta por cento) da etapa de terraplenagem.



Loteamento de Santo Eduardo - Terraplenagem

Quadro resumo dos loteamentos x unidades (casas):

RESUMO DOS LOTEAMENTOS			STATUS - EXECUTADO/EM EXECUÇÃO		
LOCAIS	PLANEJADO	EXECUTADO/ EM EXECUÇÃO	INACABADO	CONCLUÍDO	ENTREGUE
Santo Eduardo	110	0	0	0	0
Santa Maria	60	0	0	0	0
Morro do Coco	100	0	0	0	0
Vila Nova	50	0	0	0	0
Conselheiro Josino	100	0	0	0	0
Três Vendas	50	0	0	0	0
Jardim Aeroporto	274	0	0	0	0
Parque Prazeres	200	0	0	0	0
Rio Preto	100	0	0	0	0
Iterere	50	0	0	0	0
Lagoa de Cima	200	0	0	0	0
Parque Esplanada I e II	300	0	0	0	0
Lapa	120	0	0	0	0
Parque Aurora	220	0	0	0	0
Campo Novo	100	0	0	0	0
Ururaí I, II e III	900	854	318	32	504
Cantagalo	30	0	0	0	0
Donana	680	364	364	0	0
Goytacazes I e III	510	0	0	0	0
Ponta da Lama	70	0	0	0	0
Tocos	100	84	0	0	84
Saturnino Braga	100	90	0	0	90
Dores de Macabu	100	30	0	0	30
Macaco	50	0	0	0	0
	<b>4574</b>	<b>1422</b>	<b>682</b>	<b>32</b>	<b>708</b>

Fonte: Fiscalização do contrato. Algumas informações divergem do total programado.

Tabela 8

Na visita de campo, foi possível constatar que as unidades já iniciadas nos loteamentos de Donana e Ururaí estão se depreciando com o passar do tempo e as vias estão sendo tomadas por vegetação. Em Santo Eduardo, conforme registros fotográficos da fiscalização, o serviço de terraplenagem já executado está se deteriorando. A paralisação das obras no estado avançado em que se encontram, implica dano ao erário.

É válido ressaltar, que as unidades do loteamento de Ururaí que sofreram invasão não estão em condições dignas de habitação. Os moradores estão expostos a infiltrações em períodos de chuva, excessivo calor, falta de ventilação e sem estrutura elétrica e hidráulica instaladas. Há de considerar também, que existem pessoas ali instaladas que não são aquelas a quem as unidades estavam destinadas. Tais fatos constituem os Achados 3 e 4 desta Inspeção.

Por meio de entrevista à fiscalização contratual, foi possível constatar que há uma prática em readequar o quantitativo das unidades por loteamento, sem acompanhar o planejado no projeto inicial e sem registro formal de tais modificações no processo, por parte da fiscalização ou da gestão do contrato.

Também foi possível depreender que no 2º termo aditivo, apesar da falta de esclarecimento documental, o projeto inicial foi alterado com supressão de 800 (oitocentas)

unidades habitacionais, cujo registro aparece apenas à folha 3019 do processo nº 2012.034.000.293-7-PR, através de uma manifestação da empresa de consultoria PCE Projetos e Consultorias de Engenharia Ltda., em 22/06/2015.

Considerando que trata-se de modificações significativas no objeto contratual e que não há nos autos estudo técnico e justificativa, tais fatos constituem o Achado 4 desta inspeção.

### 5.3 Gastos Incorridos

Foi observado que durante a vigência do contrato 085/2013 foram empenhados e pagos os seguintes valores:

NOME CREDOR	CNPJ	TIPO DE PAGAMENTO	VALOR PAGO
ODEBRECHT ENGENHARIA E CONSTRUCAO INTERNACIONAL S.A	10.220.039/0001-78	MEDIÇÃO	R\$ 136.361.179,28
ODEBRECHT ENGENHARIA E CONSTRUCAO INTERNACIONAL S.A	10.220.039/0001-78	REAJUSTE	R\$ 9.507.157,80
CONSTRUSAN SERVICOS INDUSTRIAIS LTDA	28.955.565/0001-41	MEDIÇÃO	R\$ 48.638.548,96
CONSTRUSAN SERVICOS INDUSTRIAIS LTDA	28.955.565/0001-41	REAJUSTE	R\$ 3.385.047,78
			<b>R\$ 197.891.933,82</b>

Fonte: DIM Relatórios e Intranet

Tabela 9

Verificou-se, ainda, que foram apresentadas medições acompanhadas das respectivas Notas Fiscais, devidamente atestadas sem ressalvas, cujos valores não foram empenhados e estão pendentes de pagamento, somando um montante de R\$ 29.905.155,49, como segue abaixo:

REFERENTE	ODEBRECHT	CONSTRUSAN	TOTAL
12ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 431.283,77	R\$ 184.835,90	R\$ 616.119,67
13ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 499.288,08	R\$ 213.980,61	R\$ 713.268,69
14ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 695.056,70	R\$ 7.020,77	R\$ 702.077,47
15ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 726.291,09	R\$ 108.526,25	R\$ 834.817,34
16ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 627.257,53	R\$ 137.690,68	R\$ 764.948,21
17ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 457.863,06	R\$ 196.227,03	R\$ 654.090,09
18ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 208.622,38	R\$ 89.409,59	R\$ 298.031,97
19ª PARCELA	R\$ 2.639.687,88	R\$ 1.131.294,80	R\$ 3.770.982,68
19ª PARCELA - 1º REAJUSTE	R\$ 168.399,71	R\$ 72.171,31	R\$ 240.571,02
19ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 160.648,43	R\$ 68.849,33	R\$ 229.497,76
20ª PARCELA	R\$ 503.984,43	R\$ 215.993,32	R\$ 719.977,75
20ª PARCELA - 1º REAJUSTE	R\$ 34.119,82	R\$ 14.622,78	R\$ 48.742,60
20ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 32.079,88	R\$ 13.748,52	R\$ 45.828,40
21ª PARCELA	R\$ 246.721,57	R\$ 105.737,82	R\$ 352.459,39
21ª PARCELA - 1º REAJUSTE	R\$ 17.389,66	R\$ 7.452,71	R\$ 24.842,37
21ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 19.242,57	R\$ 8.246,82	R\$ 27.489,39

22ª PARCELA	R\$ 336.675,79	R\$ 144.289,63	R\$ 480.965,42
22ª PARCELA - 1º REAJUSTE	R\$ 22.935,70	R\$ 9.829,59	R\$ 32.765,29
22ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 24.790,84	R\$ 10.624,64	R\$ 35.415,48
23ª PARCELA	R\$ 327.661,02	R\$ 140.426,14	R\$ 468.087,16
23ª PARCELA - 1º REAJUSTE	R\$ 26.134,36	R\$ 11.200,44	R\$ 37.334,80
23ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 24.384,72	R\$ 10.450,59	R\$ 34.835,31
24ª PARCELA	R\$ 2.459.121,79	R\$ 129.427,46	R\$ 2.588.549,25
24ª PARCELA - 1º REAJUSTE	R\$ 206.809,89	R\$ 10.884,73	R\$ 217.694,62
24ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 169.797,69	R\$ 8.936,72	R\$ 178.734,41
24ª PARCELA - 3º REAJUSTE	R\$ 149.258,34	R\$ 7.855,70	R\$ 157.114,04
25ª PARCELA	R\$ 2.509.331,56	R\$ 132.070,08	R\$ 2.641.401,64
25ª PARCELA - 1º REAJUSTE	R\$ 196.651,61	R\$ 10.350,08	R\$ 207.001,69
25ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 189.487,84	R\$ 9.973,04	R\$ 199.460,88
25ª PARCELA - 3º REAJUSTE	R\$ 159.387,81	R\$ 8.388,83	R\$ 167.776,64
26ª PARCELA	R\$ 4.970.208,15	R\$ 261.589,90	R\$ 5.231.798,05
26ª PARCELA - 1º REAJUSTE	R\$ 299.251,98	R\$ 15.750,10	R\$ 315.002,08
26ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 341.122,13	R\$ 17.953,80	R\$ 359.075,93
26ª PARCELA - 3º REAJUSTE	R\$ 287.667,34	R\$ 15.140,39	R\$ 302.807,73
27ª PARCELA	R\$ 4.873.749,33	R\$ 256.513,12	R\$ 5.130.262,45
27ª PARCELA - 1º REAJUSTE	R\$ 325.020,29	R\$ 17.106,33	R\$ 342.126,62
27ª PARCELA - 2º REAJUSTE	R\$ 375.882,37	R\$ 19.783,28	R\$ 395.665,65
27ª PARCELA - 3º REAJUSTE	R\$ 320.658,78	R\$ 16.876,77	R\$ 337.535,55
	<b>R\$ 26.063.925,89</b>	<b>R\$ 3.841.229,60</b>	<b>R\$ 29.905.155,49</b>

Tabela 10

Visto que a realização de despesa sem prévio empenho infringe o Art. 60 da Lei 4.320/64, tal fato constituirá o Achado 5 desta Inspeção.

## 6 Achados de Inspeção

Constituem Achados de Inspeção:

1. Não atendimento às solicitações oficiadas pela Secretaria da Transparência e Controle dentro do prazo e com a devida formalização;
2. Constatação que a execução físico-financeira da obra não acompanhou o planejado, não sendo os valores empenhados proporcionais às medições previstas, acarretando atraso na entrega da obra;
3. Constatação, por meio de visita de campo aos loteamentos de Donana e Ururá, de depredação e furto às unidades, que se encontram em avançado estágio de construção e, ainda, conforme informações da fiscalização do contrato sobre o

loteamento de Santo Eduardo, deterioração do serviço de terraplenagem já realizado, podendo ocasionar dano ao erário;

4. Ausência de condições dignas de moradia nas unidades invadidas no loteamento de Ururáí, visto que as unidades estão inacabadas e sujeitas a infiltrações, excessivas temperaturas e ausência de instalações elétricas e hidráulicas, e, ainda, com situação irregular de ocupação;
5. Verificação, por meio de análise documental e entrevista, da alteração do quantitativo de unidades do objeto contratual, sem que houvesse a apresentação de um estudo técnico para justificar a supressão de 800 (oitocentas) unidades habitacionais sem reflexo financeiro, com o objetivo de compensar desvios na especificação técnica do edital de licitação que não refletia adequadamente o cenário e as condições para execução dos serviços, que ficaram incompatíveis com o orçamento inicial;
6. Realização de despesa sem prévio empenho, totalizando um montante de R\$ 29.905.155,49 (vinte e nove milhões, novecentos e cinco mil, cento e cinqüenta e cinco reais e quarenta e nove centavos), contrariando o disposto no artigo 60 da Lei 4.320/64.

## **7 Recomendações**

Atendendo ao parágrafo único do Decreto 025/2017, que estabelece que o resultado desta Auditoria será encaminhada ao Prefeito, seguem as seguintes proposições.

- 7.1 RECOMENDAMOS** que, por ser tratar de órgão central de controle interno da Administração Direta e Indireta, todas as solicitações da Auditoria sejam atendidas em caráter prioritário;
- 7.2 RECOMENDAMOS** que o gestor efetue o empenho das despesas de forma prévia e proporcional a cada exercício financeiro para fins de cumprimento dos cronogramas das obras contratadas;
- 7.3 RECOMENDAMOS**, que seja realizado um levantamento do custo das obras iniciadas e não entregues e, tendo em vista o processo de deterioração e invasão das unidades, diante da possibilidade de dano ao erário, conforme Inciso III, Art. 25, Deliberação TCE/RJ n° 200/96, que seja instaurada Tomada de Contas pelo órgão contratante na execução do Programa “Morar Feliz” – Etapa II, instruído pelo processo n° 2012.034.000.293-7-PR;

- 7.4 RECOMENDAMOS**, tendo em vista a situação das obras nos loteamentos de Donana, Uruaí e Santo Eduardo, que seja realizado estudo para avaliar o dispêndio necessário e, se houver disponibilidade orçamentária, verificar a possibilidade de conclusão destas unidades para entrega;
- 7.5 RECOMENDAMOS** que seja realizada avaliação e levantamento pelos profissionais de Assistência Social para identificação dos moradores invasores e levantamento das situações mais críticas;
- 7.6 RECOMENDAMOS** que seja apresentado um estudo por parte da fiscalização e da gestão do contrato para avaliação de todas as alterações já sofridas no objeto do contrato de licitação do Programa “Morar Feliz” – Etapa II e a justificativa para composição do processo em questão;
- 7.7 RECOMENDAMOS** ao gestor a observância do Art. 60 da Lei 4.320/64, que prevê que todas as despesas a serem realizadas devem ter prévio empenho.

## 8 Conclusão

Com base nos exames realizados, limitados ao escopo descrito neste relatório, os trabalhos de inspeção se concentraram no diagnóstico do processo de construção do Programa “Morar Feliz” – Etapa II, sendo identificadas as impropriedades e irregularidades no item 6 e apresentadas as recomendações no item 7 deste documento.

Encaminhamos o presente relatório para apreciação do Secretário Municipal da Transparência e Controle e posterior direcionamento ao Prefeito em atendimento ao parágrafo único do Decreto 025/2017.

Campos dos Goytacazes, 31 de março de 2017

**Jéssica Teixeira Caruso de Azeredo**

Equipe de Auditoria  
Matrícula 23.792

**Fabício de Almeida Fernandes**

Equipe de Auditoria  
Matrícula 36.358

**Maria Angélica Rocha Gama**

Equipe de Auditoria  
Matrícula 36.356

**João Felipe Alves Borges**

Auditor Geral do Município  
Matrícula 23.555

**José Felipe Quintanilha França**

Secretário Municipal da Transparência e Controle  
Matrícula 36.535