

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO - SINTÉTICO

TC n. 010.242/2015-5

Fiscalização n. 148/2015

DA FISCALIZAÇÃO

Modalidade: Conformidade

Ato originário: Despacho de 17/12/2014 do Min. Walton Alencar Rodrigues (TC 029.823/2014-5)

Objeto da fiscalização: Implantação da Univ. Federal da Integração Latino-Americana

Funcionais programáticas:

12.364.1073.11G1.0041/2011 - Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA - No Estado do Paraná

12.364.2032.11G1.0041/2015 - Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA - no estado do Paraná

12.364.2032.11G1.0041/2013 - Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA - No Estado do Paraná

12.364.2032.11G1.0041/2012 - Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA - No Estado do Paraná

12.364.2032.11G1.0041/2014 - Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA - No Estado do Paraná

Tipo da Obra: Edificação - Edifícios Administrativos

Período abrangido pela fiscalização: De 01/05/2008 a 03/07/2015

DO ÓRGÃO/ENTIDADE FISCALIZADO

Órgãos/entidades fiscalizados: Universidade Federal da Integração Latino-Americana e Ministério da Educação

Vinculação (ministério): Ministério da Educação

Vinculação TCU (unidades técnicas): Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná, Secretaria de Controle Externo da Educação e da Cultura e do Desporto

Responsáveis pelo órgão/entidade:

nome: Josue Modesto dos Passos Subrinho

cargo: Reitor pro tempore da Universidade Federal da Integração Latino-Americana

período: A partir de 30/07/2013

nome: Luiz Claudio Costa

cargo: Secretário Executivo do Ministério da Educação



período: A partir de 12/02/2014

Outros responsáveis: vide peça: “Rol de responsáveis”

PROCESSO DE INTERESSE

- TC 002.195/2014-3

Resumo

Trata-se de auditoria realizada na Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), no período compreendido entre 15/5/2015 e 10/7/2015.

A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar a obra de implantação do campus da Unila, no município de Foz do Iguaçu/PR.

A obra já havia sido fiscalizada nos Fiscobras de 2012 (TC 004.743/2012-1, Fiscalização nº 152/2012) e de 2014 (TC 002.195/2014-3, Fiscalização nº 31/2014).

Na auditoria realizada em 2012, foram constatados quatro achados: sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado; deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do contrato; projetos básico e executivo deficientes; e ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas. Após a expedição de determinações e ciências pelo Tribunal, o processo foi encerrado.

Na auditoria do Fiscobras de 2014, foram identificados cinco achados: existência de atrasos injustificáveis nas obras; formalização de termo aditivo, a título de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, fora das hipóteses legais; execução de serviços com qualidade deficiente; acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido; e contratação irregular por inexigibilidade de licitação. Foram promovidas as oitivas da Unila e dos demais interessados. Atualmente, o processo encontra-se aberto.

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

- 1) A previsão orçamentária para a execução da obra é adequada?
- 2) Existem estudos que comprovem a viabilidade técnica e econômico-financeira do empreendimento?
- 3) Há projeto básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?
- 4) O procedimento licitatório foi regular?
- 5) A formalização do contrato atendeu aos preceitos legais e sua execução foi adequada?
- 6) 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?
- 7) A administração está tomando providências com vistas a regularizar a situação da obra?
- 8) Os procedimentos para aquisição de titularidade de terreno são regulares?
- 9) O contingenciamento de recursos está sendo considerado no planejamento da obra?

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.

Embora a universidade se encontrasse com servidores em greve durante a auditoria, o que atrasou algumas respostas, pois a equipe de interlocução com o TCU se reduziu ao mínimo necessário, nenhuma restrição grave foi imposta aos exames.

As principais constatações deste trabalho foram:

- 1) A obra paralisada está sendo deteriorada por intempéries (achado III.1);
- 2) Instrumento precário de doação do terreno (achado III.2);
- 3) Ausência de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental atualizado (achado III.3);
- 4) Risco de dano ao erário no encontro de contas resultante da impossibilidade da execução das garantias contratuais (achado III.4);

5) Inobservância dos requisitos legais e técnicos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida (achado III.5); e

6) Motivação deficiente e/ou viciada do ato de escolha do regime da contratação integrada do RDC (achado III.6).

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 918.449.136,04, na data-base de junho/2014, referente ao valor pago ao consórcio construtor na primeira etapa das obras (contrato 16/2011-Unila), acrescido do valor orçado das obras remanescentes, previstas no projeto de engenharia do campus da universidade.

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar possíveis correções nos procedimentos dos órgãos/entidades envolvidos, com vistas a evitar prejuízos ao erário em função dos riscos de: i) necessidade de retrabalhos em decorrência da deterioração dos elementos parcialmente construídos durante o período de paralisação das obras; ii) perda dos investimentos federais no campus da Unila, por conta da cláusula de reversão contida em instrumento precário de doação do terreno de Itaipu para essa universidade; iii) construção de edificações e de infraestrutura do campus com tipologias e disposições antieconômicas, que não atendem da maneira mais eficiente aos interesses da universidade; iv) paralisação futura das obras por insuficiência de recursos financeiros, caso o risco de contingenciamento não seja considerado na etapa de planejamento do empreendimento; e v) não pagamento das multas pelo consórcio construtor e não pagamento do seguro-garantia pelas seguradoras.

Também merecem ser citadas como benefícios as possíveis correções no projeto executivo, para tornar as edificações e infraestrutura do campus totalmente acessíveis para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, nos termos da legislação vigente e da norma NBR 9050/2004 da ABNT, além do fornecimento de subsídios para a melhoria de futuros processos licitatórios da Unila.

As propostas de encaminhamento para as principais constatações contemplam oitivas dos órgãos/entidades responsáveis e dos demais interessados.

Sumário

I. Apresentação	6
I.1. Importância socioeconômica.....	6
II. Introdução	6
II.1. Deliberação que originou o trabalho.....	6
II.2. Visão geral do objeto	6
II.3. Objetivo e questões de auditoria	9
II.4. Metodologia utilizada	10
II.5. Volume de recursos fiscalizados	10
II.6. Benefícios estimados da fiscalização	10
III. Achados de auditoria	10
III.1. A obra paralisada está sendo deteriorada por intempéries	10
III.2. Instrumento precário de doação do terreno	18
III.3. Ausência de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental atualizado	31
III.4. Risco de dano ao erário no encontro de contas resultante da impossibilidade da execução das garantias contratuais	36
III.5. Inobservância dos requisitos legais e técnicos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida	41
III.6. Motivação deficiente e/ou viciada do ato de escolha do regime da contratação integrada do RDC	43
IV. Comentários do gestor.....	50
V. Esclarecimentos Adicionais.....	51
VI. Conclusão	52
VII. Proposta de encaminhamento.....	55
APÊNDICE A - Matriz de Achados.....	59
APÊNDICE B - Fotos	70
APÊNDICE C - Dados da obra	74
APÊNDICE D - Achados de outras fiscalizações	78
APÊNDICE E.....	80
ANEXO A.....	81

I. Apresentação

1. Trata-se de fiscalização realizada nas obras de implantação do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), localizada em Foz do Iguaçu/PR, em cumprimento à deliberação constante do Despacho, de 17/12/2014, do Ministro Walton Alencar Rodrigues (TC-029.823/2014-5). A fiscalização faz parte do Fiscobras de 2015, programa de fiscalizações realizadas na área de obras públicas.

I.1. Importância socioeconômica

2. A Unila foi fundada em 2010 e tem por missão contribuir para a integração solidária e a construção de sociedades mais justas na América Latina e Caribe, com equidade econômica e social, por meio do conhecimento compartilhado e da geração, transmissão, difusão e aplicação de conhecimentos produzidos pelo ensino, pesquisa e extensão, de forma indissociada, integrados na formação de cidadãos para o exercício acadêmico e profissional e empenhados na busca de soluções democráticas aos problemas latino-americanos.

3. A construção do campus servirá de sede permanente para as atividades da Unila, que atualmente são desenvolvidas em edificações alugadas, espalhadas nos seguintes locais da cidade: Parque Tecnológico Itaipu (PTI), Jardim Universitário (compartilhando o campus com a Uniamérica), Vila A e Rio Almada, conforme informações disponíveis no sítio eletrônico da Unila.

4. Com a entrega do futuro campus, a universidade será capaz de atender aproximadamente 10.000 alunos por ano, oferecendo o desenvolvimento de pesquisas e extensão universitária para a comunidade de Foz do Iguaçu/PR.

II. Introdução

II.1. Deliberação que originou o trabalho

5. Em cumprimento ao Despacho de 17/12/2014 do Min. Walton Alencar Rodrigues (TC 029.823/2014-5), realizou-se a auditoria Universidade Federal da Integração Latino-Americana e Ministério da Educação, no período compreendido entre 15/5/2015 e 10/7/2015.

6. As razões que motivaram esta auditoria foram a materialidade dos valores envolvidos, a relevância do empreendimento no cenário nacional de políticas públicas de ensino superior e relações exteriores, bem como o risco envolvido, tendo em vista o expressivo atraso nas obras de implementação do campus da universidade, identificado nos Fiscobras de 2012 e 2014.

II.2. Visão geral do objeto

7. O campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila) servirá de sede física permanente para o seu funcionamento. A sua construção está sendo realizada em terreno doado pela Itaipu Binacional de 380,7 mil m², localizado dentro do perímetro da área de segurança da Usina Hidrelétrica de Itaipu, na cidade de Foz do Iguaçu/PR, conforme ilustra a figura a seguir (contorno em amarelo no canto direito inferior).

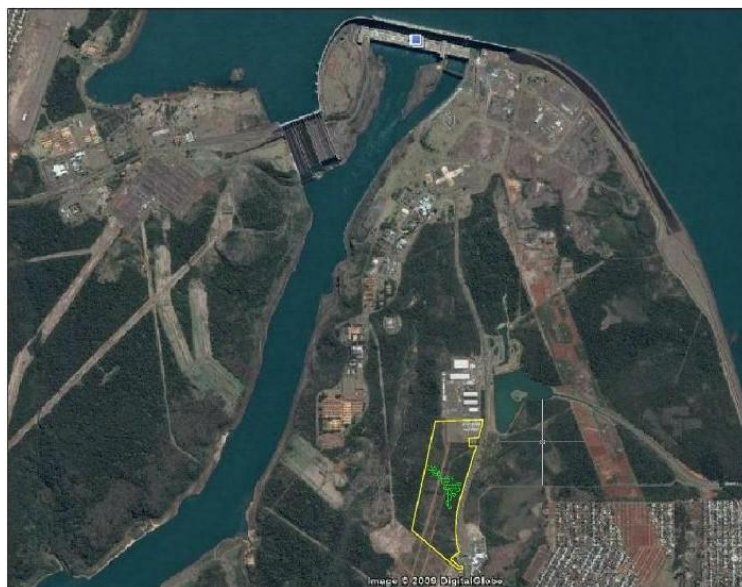


Figura 1 – Localização do terreno doado de Itaipu para a Unila

8. Esse empreendimento conta com projeto arquitetônico de autoria do arquiteto Oscar Niemeyer, tendo sido previstas nove edificações, quais sejam: i) um bloco de salas de aulas com três andares e diretórios acadêmicos, em uma área de 34.672 m²; ii) um restaurante universitário cuja área é de 9.352 m²; iii) um edifício central para abrigar a parte administrativa da universidade com 23 andares e uma área de 27.926 m²; iv) um bloco para sediar o conselho universitário, anexo ao edifício central, com 491 m²; v) uma biblioteca com 12.855 m²; vi) um prédio de laboratórios que possui área de 37.023 m²; vii) um teatro com 12.714 m²; viii) um centro de recepção que tem área de 2.612 m²; e ix) uma central de utilidades e sua respectiva galeria técnica, ambas enterradas, que centralizarão equipamentos de ar-condicionado, subestações elétricas, central de vácuo (para esgoto sanitário) e reservatórios de água, com área total de 8.442 m². Todas essas edificações totalizam área construída bruta de 146.649 m².

9. Além disso, o campus contará com passarelas interligando todas as edificações referidas e com um estacionamento para 3.287 vagas.

10. A figura a seguir ilustra o conjunto de prédios previstos no projeto.

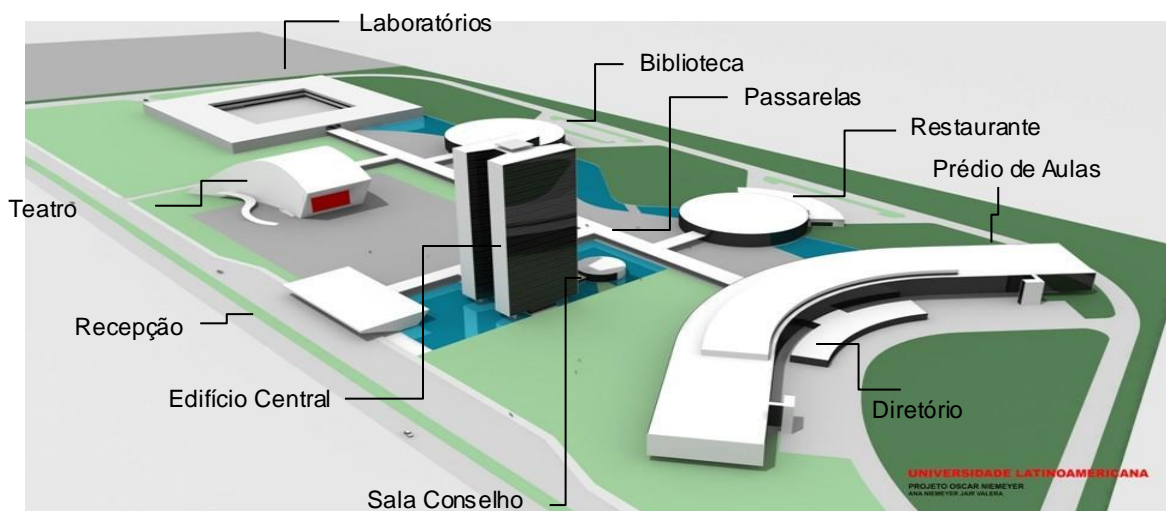


Figura 2 – Edificações previstas no campus da universidade

11. Inicialmente, a construção do campus foi dividida em duas etapas. A primeira etapa contempla parte do bloco de aulas (sem o respectivo anexo de diretórios acadêmicos), parte do edifício



central (sem o anexo do conselho universitário), o restaurante universitário, a central de utilidades e parte da galeria técnica, totalizando área de construção da primeira etapa de 79.279 m². E a segunda etapa contempla o restante.

12. Para a execução da primeira etapa, foi firmado o Contrato 16/2011, de 7/6/2011, entre a Unila e o Consórcio Mendes Junior – Schahin, sob o regime de empreitada por preços unitários, no valor inicial de R\$ 241.256.836,21, que, após o 6º termo aditivo celebrado, passou a ser de R\$ 264.817.255,88, com previsão de término das obras em 30/11/2014. Quanto à segunda etapa, sequer foi iniciado o procedimento licitatório destinado à contratação de empresa/consórcio para execução das obras.

13. O Contrato 16/2011 já havia sido objeto de auditorias do TCU, no âmbito dos Fiscobras 2012 (TC 004.743/2012-1) e 2014 (TC 002.195/2014-3).

14. Conforme mencionado no relatório de auditoria referente ao Fiscobras 2014, a Unila realizou pagamento de R\$ 14.241.770,68 ao consórcio por meio do 5º termo aditivo, para fins de reequilíbrio econômico-financeiro. O consórcio considerou o valor insuficiente, de modo que continuou pleiteando novos pagamentos para tal finalidade.

15. Por sua vez, a Unila, após a emissão dos relatórios de auditoria do TCU e da CGU, considerou o valor pago excessivo, de modo que adotou os procedimentos necessários para tentar reaver R\$ 11.609.363,09 do total pago em razão do referido termo aditivo, por entender adequado o posicionamento da CGU. A Unila realizou retenções cautelares entre a 36ª e a 41ª medições (última medição), que totalizou R\$ 4.883.047,33, assim como autuou o Processo Administrativo 2342.009527/201448, com o propósito de reaver o restante do valor que considerou ter pago indevidamente.

16. Alegando desequilíbrio econômico-financeiro, o consórcio comunicou o abandono das obras em 18/6/2014 e formalizou a entrega das instalações do canteiro de obras para a Unila em 5/1/2015. As obras da primeira etapa foram paralisadas com 41,58% de execução física e com 39,64% de execução financeira (R\$ 104.985.903,94).

17. Ressalta-se que, em 18/6/2014, o consórcio ajuizou a Ação Ordinária 5008231-34.2014.404.7002, na 2ª Vara Federal de Foz do Iguaçu/PR, que atualmente se encontra na fase de perícia judicial. O consórcio pede judicialmente rescisão do contrato e pagamento de indenização por desequilíbrio econômico-financeiro. Em resposta à petição inicial, a Unila apresentou contestação e reconvenção. Por meio desta, pediu ao juízo que condenasse o consórcio ao pagamento de: i) multa moratória de R\$ 26.481.725,59, ii) multa compensatória no valor de R\$ 19.195.457,96, iii) valor pago a maior por meio do 5º termo aditivo (R\$ 11.609.363,09), e iv) valores dispendidos com alugueis de imóveis pela Unila, em razão da não entrega das obras dentro do prazo pactuado.

18. Na referida ação, o juiz de 1ª instância proferiu decisão liminar suspendendo (i) a exigibilidade das multas cobradas pela Unila em decorrência das quebras contratuais, (ii) a inclusão do consórcio no cadastro de inadimplentes do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), e (iii) o direito da Unila de executar as apólices dos seguros-garantia dados pelo consórcio, até decisão de mérito sobre o assunto. Tal liminar foi ratificada por decisão judicial de 2ª instância pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no âmbito do Agravo de Instrumento 5025912-71.20142404.000/PR.

19. Em função da paralisação das obras, a Unila rescindiu o contrato firmado com a empresa responsável pela supervisão das obras (Sistema PRI) em 5/6/2015. Em seguida, em 16/6/2015, rescindiu unilateralmente o contrato com o consórcio construtor, em virtude da não conclusão das obras no prazo estabelecido no contrato.

20. Para a continuidade das obras, a Unila informou, por intermédio do Memorando



51/2015-Secic, a adoção dos seguintes procedimentos:

i) contratação de empresa para ampliar a malha de sondagens (Pregão Eletrônico – SRP 05/2015-Unila), no valor de R\$ 741.172,80, com vistas a obter maiores informações do solo do local, mitigar o risco de eventual modificação/adaptação dos prédios do campus ainda não edificados e fornecer maior segurança para a futura contratada que dará continuidade às obras, uma vez que, durante a execução da 1ª etapa, foram detectadas falhas geológicas no terreno que não haviam sido detectadas inicialmente nas sondagens, o que ocasionou mudança dos tipos e dimensões de algumas fundações. Tendo em vista as restrições orçamentárias, ainda não houve empenho do valor do contrato e não foi emitida a ordem de serviço;

ii) autuação do processo administrativo 23422.005715/201588, com vistas à elaboração de termo de referência destinado à contratação de empresa especializada na área de perícia técnica, para elaboração de laudo pericial de avaliação do estado atual das edificações parcialmente construídas. O laudo tem como objetivo dar segurança aos futuros construtores quanto à qualidade dos serviços já executados;

iii) formação de grupos de trabalho visando a revisão e atualização do Programa de Necessidades que originou os projetos do Campus (projetos contratados por Itaipu com base nas necessidades de 2008); e

iv) formalização de cooperação técnica entre a Unila e a equipe técnica do Hospital das Clínicas de Porto Alegre/RS (HCPA), fruto da indicação do MEC, para auxílio da retomada das obras.

21. A Unila ainda informou que pretende adotar os seguintes procedimentos: i) revisão das soluções de engenharia e, se houver mudanças, atualização do orçamento; e ii) licitação destinada à contratação de empresa/consórcio para dar continuidade às obras do campus. Porém, destacou que o escopo dessa licitação ainda não foi definido devido à falta de definições orçamentárias junto ao Ministério da Educação (MEC).

II.3. Objetivo e questões de auditoria

22. A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar a implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila).

23. 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:

- a) Questão 1: A previsão orçamentária para a execução da obra é adequada?
- b) Questão 2: Existem estudos que comprovem a viabilidade técnica e econômico-financeira do empreendimento?
- c) Questão 3: Há projeto básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?
- d) Questão 4: O procedimento licitatório foi regular?
- e) Questão 5: A formalização do contrato atendeu aos preceitos legais e sua execução foi adequada?
- f) Questão 6: 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?
- g) Questão 7: A administração está tomando providências com vistas a regularizar a situação da obra?
- h) Questão 8: Os procedimentos para aquisição de titularidade de terreno são regulares?
- i) Questão 9: Questão para cadastramento de procedimentos não típicos.



II.4. Metodologia utilizada

24. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU n. 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU n. 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex n. 26 de 19 de outubro de 2009).

25. Embora a universidade se encontrasse em greve durante a auditoria, atrasando e reduzindo a qualidade das respostas em função da reduzida equipe de interlocução com o TCU, nenhuma restrição grave foi imposta aos exames.

26. Para a realização desta fiscalização, foram 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; e
- reuniões e entrevistas com os gestores responsáveis.

II.5. Volume de recursos fiscalizados

27. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 918.449.152,00, na data-base de junho/2014, referente ao valor pago ao consórcio construtor na primeira etapa das obras (contrato 16/2011-Unila), acrescido do valor orçado das obras remanescentes, previstas no projeto de engenharia do campus da universidade.

II.6. Benefícios estimados da fiscalização

28. Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar possíveis correções nos procedimentos dos órgãos/entidades envolvidos com vistas a evitar prejuízos ao erário em função dos riscos de: i) necessidade de retrabalhos em decorrência da deterioração dos elementos parcialmente construídos durante o período de paralisação das obras, ii) perda dos investimentos federais no campus da Unila por conta da cláusula de reversão contida em instrumento precário de doação do terreno de Itaipu para essa universidade, iii) construção de edificações e de infraestrutura do campus com tipologias e disposições antieconômicas e que não atendem da maneira mais eficiente aos interesses da universidade, iv) paralisação futura das obras por insuficiência de recursos financeiros, caso o risco de contingenciamento não seja considerado na etapa de planejamento do empreendimento, e v) não pagamento das multas pelo consórcio construtor e não pagamento do seguro-garantia pelas seguradoras.

29. Também merecem ser citadas como benefícios as possíveis correções no projeto executivo para tornar as edificações e a infraestrutura do campus acessíveis para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, além do fornecimento de subsídios para a melhoria de futuros processos licitatórios da Unila.

III. Achados de auditoria

III.1. A obra paralisada está sendo deteriorada por intempéries

30. As obras de construção do campus da Unila encontram-se paralisadas e submetidas a processo de deterioração pela ação de intempéries, haja vista que o Consórcio Mendes Junior – Schahin abandonou as obras do Contrato 016/2011-Unila (1ª etapa), sem adotar todas as medidas protetivas necessárias para evitar a deterioração dos elementos parcialmente construídos até a retomada das obras. A falta de cuidados da construtora poderá resultar em danos ao erário, em decorrência da necessidade de retrabalhos.

31. Inicialmente, ressalta-se que, apesar da gravidade dos indícios de irregularidade em questão,

estes não se enquadram no conceito de indício de irregularidade com recomendação de paralisação (IGP), definido no artigo 112, parágrafo 1º, inciso IV, da Lei 13.080, de 2/1/2015 (LDO 2015), porquanto o referido contrato foi rescindido na data de 16/6/2015, conforme publicação contida no Diário Oficial da União, de 18/6/2015, seção 3, página 58. Além disso, a mitigação de eventuais prejuízos ao erário requer a adoção de medidas protetivas sobre os elementos parcialmente construídos ou a retomada das obras por uma futura contratada no menor prazo possível.

32. Conforme se verifica no Memorando 55/2015-Decon (evidência 1.1) e na Carta CMJS-GCO/625/265/2014 (evidência 1.2), o consórcio comunicou à Unila o abandono da obra em 18/06/2014, com apenas 41,58% dos serviços executados.

33. Em função da citada comunicação de abandono, a supervisora Sistema PRI encaminhou a Carta CE-0786 (evidência 1.3) à Unila, por meio da qual anexou três relatórios, a saber: i) Relatório 3856.50.H8528-PR2 (evidência 1.4), referente às obras civis, ii) Relatório 3856.50.H8529-PR0 (evidência 1.5), concernente às instalações mecânicas, e iii) Relatório 3856.50.H8530-PR0 (evidência 1.6), relativo às instalações elétricas.

34. Esses relatórios apresentaram levantamento da situação das obras e indicação de diversas providências mínimas que deveriam ser tomadas pelo consórcio antes de sua desmobilização, com vistas a evitar a deterioração dos elementos parcialmente construídos e do canteiro de obras, até que fosse possível a contratação de outra empresa/consórcio para dar continuidade às obras em questão. Segundo a supervisora, as providências foram elencadas com base nas orientações contidas nas normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e nas especificações técnicas contidas nos memoriais descritivos da obra.

35. Dentre as diversas providências necessárias mencionadas pela supervisora, destacam-se as seguintes:

i) realizar a proteção do subsolo do edifício central contra alagamentos durante as chuvas, sendo tecnicamente recomendável retirar a água que está acumulada no subsolo, concluir a concretagem do túnel, lançar os tubos de concreto armado, revestir o talude com concreto e executar os demais serviços de contenção das águas pluviais;

ii) realizar a adequada proteção das armaduras dos arranques dos elementos de concreto armado (pilares, escadas, muro de arrimo etc.) que ficarão expostas durante a paralisação das obras;

iii) executar reparos em determinadas peças estruturais, para evitar que o aço fique exposto e suscetível à corrosão;

iv) executar reparos nas trincas/deslocamentos da proteção mecânica implantada sobre as mantas de impermeabilização e executar o aterro sobre a proteção mecânica da galeria técnica e da central de utilidades, para evitar exposição desses elementos aos efeitos de intempéries;

v) recuperar as vigas e pilares deformados;

vi) concluir os serviços referentes às caixas do sistema de drenagem de águas pluviais, a exemplo de instalação de tampas e de conexão dos tubos, para evitar o assoreamento e reaterro das caixas;

vii) adequar/reparar os suportes metálicos junto à parede molhada da galeria técnica, que possuem a função de suportar as tubulações de água potável, de água de reuso, de esgoto a vácuo e de combate a incêndio, uma vez que tais suportes não estavam em condições de serem utilizados em sua totalidade; e

viii) realizar o fechamento de todos os acessos aos poços de elevadores e escadas.

36. Apresentam-se a seguir alguns registros fotográficos extraídos dos próprios relatórios do Sistema PRI, em que são demonstradas algumas das patologias e a necessidade das referidas

providências.



Figura 3 – Necessidade de proteção do subsolo do edifício central contra alagamento

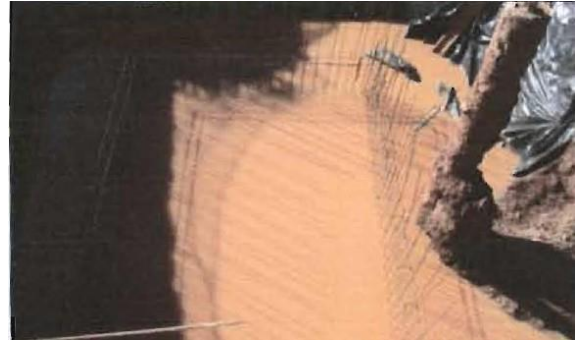


Figura 4 – Necessidade de retirar a água do subsolo do edifício central



Figura 5 – Necessidade de proteção da armadura de arranque dos pilares



Figura 6 – Necessidade de reparos nas peças estruturais para evitar a corrosão do aço



Figura 7 – Necessidade de reparos nas peças estruturais para evitar a corrosão do aço



Figura 8 – Necessidade de reparos das proteções mecânicas e de execução de aterro sobre a proteção mecânica

Fonte: Relatório 3826.50.H8528-PR2 do Sistema PRI

37. Conforme mencionado na Nota Técnica 5/2015/Secic/Unila (evidência 1.7), a universidade encaminhou ao consórcio o Ofício 104/2014/Secic/Unila (evidência 1.8), de 7/8/2014, anexando esses relatórios e solicitando a apresentação de cronograma para atendimento das providências listadas, tendo posteriormente reiterado tal solicitação por meio do Ofício 116/2014/Secic/Unila (evidência 1.9), de 24/9/2014, ressaltando a necessidade de atendimento a essas providências devido à responsabilidade técnica dos executores da obra.

38. Por meio da Carta CMJS-GCO/625/295/2014 (evidência 1.10), de 1/10/2014, o consórcio descreveu os serviços que pretendia realizar, solicitando prazo até 30/1/2015. Por sua vez, a Unila encaminhou ao consórcio o Ofício 113/2014/Secic/Unila (evidência 1.11), de 1/12/2014, tendo como anexo o Parecer Técnico 24/2014/Secic/Unila (evidência 1.12), com levantamento das demais patologias nas obras das edificações que deveriam ser tratadas pelo consórcio.

39. Em resposta, o consórcio encaminhou a Carta CMJS-GCO/625/331/2014 (evidência 1.13), de 8/12/2014, alegando que não adotaria parte das providências necessárias para corrigir as patologias



apontadas, em razão de: suposto desequilíbrio econômico-financeiro; que, na visão do consórcio, teria sido ocasionado pela Unila; supostas indefinições no projeto; e execução de serviços de forma descontinuada, por motivos alheios à vontade do consórcio.

40. Depois disso, o consórcio encaminhou a Carta CMJS-GCO/625/001/2015 (evidência 1.14), de 5/1/2015, formalizando a entrega das instalações do canteiro de obras para a Unila e informando que as “edificações no estágio ora entregues estão em perfeitas condições de segurança e estabilidade estrutural, assim como devidamente sinalizadas, em especial, com relação aos aspectos de segurança”.

41. A universidade, por meio do Ofício 0009/2015/Secic/Unila (evidência 1.15), de 11/2/2015, destacou que permaneceram vários aspectos construtivos mal executados e obras inacabadas, os quais deveriam ser objeto de ação por parte do consórcio antes de sua desmobilização, conforme levantamento final da situação das obras relatado no Parecer Técnico 02/2015/Secic/Unila (evidência 1.16), encaminhado como anexo ao referido ofício. Naquela oportunidade, a universidade também considerou improcedente as alegações do consórcio elencadas na Carta CMJS-GCO/625/331/2014, ressaltando inclusive que este jamais deveria ter iniciado algum elemento da obra caso houvesse dúvidas técnicas quanto à sua boa execução ou estivesse em dificuldades financeiras para concluí-lo adequadamente.

42. Feita a contextualização acerca das tratativas entre a Unila e o consórcio, passa-se à análise das providências que foram executadas, e, posteriormente, das que não foram.

43. Em resposta ao Ofício de Requisição 2-148/2015-TCU (evidência 1.17), a Unila encaminhou à equipe de auditoria o Memorando 51/2015-Secic (evidência 1.18), informando as medidas que foram adotadas para proteger os elementos parcialmente construídos das ações de intemperismo e vandalismo. Dentre aquelas que a Unila afirma que o consórcio teria atendido, destacam-se: i) proteção contra corrosão das armaduras expostas por meio da aplicação de camadas de nata de cimento; e ii) aplicação de argamassa em pontos de peças de concreto que apresentavam aberturas/imperfeições e deixavam as armaduras expostas a corrosão.

44. Além disso, a Unila informou que providenciou, às suas custas, o fechamento dos acessos à galeria técnica, à central de utilidades e ao edifício central com tapumes, para evitar/dificultar a entrada de pessoas não autorizadas, e também colocou segurança terceirizada no local, para controlar e melhorar a salvaguarda do canteiro de obras, e, conseqüentemente, mitigar o risco de roubo de materiais e ações de vandalismo. Além disso, realizou duas medidas de controle do mosquito transmissor da dengue, nos locais do canteiro que apresentavam potencial para manter água empoçada por períodos prolongados, a saber: soltura de peixes larvófagos (no subsolo do edifício central e na escada interna do prédio de aulas) e aplicação do larvicida biológico VectoBac WG em outros locais.

45. Ainda, a universidade afirmou que a sua própria equipe vem procedendo reparos da proteção mecânica do teto da galeria técnica. Essa proteção consiste da aplicação de argamassa rígida sobre as camadas de manta asfáltica flexível que foram instaladas pelo consórcio para impermeabilizar a superfície externa da referida galeria.

46. Em relação às providências que a Unila informou terem sido executadas, necessário se faz tecer as seguintes considerações.

47. Primeiramente, entende-se que as camadas de nata de cimento, aplicadas sobre as armaduras expostas, também sofrem o processo de deterioração pela ação de intempéries (alternância de chuva, vento e sol), de modo que é importante que a Unila realize monitoramento periódico das camadas de cimento, reaplicando-as sempre que necessário, com vistas a proteger sempre o aço da corrosão.

48. Uma vez iniciado o processo corrosivo, a recuperação da armadura exigirá custos adicionais com tratamentos específicos (a exemplo da retirada das camadas que sofreram corrosão por meio de jateamento de areia) ou com reforço dos elementos estruturais, sendo que, em casos extremos, poderá haver necessidade de descartar a armadura do elemento de concreto armado.

49. Outro aspecto importante de ser mencionado é que a soltura de peixes larvófagos nos alagamentos localizados no subsolo do edifício central e na escada interna do prédio de aulas, embora possa funcionar como paliativo para o problema da dengue, não soluciona e nem mitiga o problema relacionado aos riscos que esses alagamentos trazem para a segurança e qualidade da estrutura dessas edificações.

50. Caso exista qualquer trinca (e a má execução das concretagens aumenta essa possibilidade), quando houver a retirada da água do subsolo, o contato de oxigênio com a armadura iniciará o processo de corrosão (oxidação) desta, comprometendo a sua integridade e exigindo onerosas intervenções.

51. Logo, a retirada de água desses locais e a proteção adequada contra novos alagamentos deveriam ter sido realizadas pelo consórcio, conforme registrado no Relatório 3856.50.H8528-PR2 do Sistema PRI, transcrito parcialmente a seguir:

Das atividades em execução do Edifício Central, e que foram paralisadas, a que necessita de mais intervenções da empreiteira para preservar a integridade dos serviços já concluídos é a proteção do subsolo contra alagamentos durante as chuvas.

O Sistema de Drenagem destas águas não foi concluído, pois depende de finalização das obras da Galeria Técnica, das lajes do Pavimento Térreo, bem como da conclusão do aterro da estrutura. Se permanecer como está, sem um sistema provisório de proteção das águas das chuvas, o subsolo do Edifício Central terá parte de suas estruturas danificadas pelo contato excessivo com a água ali acumulada, podendo inclusive gerar corrosões nas armaduras das estruturas já executadas, bem como desmoronamento do aterro executado e não confinado ali existente.

(...)

No que diz respeito à Terraplenagem Geral do Campus, que se encontra em fase de conclusão fisicamente, o grande problema é a existência de uma vala de escoamento provisória aberta pelo Consórcio MJS para drenar as águas de chuvas que afetam o subsolo do Edifício Central.

Esta vala praticamente rompeu o solo compactado nas camadas superficiais, devido à inclinação necessária para que exista o escoamento na direção do Estacionamento Sul, e com isto permite a percolação da água na região afetada pela vala, provocando a descaracterização do aterro executado, bem como do CBR [*California Bearing Ratio*, também denominado de Índice de Suporte Califórnia (ISC), índice que fornece o valor estimado da capacidade de suporte de cargas de um solo compactado] aplicado nesta região. Para resolver este problema será necessária a eliminação da vala e recuperação do aterro em uma faixa lateral ao longo do percurso da vala [retrabalho].

52. Ou seja, o relatório do Sistema PRI trata de problemas ocasionados pelo consórcio, de modo que cabia a ele resolvê-los antes de sua desmobilização. Como as providências não foram tempestivamente adotadas, cabe à Unila adotar as medidas cabíveis de cobrá-las no âmbito administrativo e/ou judicial.

53. Durante visita técnica realizada nas obras, a equipe de auditoria constatou *in loco* que realmente não houve a retirada da água do subsolo do edifício central, nem proteção contra novos alagamentos oriundos de águas pluviais, conforme mostra o registro fotográfico apresentado a seguir, o que ratifica a informação da Unila trazida no Memorando 51/2015-Secic. Logo, trata-se de providência não executada pelo consórcio responsável técnico pelas obras. Ressalta-se que, com a desmobilização da construtora, o elevador foi retirado do edifício central e a caixa da escada foi protegida por tapumes. Por isso, não foi viável acessar todos os 13 andares já construídos. Também a galeria técnica não foi inspecionada pelo mesmo motivo: falta de iluminação e fechamento da sua entrada com tapumes.



Figura 9 – Edifício central



Figura 10 – Alagamento no subsolo do edifício central

Fonte: Acervo próprio da equipe do TCU

54. Outra questão refere-se aos reparos que vem sendo feitos pela Unila na proteção mecânica da edificação enterrada da central de utilidades, por meio de aplicação de argamassa, os quais também não são suficientes para proporcionar proteção adequada às mantas de impermeabilização sobre a laje do teto. Isso porque a proteção mecânica fica exposta ao sol e aos efeitos de outras intempéries, resultando em posteriores trincas/desplacamentos que deixam as mantas asfálticas também expostas às intempéries, o que poderá ensejar futuros retrabalhos na parte de impermeabilização desses locais.

55. Durante visita técnica, a equipe de auditoria constatou *in loco* que havia locais com trincas/desplacamentos da proteção mecânica e que a galeria técnica não foi coberta com aterro, conforme exemplifica o registro fotográfico apresentado a seguir. Logo, nos termos do teor do Relatório 3856.50.H8528-PR2 do Sistema PRI, trata-se de providência não executada pelo consórcio responsável tecnicamente pelas obras junto ao Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) e Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Paraná (Crea/PR).



Figura 11 – Desplacimento da proteção mecânica da manta de impermeabilização



Figura 12 – Proteção mecânica da galeria técnica não coberta com aterro

Fonte: Acervo próprio da equipe do TCU

56. Outras fotos registradas pela equipe de auditoria se encontram no documento denominado Relatório de Fotos (evidência 1.19).

57. O Parecer Técnico 2/2015/Secic/Unila também destaca outras providências não realizadas pelo consórcio, quais sejam:

i) recuperação da manta de impermeabilização e da proteção mecânica nos pontos da galeria técnica que apresentam infiltrações;

ii) recuperação de pontos de infiltração verificados em lajes e paredes de concreto da estrutura do prédio de aulas;

iii) adequação das caixas do sistema de drenagem que se encontram parcialmente destruídas, com tampas desniveladas, deslocamentos da argamassa e com tubos desconectados;

iv) reparos com vistas a corrigir o acabamento deficiente no concreto aparente (concreto que não receberá revestimento de argamassa e, portanto, deveria ter perfeito acabamento superficial) do prédio de aulas e do restaurante, ocasionado pelas falhas na execução do travamento e da vedação das formas durante os serviços de concretagem;

v) recuperação das falhas construtivas detectadas nas caixas do sistema de instalações elétricas;

vi) reparos dos suportes metálicos junto a parede molhada da galeria técnica.

58. Os registros fotográficos apresentados a seguir foram extraídos do referido parecer da Unila e ilustram algumas dessas patologias não tratadas pelo consórcio.



Figura 13 – Qualidade deficiente da superfície do concreto aparente da escada do prédio de aulas



Figura 15 – Deslocamento da argamassa utilizada na caixa de drenagem



Figura 14 – Caixas de drenagem com tubo desconectado



Figura 16 – Desnível verificado na tampa da caixa de drenagem

Fonte: Parecer Técnico 2/2015/Secic/Unila

59. Em consonância com o referido parecer, verifica-se que o consórcio deveria ter adotado essas providências tempestivamente, por serem oriundas de falhas/vícios de execução da construção; porquanto aquele, até o momento, não logrou comprovar que estas decorrem única e exclusivamente de supostas falhas do projeto executivo.

60. Cabe frisar que a não realização de reparos em pontos de infiltração podem ocasionar corrosão das armaduras de aço dos elementos estruturais, colocando em risco a durabilidade e, em situações extremas, a própria segurança estrutural das edificações. Além disso, as infiltrações não tratadas aumentam os custos de operação e manutenção das edificações.

61. Convém ressaltar também que a qualidade deficiente dos serviços executados de concretagens já havia sido abordada em relatório de auditoria anterior, no âmbito do Fiscobras de 2014, tratado no TC 002.195/2014-3.

62. As patologias relacionadas às caixas do sistema de drenagem podem trazer graves prejuízos

às obras já executadas e necessidade de retrabalho. Tal situação já havia sido registrada no Relatório 3856.50.H8528-PR2 do Sistema PRI, cuja importância desses reparos é descrita no trecho transcrito a seguir:

Das atividades em execução da Infraestrutura Geral, e que foram paralisadas, a que necessita de mais intervenções da empreiteira para preservar a integridade dos serviços já concluídos é o Sistema de Drenagem de Águas Pluviais.

Grande parte das caixas executadas neste sistema não está concluída e podem comprometer todos os tubos já instalados, uma vez que se permanecerem como estão, permitirão o assoreamento destes. Por isso se faz necessários que sejam executadas proteções para evitar a entrada de materiais nas caixas e tubulações.

63. Os acabamentos deficientes do concreto aparente certamente resultarão em gastos adicionais com retrabalho para adequar a sua superfície, já que não prevê a utilização de argamassa de revestimento para regularização da superfície.

64. Durante visita técnica, a equipe de auditoria pôde ratificar tal constatação *in loco*. Foram identificados vários elementos estruturais com graves deficiências no acabamento da superfície do concreto aparente, a exemplo do que se mostra no registro fotográfico a seguir.



Figura 17 – Irregularidade do acabamento do concreto aparente de pilar do edifício de aulas na região de junção das formas
Fonte: Acervo próprio da equipe do TCU

65. Também resultarão em gastos adicionais com retrabalho a readequação das caixas de instalações elétricas e os reparos dos suportes metálicos instalados na galeria técnica, além do custo de descarte de materiais deteriorados no canteiro de obras, a exemplo das estruturas de madeira das instalações provisórias das bandejas de proteção do edifício central e das formas.

66. Desse modo, entende-se que a Unila deve levantar todos os custos que incorrer em retrabalhos, em função do abandono das obras e da não adoção das medidas protetivas necessárias por parte do consórcio, para possibilitar a adoção das providências cabíveis no sentido de cobrar tais custos do consórcio e, assim, evitar prejuízos ao erário.

67. Em suma, verificou-se que o consórcio abandonou as obras sem adotar as medidas protetivas necessárias para evitar a deterioração dos elementos parcialmente construídos durante o tempo em que as obras ficarão paralisadas, o que poderá resultar em danos ao erário. Observou-se também que a Unila, ao ter ciência de que o consórcio não iria realizar todas as medidas protetivas necessárias, adotou algumas providências paliativas e urgentes no canteiro das obras, que não são suficientes para evitar que os elementos parcialmente construídos se deterioreem durante o período de paralisação.

68. Tal situação contraria os princípios da eficiência e economicidade, estampados nos arts. 37, *caput*, e 70, *caput*, da Constituição Federal, além desrespeitar o disposto no art. 66 da Lei 8.666, de 21/6/1993.



69. Por conta disso, é importante que a Unila guarde adequadamente todas as Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) dos executores dessas obras, para o caso de eventuais encaminhamentos de denúncias, com vistas as correspondentes responsabilizações junto aos órgãos competentes (a exemplo do Conselho de Arquitetura e Urbanismo local, do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União).

70. Além disso, em que pese haver culpa do consórcio por não ter adotado tais medidas protetivas antes da sua desmobilização, convém mencionar que, conforme jurisprudência desta Corte de Contas expressa por meio do Acórdão 3.273/2012-Plenário, é dever da Administração contratante evitar a eventual deterioração das parcelas já executadas no caso de obras paralisadas. Há expectativa da Unila em retomar a obra o quanto antes, porém a disponibilização dos recursos financeiros necessários está em processo de discussão entre a universidade e o Ministério da Educação (MEC).

71. Em razão de todo o exposto, será proposta a realização de oitivas do consórcio, da Unila e do MEC, para que possam se manifestar em relação a este achado.

III.2. Instrumento precário de doação do terreno

72. A escritura pública de doação do terreno de Itaipu, primeiramente para a Universidade Federal do Paraná (UFPR), e depois desta para a Unila, contém duas condicionantes que trazem risco de perda de todos os investimentos federais já realizados nas obras ora fiscalizadas, a saber: (i) que a efetiva construção do campus se dê “de acordo com os projetos básicos e executivos aprovados pela Itaipu” e (ii) que a construção seja concluída “em até 05 anos, a partir da data da assinatura da escritura” (destaques acrescidos). O referido acordo de doação prevê que, caso tais condicionantes não sejam integralmente implementadas, ocorrerá a reversão, e o terreno voltará ao patrimônio de Itaipu Binacional, incluindo todas as benfeitorias nele existentes, “sem direito a retenções ou indenizações”. O prazo vencerá no próximo ano sem que a obra esteja concluída, pois o contrato da 1ª etapa foi rescindido com menos de 42% de execução, e a 2ª etapa sequer foi licitada. Cabe ressaltar que a obra se encontra atualmente paralisada, por abandono do consórcio construtor, já tendo sido investidos mais de R\$ 118 milhões em recursos da União (data-base junho/2014), representando cerca de 13% do valor atualmente previsto para todo o empreendimento, orçado em R\$ 918,5 milhões.

73. A presente irregularidade impõe risco de prejuízos ao erário e afronta os princípios administrativos insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. Contudo, tendo em vista que o contrato das obras da 1ª etapa foi rescindido, e a obra atualmente se encontra paralisada, o caso não se enquadra no citado conceito de IG-P (art. 112, § 1º, inciso IV, da Lei 13.080/2015 - LDO 2015. Ao contrário, a continuidade da paralisação traz riscos referentes à deterioração ou perda de serviços já executados, conforme dispõe o art. 113, inciso IV, c/c § 5º, da LDO 2015, tema tratado em achado específico deste relatório (III.1).

74. O saneamento da irregularidade, por meio da alteração das cláusulas condicionantes do termo de doação do terreno, mitigando riscos de prejuízos referentes a eventual reversão do imóvel ao patrimônio da empresa Itaipu Binacional, pode ser realizado tempestivamente, sem prejuízo da retomada das obras para a conclusão das estruturas inacabadas.

75. Diante desse risco, a Unila iniciou tratativas com a empresa Itaipu para tornar a doação do terreno definitiva, propondo rescindir as referidas cláusulas (Ofício 76/2015-Reitoria, de 13/4/2015). Contudo, a proposta não foi aceita por Itaipu Binacional, que concordou apenas em estender o prazo por mais 15 (quinze) anos (essa concordância ainda não foi formalizada por meio de adendo à escritura pública). A prorrogação do prazo aceita por Itaipu, apesar de atenuar o risco assumido, está longe de afastá-lo. Ademais, verificou-se que Itaipu nada comentou sobre excluir, ou ao menos flexibilizar, a cláusula que exige a implantação integral dos projetos executivos tais quais aprovados por ela. Tampouco se pronunciou acerca da cláusula que impede qualquer indenização à Unila em caso de reversão do terreno ao patrimônio da empresa (evidência 2.1).



76. Caso o adendo à escritura pública ocorra sob essas condições, ao final do novo prazo, em 2030, a empresa Itaipu continuará detendo poder de acionar a cláusula do pacto firmado de retomada do terreno doado, sem qualquer indenização, caso o projeto por ela contratado, supervisionado, aprovado e doado não seja integralmente concluído.

77. Para analisar os encaminhamentos possíveis a partir da atual conjuntura fática, ou seja, o de uma obra de grande vulto, paralisada e sem perspectivas de retomada no curto prazo, é importante resgatar as tratativas entre a Itaipu e os demais envolvidos na implantação da Universidade. É o que se passa a abordar.

III.2.1 – Histórico dos acordos firmados entre a Itaipu e o MEC, a UFPR e a Unila.

78. Ao longo das auditorias empreendidas por esta Corte de Contas, nos Fiscobras 2012 e 2014, ficou patente que a implantação da Universidade da Integração Latino-Americana somente se mostrou viável a partir da parceria estabelecida entre o Ministério da Educação (MEC), a Universidade Federal do Paraná (UFPR) e a empresa Itaipu Binacional.

79. Primeiramente, foi firmado, em maio/2008, um Termo de Cooperação Técnica entre a UFPR e a União, representada pelo MEC, por intermédio da sua Secretaria de Educação Superior (SeSu), por meio do qual, com base na Lei 8.666/1993 (Estatuto Federal de Licitações e Contratos), as partes definiram conjugar esforços para viabilizar estudos e atividades de planejamento institucional da Unila, inclusive a organização do seu patrimônio, orçamento e finanças. (evidência 2.2, cópia da peça 99 do TC 002.195/2014-3).

80. Na sequência, tem-se o O f í c i o E/GB/167/08, de 1/9/2008, encaminhado por Itaipu Binacional ao MEC (evidência 2.3, cópia da peça 51 do TC 002.195/2014-3). Nesse documento, o Diretor-Geral Brasileiro de Itaipu leva ao conhecimento do MEC os seguintes pontos principais (destaques acrescidos):

a) que Resolução do Conselho de Administração da Itaipu Binacional, datada de 11/7/2008, ratificou a doação do terreno de 380,7 mil m², “localizado dentro do perímetro da área de segurança da Usina Hidrelétrica de Itaipu”, para a construção do futuro campus da Unila, traduz o decidido apoio de Itaipu a essa iniciativa do Governo; cabe ressaltar que o documento nada comenta acerca das condicionantes que figuram no Termo de Doação;

b) a Itaipu estimou a elaboração dos projetos básicos de arquitetura e engenharia em “cerca de três meses”, e a construção de todo o campus em “cerca de dois anos”, de modo que a expectativa era a de inaugurar a obra “até o final de 2010”;

c) diante dessas estimativas, a Itaipu teria “tomado a liberdade de delinear” ao MEC o que chamou de “algumas definições imediatas”, as quais condicionariam o “cumprimento dos compromissos e contrapartidas assumidos pela ITAIPU Binacional”, relacionando as tratativas iniciadas com o escritório do arquiteto Oscar Niemeyer e reforçando que a assinatura do projeto pelo arquiteto representaria “a criação de mais um atrativo para os milhões de visitantes de todo o mundo acolhidos anualmente na Região Trinacional”;

d) a partir da “proposta conceitual” elaborada pelo arquiteto Oscar Niemeyer em agosto/2008, “a Itaipu Binacional se dispõe a assumir (i) os custos do projeto básico de arquitetura e engenharia e (ii) a coordenação técnica do projeto, realizando a necessária interface entre as partes envolvidas (SESU/MEC, CI-UNILA e UFPR) e o escritório responsável pela sua concepção e execução” com o firme propósito de “assegurar a perfeita sintonia entre o projeto político-pedagógico, a cargo da CI-UNILA, e a concepção arquitetônica do campus e suas instalações”; e

e) a Itaipu Binacional decidiu ainda que “para exercer a coordenação técnica do projeto da UNILA por parte da ITAIPU colocamos à disposição desse Ministério o engenheiro JORGE HABIB HANNA EL KHOURI, Superintendente Adjunto de Engenharia e Coordenador Executivo da



Universidade Corporativa da ITAIPU”, e, após registrar que o profissional escolhido “já traz a experiência de ter desempenhado o mesmo papel junto ao Escritório Oscar Niemeyer no desenvolvimento do projeto arquitetônico do novo Escritório Central da Margem Esquerda (ECME) desta Entidade” solicita ao MEC que “nos delegue a responsabilidade pela Coordenação Técnica” de todo o projeto da Unila, com vistas a “conclusão do projeto básico e fornecimento das especificações técnicas para abertura do processo de licitação da obra”.

81. A partir da resposta do MEC, o passo seguinte envolveu a celebração, em outubro/2008, do Termo de Cooperação Técnica n. 032/08-UFPR, entre a Itaipu Binacional e a UFPR. Assim como o citado acordo entre a SeSu/MEC e a UFPR, esse termo de cooperação 032/08 também teve base na legislação brasileira e normas correlatas, especialmente nas Leis 8.666/1993 (licitações e contratos) e 9.394/1996 (LDB), acrescentando ainda a Norma Geral de Licitação da Itaipu (NGL).

82. No acordo entre Itaipu e UFPR, os partícipes decidiram conjugar esforços para viabilizar estudos e atividades de planejamento institucional, inclusive a organização do patrimônio (imobiliário), o orçamento e as finanças da futura Unila. De acordo com a cláusula quinta, a Itaipu registrou sua responsabilidade em coordenar tecnicamente os trabalhos, realizar a “necessária interface” entre as partes envolvidas e o arquiteto Oscar Niemeyer e arcar com todos os custos. Restou ainda consignado que, “quando da conclusão e aprovação do projeto básico da UNILA, e desde que autorizada pelo escritório responsável pela concepção do projeto, a ITAIPU se compromete a realizar a doação dos mesmos à UFPR, sem qualquer tipo de ônus” (evidência 2.4, cópia da peça 100 do TC 002.195/2014-3).

83. Os referidos documentos, firmados entre setembro e outubro/2008, registram, portanto, o total comprometimento da empresa Itaipu Binacional com o projeto de implantação da Unila, desde a doação do terreno. Maior responsabilidade ainda se observa quando a empresa se dispõe a assumir a coordenação técnica e a interface entre os interessados (SeSu/MEC, UFPR e Unila) e as projetistas responsáveis por todos os projetos de arquitetura e engenharia, primeiramente em nível básico, para a licitação, e posteriormente em nível executivo, visando a efetiva construção. Também registram os documentos que foi da Itaipu Binacional a iniciativa de contratar, por dispensa de licitação, o arquiteto Oscar Niemeyer para conceber o empreendimento da Unila, tendo em vista que o mesmo arquiteto havia projetado o novo Escritório Central da Margem Esquerda (ECME) daquela empresa.

84. Em 26/2/2009, foi então assinado o Contrato n. 4500009934 (evidência 2.5, cópia da peça 43 do TC 002.195/2014-3), entre a Itaipu Binacional e a arquitetura e urbanismo Oscar Niemeyer S/C Ltda., tendo como “subcontratadas especiais” as empresas Casuarina Consultoria Ltda. (representada pelo projetista estrutural José Carlos Sussekind) e Projem Ltda. – Projetos de Engenharia Moderna (representada pelo projetista de instalações Julio Cardoso Oliveira dos Santos). Com execução contratual sob o regime de empreitada a preço global, no valor de R\$ 5,1 milhões para arquitetura, R\$ 1,46 milhão para estruturas e R\$ 945 mil para as instalações, totalizando R\$ 7,5 milhões (cláusulas 13ª e 40ª), o contrato tinha por escopo desde os estudos preliminares até a definição dos materiais e do orçamento de cada disciplina de projeto básico, além do projeto executivo apenas da arquitetura. O projeto executivo das demais disciplinas (estrutural, instalações etc.) seria contratado posteriormente.

85. O contrato estabelece, em suas cláusulas primeira, sétima, décima (parágrafo primeiro) e vigésima quarta, que (i) a Superintendência de Engenharia de Itaipu seria a gestora e fiscalizadora do contrato de projetos, com poderes para “analisar e aprovar os critérios da contratada para a execução dos serviços”, bem como para “recusar a execução de serviços insatisfatórios e exigir sua correção na extensão considerada necessária”, acrescentando ainda que (ii) tal papel não eximia as contratadas de suas responsabilidades por defeitos, erros, falhas ou omissões, “sendo inclusive solidária e diretamente responsável perante a ITAIPU ou a terceiros por toda a ação ou omissão das subcontratadas especiais”, o que abrange “quaisquer indenizações por danos e/ou prejuízos causados por elas ou seus prepostos à Itaipu ou a terceiros”.

86. A cláusula trigésima quinta do contrato firmado entre Itaipu e o arquiteto Oscar Niemeyer é

a que trata da possibilidade de alterações futuras nos projetos contratados, cabendo transcrevê-la, dada sua importância para as análises que se seguirão:

CLÁUSULA TRIGÉSIMA QUINTA - A propriedade intelectual do presente projeto é do Arquiteto Oscar Niemeyer. Entretanto, todos os projetos oriundos deste contrato, após emitidos e aprovados, passarão a ser propriedade da ITAIPU, podendo esta fazer uso dos mesmos como bem entender, inclusive incorporando as modificações que julgar necessárias para melhor adequar essas instalações ao seu uso futuro, com a concordância da Arquitetura Oscar Niemeyer S/C Ltda.

Parágrafo Único - As modificações que forem introduzidas nos projetos pela própria ITAIPU ou terceiros devidamente autorizados por ITAIPU, não serão mais de responsabilidade da CONTRATADA ou das SUBCONTRATADAS ESPECIAIS. (destaques acrescidos)

87. Posteriormente, em 25/2/2010, foi assinado o contrato 4500014147 (evidência 2.5, cópia da peça 43 do TC 002.195/2014-3), entre Itaipu e os mesmos projetistas (arquiteto Oscar Niemeyer, engenheiro José Carlos Sussekind e engenheiro Julio Cardoso Oliveira dos Santos), acrescentando ainda a projetista de interiores, arquiteta Anna Maria Niemeyer Soares (falecida em junho/2012).

88. Dessa forma, os projetos doados pela Itaipu Binacional para a Unila passaram a contemplar todos os projetos executivos, com destaque para as seguintes disciplinas: (i) Estruturas, (ii) Instalações, (iii) projetos completos de Interiores (incluindo design de mobiliário), (iv) Sistema Viário e Drenagem, (v) Luminotécnica Interno e Externo, (vi) Sinalização e Comunicação Visual, (vii) Acústica, (viii) Cenotécnica e (ix) Eletroacústica.

89. Nesse segundo contrato, foram acrescidos então os valores de R\$ 550 mil para a arquitetura geral (arquiteto Oscar Niemeyer), R\$ 1,82 milhão para o projeto de estruturas (engenheiro José Carlos Sussekind), R\$ 1,1 milhão para todos os projetos de instalação (engenheiro Julio Cardoso Oliveira dos Santos) e R\$ 320 mil para a elaboração do “projeto completo de interiores” (arquiteta Anna Maria Niemeyer Soares), totalizando quase R\$ 3,8 milhões. Com a assinatura do segundo contrato, o valor total de todos os projetos contratados por Itaipu atingiu o montante de R\$ 11,3 milhões.

90. Também no segundo contrato constava a cláusula sobre direitos autorais/propriedade intelectual, em termos quase idênticos ao do contrato anterior, à exceção da supressão do trecho que informava que as modificações futuras para adequar ao uso deveriam contar com a “concordância” do arquiteto Oscar Niemeyer (falecido em dezembro/2012). Confira-se:

CLAUSULA TRIGÉSIMA QUINTA - A propriedade intelectual do presente projeto é do Arquiteto Oscar Niemeyer. Entretanto, todos os projetos oriundos deste contrato, após emitidos e aprovados, passarão a ser propriedade da ITAIPU, podendo esta fazer uso dos mesmos como bem entender, inclusive incorporando as modificações que julgar necessárias para melhor adequar essas instalações ao seu uso futuro.

Parágrafo Único As modificações que forem introduzidas nos projetos pela própria ITAIPU ou terceiros devidamente autorizados por ITAIPU, não serão mais de responsabilidade da CONTRATADA ou das SUBCONTRATADAS ESPECIAIS. (destaques acrescidos)

91. Das referidas cláusulas contratuais é possível concluir desde logo que:

a) a propriedade intelectual, intangível, é da pessoa física do arquiteto Oscar Niemeyer, e assim continuará sendo mesmo quando houver a incorporação de modificações, desde que estas tenham por objetivo “melhor adequar” as instalações “ao seu uso futuro”; ou seja, as alterações devem preservar a inteligência (intelecto, concepção, harmonia) das linhas mestras traçadas pelo arquiteto (ou a “estética do projeto arquitetônico”, conforme definição trazida pelo art. 9º, §2º, alínea “c”, da Lei 12.462, de 4/8/2011), mas poderão evoluir de acordo com o uso que a Universidade prevê para os espaços;

b) todos os componentes dos projetos (sem exceção), assim entendidos como aqueles elementos gráficos, memoriais descritivos das soluções, especificações técnicas, e orçamentos, conforme definições do art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993, são de propriedade material de Itaipu; ou



seja, são ativos tangíveis, com valor econômico, estando contratualmente expresso que a empresa poderá fazer o uso que bem entender dessa propriedade (inclusive doar);

c) a redação é clara ao definir que os projetistas originais respondem pelo conjunto de projetos que desenvolveram, cabendo a exclusão da responsabilidade apenas por aquelas modificações pontuais porventura introduzidas por terceiros; portanto, à exceção de hipótese remota na qual as alterações seriam de tal monta que descaracterizariam por completo a estética arquitetônica ou a solução de engenharia originalmente estabelecidas, as alterações posteriores não afetam a propriedade intelectual do projeto arquitetônico como um todo, que continua sendo da pessoa do arquiteto Oscar Niemeyer, o mesmo raciocínio valendo para a propriedade intelectual dos demais projetos.

92. Com efeito, em momento algum o primeiro contrato (nº 4500009934) detalha a forma como se daria a “concordância” do arquiteto Oscar Niemeyer com uma alteração eventualmente introduzida antes do seu falecimento. Quanto ao segundo contrato (nº 4500014147), o que rege a propriedade intelectual dos projetos executivos de estruturas, instalações (eletrotécnica, acústica e outras) e de arquitetura de interiores, já foi visto que a cláusula 35 não prevê a necessidade de concordância de qualquer projetista. De qualquer modo, nenhum dos dois contratos estabelece que quaisquer das empresas projetistas, podem cobrar valores a mais por qualquer “autorização” de modificação, pois, conforme as cláusulas décima segunda de ambos os contratos, os preços dos projetos são “fixos e irredutíveis”.

93. Concluída a elaboração de todos os projetos, em nível executivo, frise-se, a Itaipu procedeu às aprovações e à sua doação à Unila, conforme se confere na sequência.

94. Nos Ofícios n. E/GB/015257/10, de 5/5/2010, e n. E/GB/016537/10, de 12/5/2010, ambos assinados pelo Diretor-Geral Brasileiro de Itaipu e endereçadas ao então Reitor da UFPR (Evidência 2-6, cópia da peça 48 do TC 002.195/2014-3), aquela empresa comunica que:

a) “o Grupo de Trabalho Interinstitucional, constituído por representantes e técnicos da ITAIPU Binacional, da UFPR e da Comissão de Implantação da Unila para elaborar o conjunto da documentação do edital para licitação do Campus da UNILA, completou sua tarefa com pleno êxito” (grifos do original);

b) “a documentação completa, consolidada e meticulosamente revisada para a formalização do processo licitatório da 1ª etapa do campus da UNILA foi oficialmente entregue à UFPR em 26 abr. 2010 pelo Eng. Eliezer Fryszman, que desempenhou o papel de coordenador técnico do GT” (destaques acrescidos), esclarecendo que o trabalho foi concluído “com todo o rigor técnico e com estrita observância da legislação pertinente”;

c) os documentos entregues contemplam (i) o “edital para a contratação das obras” (1ª etapa) e (ii) “orçamento referenciado para construção do campus da UNILA de acordo com os dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO”;

d) fazendo referência à cláusula contida na Escritura Pública de doação do terreno à UFPR, com destaque para o trecho em que “a efetiva construção do campus” deve necessariamente estar “de acordo com os projetos básicos e executivos aprovados pela Itaipu”, o Diretor-Geral Brasileiro de Itaipu vem “manifestar formalmente a plena e definitiva aprovação dos projetos básicos e executivos para a implantação da 1ª etapa do campus da UNILA”;

e) resgata o histórico de tratativas, informando que “ao assumir o compromisso público de apoiar a implantação da UNILA” a Itaipu consultou o então Ministro da Educação, Fernando Haddad, que respondeu, “por meio do Aviso 1147/2008/GM-MEC, de 12 set. 2008”, manifestando “concordância com a proposta conceitual de arquitetura e engenharia” do campus da Unila;

f) a Itaipu assumiu a coordenação técnica do projeto, indicando o engenheiro Jorge Habib Hanna El Khouri (CREA/PR 16922-D), e que a “supervisão técnica de todo o processo de elaboração”

dos diversos projetos foi tarefa na qual “participaram ativamente cerca de uma dúzia de engenheiros das Superintendências de Obras e de Engenharia da Diretoria Técnica da ITAIPU Binacional”.

95. Na conclusão do Ofício n. E/GB/016537/10, de 12/5/2010, o Diretor-Geral Brasileiro se posiciona no sentido de que “diante do exposto, fica absolutamente claro que a ITAIPU Binacional, além de assumir integralmente o custo total da elaboração dos projetos básicos e executivos da UNILA – que alcançou o valor de R\$ 11,3 milhões – chamou para si toda a responsabilidade pela supervisão técnica e acompanhou o desenvolvimento dos projetos (...) recebeu, revisou e aprovou todos os projetos referentes ao Campus da UNILA, razão pela qual damos plena concordância à sua execução, na área doada para essa finalidade” (Evidência 2-6, cópia da peça 48 do TC 002.195/2014-3, com destaques acrescidos).

96. Contudo, um ano e meio depois, o Diretor-Geral Brasileiro de Itaipu contraria sua conclusão anterior e, por meio do Ofício n. E/GB/043892/11, de 11/11/2011 (Evidência 2-7, cópia da peça 50 do TC 002.195/2014-3, destaques acrescidos), registra que:

(i) o projeto não estava inteiramente completo, pois várias disciplinas, embora não interferissem nas obras em andamento, as quais ainda estavam na etapa de fundações e início da superestrutura, ainda não haviam sido enviadas pelos projetistas para aprovação da Itaipu (sistema viário, luminotécnica, mobiliário e interiores, acústica/cenotécnica/eletroacústica e sinalização/comunicação visual);

(ii) os “direitos contratuais” dos projetos estariam sub-rogados à Unila; e

(iii) “nos contratos da ITAIPU com as projetistas, não estão previstas manutenções evolutivas e adaptativas do projeto, devendo a UNILA providenciar um apoio de engenharia que dê suporte às alterações que naturalmente surgem durante a execução das obras”.

97. O referido ofício de novembro/2011 não conceitua o que entende por “manutenções evolutivas e adaptativas” sobre os projetos aprovados por Itaipu Binacional, causando dúvidas sobre a aplicação da cláusula condicionante do termo de doação do terreno.

III.2.2– Análise da regularidade das condicionantes presentes no termo de doação do terreno

98. As auditorias anteriores lançaram foco sobre os atos pós-licitação, por serem estes os que revelavam maior risco à época. Assim sendo, as análises se restringiram à avaliação de completude e consistência dos projetos aprovados por Itaipu na versão em que se encontravam à época das auditorias, inclusive quanto ao orçamento da obra, sobre o qual se identificou sobrepreço que foi posteriormente saneado conforme exposto na fundamentação do Acórdão 3.650/2013-TCU-Plenário (TC 004.743/2012-1).

99. Diante do exposto, o documento de doação do terreno não foi objeto de detida verificação nas auditorias anteriores, o que não impede sua apreciação nesta auditoria, tendo em vista que, na busca pela verdade material, julgamentos pretéritos não têm o condão de perfazer coisa julgada e não impedem que, diante de novas circunstâncias, se apontem falhas anteriormente não identificadas. Tal entendimento se encontra presente em farta jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.843/2008 (voto), 444/2009 (ementa) e 3257/2011 (ementa), todos do Plenário.

100. O atual cenário é bastante diverso daqueles observados tanto (i) na auditoria de 2012, ocasião em que a obra se encontrava na fase de fundações e início da superestrutura, quanto (ii) na auditoria de 2014, momento em que a obra, embora em ritmo bastante lento, ainda se encontrava em execução. No momento da auditoria de 2014, a expectativa era a de que a obra pudesse retomar seu ritmo a ponto de ser finalizada até o final daquele ano, conforme cronograma pactuado no 5º termo aditivo.

101. Na presente auditoria, o contexto é de uma obra abandonada pelo consórcio construtor, o qual ingressou com ação judicial que se encontra em curso. Diante disso, o foco se volta para as providências para a retomada da obra, por meio de futura contratação.



102. Nesse sentido, o Memorando Eletrônico n. 24/2015-SECIC, de 3/3/2015, encaminhado da Secretaria de Implantação do Campus (SECIC) para o Gabinete do Reitor (Evidência 2-1), informou que a Secretaria buscou organizar técnica e documentalmente os documentos necessários para retomar a obra e identificou que a doação do terreno do campus estava condicionada à conclusão de toda a obra em até cinco anos, contados a partir da data da doação, sob pena de reversão da doação, sem direito a indenizações de qualquer espécie à Unila. Tal prazo expirará em julho de 2016.

103. O Reitor *pro tempore* então encaminhou ao Diretor-Geral Brasileiro de Itaipu Binacional o Ofício n. 37/2015-Reitoria, de 5/3/2015, por meio do qual (i) ressaltou que a Unila “desde a sua concepção, sempre contou com a parceria de Itaipu Binacional, que além de doar os projetos do Campus buscou alavancar o processo de institucionalização da Universidade”, (ii) informou que as obras do Campus “se encontram paralisadas por fatos alheios a esfera de vontade e de responsabilidade da Unila, sendo tal situação decorrência da ingerência da obra por parte do Consórcio Construtor, que foi incapaz de gerir a complexa obra projetada pelo saudoso arquiteto Oscar Niemeyer”, e, por fim, (iii) solicitou manifestação quanto ao início de tratativas para “viabilizar uma possível renegociação dos prazos estipulados na referida Cláusula de Reversão, tendo em conta as inúmeras complicações acima apresentadas”. Conforme o Memorando Eletrônico 139/2015-Secic, existem também outras tratativas para doação de mais 7,6 ha à área inicialmente doada de 38 ha, para servir como reserva técnica, porém, até o momento, tal doação complementar ainda não foi formalizada, configurando-se pendência que, segundo a Unila, impede a obtenção da licença de operação do Campus.

104. Anexas ao ofício se encontravam dois documentos: (i) “Escritura Pública de Doação” do terreno de 380,7 mil m², firmada entre a UFPR (na pessoa do Reitor Zaki Akel Sobrinho) e a Unila (na pessoa do Reitor Helgio Henrique Casses Trindade), cujos Reitores foram empossados respectivamente em 2008 e 2010, na gestão do então Ministro da Educação Fernando Haddad, conforme registros do 2º Tabelionato de Notas de Foz do Iguaçu/PR, em 5/7/2011; e (ii) “Registro Geral” do imóvel de matrícula 68.011, emitido pelo 1º Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Foz do Iguaçu/PR, na data de 1/8/2011, contendo descrição detalhada das características do terreno do Campus e da servidão de passagem, bem como o histórico de proprietários, iniciando por Itaipu Binacional (com sede em Brasília/DF), passando pela UFPR (sede em Curitiba/PR), até chegar na Unila. É neste registro geral (R-04/68.011 – protocolo 117836 – em 15/7/2015) que constam as condicionantes ora discutidas.

105. A partir da leitura dos documentos registrados em cartório, é possível observar dois grandes riscos, os quais podem dar causa a um pedido de reversão da doação por parte de Itaipu Binacional.

106. O primeiro é relativo ao prazo para conclusão da obra fixado por Itaipu, que se encerrará no início do próximo ano (março/2016). Ressalta-se que esse limite refere-se à conclusão de todo o Campus, e não apenas da 1ª etapa, que é o objeto do contrato firmado com o consórcio Mendes Júnior-Schahin (interrompido com aproximadamente 40% de execução física). No tocante ao montante financeiro já despendido, as obras que estão paralisadas totalizam mais de R\$ 118 milhões (base junho/2014), o que representa aproximadamente 13% do total atualizado para o orçamento de todo o Campus projetado pelo arquiteto Oscar Niemeyer.

107. O segundo é o risco de que a obra venha a sofrer alterações quantitativas e qualitativas com vistas a se adaptar ao atual programa de necessidades da Universidade, o que fará com que os projetos efetivamente construídos venham a divergir daqueles “aprovados pela Itaipu”, o que também é fato ensejador da reversão da doação, sem qualquer indenização à Unila.

108. Diante dos efeitos potencialmente danosos à administração pública, passa-se a detalhar cada um desses riscos.

III.2.2.1 – Quanto ao prazo limite para a conclusão das obras de todo o campus da Unila como condicionante para a reversão da doação do terreno

109. Em resposta ao Ofício do Reitor da Unila solicitando abrir negociação para alteração na



cláusula de reversão do “contrato de doação do terreno”, o Diretor Geral Brasileiro da Itaipu Binacional encaminhou o Ofício E/GB/010239/15, de 17/3/2015, indicando como interlocutor o Advogado Joel de Lima, seu assistente (evidência 2.1).

110. O assistente então assina o o f í c i o E/AS. GB/019481/15, de 20/5/2015, cujo título é “conversão de cláusula de reversão em termo de doação definitivo: seu Ofício 76/2015-Reitoria, de 13 abr. 2015” por meio do qual comunica à Unila que “não se revela possível a conversão, em termo de doação definitivo, da cláusula de reversão registrada na Escritura Pública de Doação do terreno” (grifo do original). Em adição, propõe a “prorrogação, por mais quinze anos, do prazo estipulado no requisito 4º daquela Escritura Pública” (grifo do original).

111. Há que se reconhecer que o Reitor da Unila não tinha alternativas no presente caso, senão acolher a oferta de Itaipu. Primeiro, porque o termo de doação original do terreno foi firmado com a UFPR, e não com a Unila, que recebeu a transmissão da doação a posteriori. Segundo, porque a hipótese de não acolher a decisão de Itaipu representaria um abalo em uma relação construída de longa data, desde a concepção até os dias de hoje, nos quais a Unila ainda depende em muito do apoio da empresa Itaipu Binacional, inclusive ocupando muitos edifícios do Parque Tecnológico desta e utilizando os laboratórios da empresa para o curso de engenharia civil (laboratórios de concreto, solos, rochas etc.).

112. Importa ressaltar que os prazos originalmente propostos pela Itaipu em seu Ofício E/GB/167/08, de 1/9/2008 (evidência 2.3), ou seja, de 3 (três) meses para os projetos básicos de arquitetura e engenharia (com o detalhamento exigido pelo art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993) e 2 (dois) anos para a completa conclusão da obra, com vistas a inaugurar o campus da Unila até o final do ano de 2010, mostraram-se absolutamente insuficientes em face da complexidade da obra concebida pelo arquiteto Oscar Niemeyer.

113. Conforme evidenciado no histórico, os projetos foram iniciados em fevereiro/2009 (Evidência 2-5). Até novembro/2011, embora a grande maioria dos projetos estivesse concluída, a exemplo de toda a parte estrutural (fundações, estrutura de concreto armado etc.), dois anos e nove meses depois, nem todos os projetos executivos estavam aprovados pela Itaipu (Evidência 2-7), a exemplo daqueles referentes a fases finais da obra (sistema viário, paisagismo, luminotécnica, mobiliário e interiores). Isto é, o prazo inicial de três meses para conclusão do projeto básico foi multiplicado por onze para completar todos os projetos necessários (básico e a maior parte do executivo). Da mesma forma, a 1ª etapa da obra (aproximadamente metade de todo o empreendimento), iniciada em junho/2011, com prazo de 23 meses, deveria ter sido concluída em maio/2013, mas foi postergada para novembro/2014 (equivalente a 3,5 anos), conforme cronograma mais recente disponível (acordado entre as partes por meio do 5º Termo Aditivo ao contrato 16/2011). O contrato foi interrompido em junho/2014 com 42% de execução, em função do abandono da contratada. De qualquer maneira, considerando o prazo de 3,5 anos como factível para a 1ª etapa e dobrando esse prazo para contemplar a 2ª etapa, chegar-se-ia à previsão de sete anos para conclusão de todo o empreendimento, o que é mais de três vezes superior ao prazo de dois anos inicialmente previsto por Itaipu (evidência 2-3).

114. Oportuno trazer as palavras do Voto da Exma. Ministra-Relatora do Acórdão 3.650/2013-TCU-Plenário, tratando das obras da Unila (Fiscobras 2012): “parece-me que ainda não se percebeu que o a ç o d a m e n t o p a r a s e d a r i n í c i o à s o b r a s p ú b l i c a s a c a b a p o r r e d u n d a r e m c o n s t r u ç õ e s q u e s e a r r a s t a m a o l o n g o d o t e m p o, gerando gastos bem superiores aos inicialmente previstos” (destaques acrescidos).

115. Contudo, na atual conjuntura, mesmo os 15 (quinze) anos previstos podem não ser suficientes para a conclusão de todas as 9 (nove) edificações e as outras estruturas de interligação presentes no campus (galerias técnicas, passarelas, vias para carros), exatamente conforme projetos aprovados pela Itaipu. E essa conclusão não se refere às questões de ordem técnica, pois estas já estão equacionadas pelo projeto executivo fornecido por Itaipu, ressaltando que eventuais adaptações evolutivas são superáveis pela atual equipe de engenharia da Unila.

116. O grande risco reside nas questões de ordem orçamentária e financeira, posto que o empreendimento como um todo atualmente está estimado em quase R\$ 1 bilhão, ou até mesmo questões relacionadas às alterações de prioridades nas políticas de ensino superior e de integração latino-americana, todas dependentes do Ministério da Educação, em articulação com outros Ministérios do Poder Executivo Federal.

III.2.2.2 – Quanto à responsabilidade de Itaipu frente aos projetos doados, que impactam a condicionante para a reversão da doação do terreno

117. No que tange à doação dos projetos de Itaipu para a Unila, é importante observar que, embora a empresa Itaipu Binacional busque atualmente se eximir de qualquer responsabilidade acerca da qualidade desses projetos, conforme consta do “Termo de Ratificação de Doação n. JE.JD/0029/14” (Evidência 2-1), tem-se que tanto (i) os vários documentos elencados no histórico registrado no tópico anterior, quanto (ii) o termo de doação do terreno, assinado em cartório, não deixam dúvidas quanto à responsabilidade dos técnicos de Itaipu que contrataram, acompanharam e receberam o produto entregue pelo escritório do arquiteto Oscar Niemeyer.

118. Cabe lembrar que a condicionante presente no Termo de Doação do terreno não apenas obriga a Unila a seguir os projetos de arquitetura do supracitado arquiteto, mas em tese também vincula a obediência a todos os projetos complementares, subcontratados com escritórios selecionados pelo coordenador da arquitetura, com destaque para as estruturas e as diversas instalações (hidráulicas, elétricas, luminotécnica, automação, ar condicionado, elevadores etc.), além da arquitetura interior (incluindo mobiliário), fornecida posteriormente pela Itaipu.

119. Do referido termo de ratificação da doação dos projetos, assinado tanto pelo Diretor-Geral Brasileiro, Sr. Jorge Miguel Samek, quanto pelo Diretor-Geral Paraguaio, Sr. James Spalding Hellmers, em dezembro/2014, destacam-se as seguintes cláusulas (Evidência 2-1):

Cláusula Primeira – A ITAIPU, por sua livre e espontânea vontade, resolve ratificar a doação realizada em 11 de novembro de 2011, através da Carta E/GB/043892/2011, dos projetos básico, executivo e complementares à UNILA (...) data a partir da qual passaram para responsabilidade integral e exclusiva da UNILA.

Cláusula Segunda – Por este instrumento, ITAIPU ratifica a doação à UNILA, que por sua vez formaliza seu aceite integral do Projeto e documentos conexos objeto deste Termo, consubstanciados no projeto básico e executivo de arquitetura e projeto básico de estruturas e de instalações complementares, projetos executivos de estruturas, instalações e projetos completos de interiores, sistema viário e drenagem, luminotécnica interno e externo, sinalização e comunicação visual, acústica, cenotécnica e eletroacústica utilizados nas obras de implantação do campus da UNILA, ficando ciente a UNILA que no contrato da ITAIPU com a projetista, não estão previstas manutenções evolutivas e adaptativas do projeto.

Cláusula Terceira – A ITAIPU está isenta de toda e qualquer responsabilidade por eventuais imprecisões de qualquer natureza existentes no projeto entregue e doado à UNILA. (destaques acrescidos).

120. Ora, se a doação dos projetos já contava com um termo de maio/2010, ratificado em novembro/2011, não se mostra justificada a necessidade de um terceiro termo de doação, assinado apenas em dezembro/2014, após a paralisação e abandono das obras pelo consórcio construtor. Mais injustificável é que o recente termo ter contrariado todos os compromissos anteriores assumidos pela Itaipu Binacional, ao transferir “responsabilidade integral e exclusiva” à Unila, mesmo reconhecendo a existência de “imprecisões de qualquer natureza” e informando que o contrato com as projetistas não previa “manutenções evolutivas e adaptativas” do projeto, mesmo quando este custou mais de R\$ 11 milhões à empresa binacional, e, portanto, já deveria vir devidamente finalizado e sem imprecisões, por se tratar de projeto em nível executivo.

121. Esse entendimento é o mesmo que levou esta Corte de Contas a ressaltar a responsabilidade



da empresa Itaipu, conforme item 9.3 do Acórdão 3.650/2013-TCU-Plenário, de 10/12/2013, nos seguintes termos: “notificar a Itaipu Binacional de que o projeto por ela cedido à Universidade Federal da Integração Latino-Americana continha deficiências, encaminhando-lhe cópia dos presentes autos, para que adote as medidas que entender cabíveis”.

122. Cabe lembrar que, conforme abordado nos Fiscobras 2012 e 2014, a Itaipu Binacional alegava que o contrato assinado entre ela e o escritório do projetista não permitia sub-rogação durante sua execução, motivo pelo qual, durante todo o desenvolvimento das obras, a Unila se viu obrigada a entrar em contato com a Itaipu, para que esta acionasse os projetistas diante de qualquer imprecisão ou eventual omissão no detalhamento dos projetos executivos. Isso porque a construtora acionava a referida universidade por qualquer dúvida que alegava existir, mesmo quando o contrato dispunha ser de sua responsabilidade a solução de engenharia complementar com vistas à perfeita execução (conforme achado 3.1 do Relatório Fiscobras 2014, pág. 18).

123. Verifica-se que, a partir de novembro/2011, a Itaipu passou a delegar integralmente à Unila a tarefa de fazer contato com os três escritórios distintos envolvidos nos projetos (o de arquitetura, o de estruturas e o de instalação). Tal informação consta do ofício E/GB/043892, por meio do qual o Diretor-Geral Brasileiro de Itaipu informa que a Unila “possui equipe técnica com plenas condições de obter quaisquer informações de projeto com as diversas projetistas do empreendimento, o que, na prática, já vem ocorrendo por meio de consultas formuladas pela equipe da Universidade diretamente aos escritórios do Arquiteto Oscar Niemeyer” (evidência 2.7).

124. Conforme registrado nos relatórios de auditorias anteriores, apenas o projetista estrutural sempre foi solícito às demandas da Unila, ao passo que os escritórios de arquitetura e de instalações tentaram cobrar valores a mais para realizar qualquer adaptação em seus projetos, os quais, frise-se, já deveriam ter sido entregues em nível executivo.

125. Portanto, conforme farta evidenciação nos processos internos da Unila e deste TCU, não se mostra plenamente aderente à realidade a informação constante na cláusula primeira do termo de ratificação da doação de projetos de dezembro de 2014, segundo a qual, desde novembro de 2011, a Unila deteria “toda a posse, jus, direito e domínio sobre eles [os projetos], bem como todas as obrigações deles derivados”.

126. Novamente, se faz oportuno trazer as palavras do Voto da Exma. Ministra-Relatora do Acórdão 3.650/2013-TCU-Plenário: “ao retomar o relatório de fiscalização original (peça 92), percebi que ali foi consignada proposta de notificação à Itaipu Binacional quanto às falhas observadas; trata-se de situação atípica, pois os projetos, assim como o terreno, foram doados pela empresa binacional, e a receptora era uma universidade ainda não estruturada para adequada avaliação daquela documentação técnica; como se trata de um trabalho contratado junto a terceiros, penso ser adequada a notificação de Itaipu, para que adote as medidas que entender convenientes” (destaques acrescidos).

127. Diante do exposto, entende-se que o termo de ratificação da doação dos projetos, assinado em dezembro/2014, não pode eximir a Itaipu Binacional de “toda e qualquer responsabilidade” pelas eventuais falhas e omissões dos produtos entregues pelo arquiteto Oscar Niemeyer e suas subcontratadas, notadamente em relação às edificações da segunda etapa da obra. Muito menos pode a Itaipu Binacional se beneficiar de falhas cometidas por ela própria para, no longo prazo (mais 15 anos), acionar a cláusula de reversão da doação do terreno, incorporando ao seu patrimônio, sem qualquer indenização, todo o investimento que já foi realizado pela União, em nome da Unila.

III.2.2.3 – Quanto à afronta à legislação e à jurisprudência aplicáveis verificada na cláusula de reversão da doação do terreno sem previsão de indenização das benfeitorias construídas

128. É importante destacar inicialmente que o termo de ratificação da doação dos projetos, em seu parágrafo primeiro da cláusula primeira, registra que a doação “tem amparo legal no art. 4º da Lei 12.189, de 12 de janeiro de 2010”.



129. A referida lei de 2010 é aquela que cria a Universidade Federal Unila e, no § 1º do mesmo art. 4º, estabelece que “só será admitida a doação à Unila de bens livres e desembaraçados de qualquer ônus”.

130. Ora, o raciocínio vale para qualquer tipo de doação, desde os projetos, até o terreno sobre o qual está sendo edificada a Universidade. E não há dúvidas de que a cláusula de reversão constante do termo de doação, na forma como está redigida, constitui ônus que causa embaraço à continuidade dos investimentos nas obras.

131. Também importa lembrar, conforme destacado no tópico de histórico, que o Termo de Cooperação Técnica 032/08-UFPR, assinado por Itaipu Binacional (Evidência 2-4), exigia o respeito à Lei 8.666/1993. Nesse sentido, tem-se que o art. 17, inciso I, alínea “b”, §1º e § 4º, da referida lei dispõe sobre a alienação de bens por entidade da Administração Pública (no caso, a Itaipu, empresa binacional), esclarecendo que:

(i) a licitação estará dispensada se houver “interesse público devidamente justificado” na doação para outro órgão da administração pública;

(ii) a reversão para o patrimônio da doadora somente pode ser feita se “cessadas as razões que justificaram a sua doação”; e

(iii) caso a doação envolva encargos, deverá ser licitada, e de seu instrumento constarão obrigatoriamente esses encargos, “o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato”, sendo dispensada a licitação apenas “no caso de interesse público justificado”.

132. Cumpre ressaltar ainda o disposto nos arts. 538, 541, 553, 555 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), os quais, ao tratar das doações e indenizações, estabelecem que (i) o donatário é obrigado a cumprir os encargos da doação constantes da escritura pública, a benefício do doador; e (ii) que “a doação pode ser revogada por ingratidão do donatário, ou por inexecução do encargo”.

133. Contudo, além da Lei de criação da Unila, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, e do Código Civil, os quais impedem o aceite de uma doação que não esteja livre de embaraços, e, ainda mais, que estabeleça reversão sem a justa indenização, a jurisprudência desta Corte de Contas também rechaça a prática de altos investimentos federais em terrenos que não estejam totalmente regularizados.

134. A título exemplificativo, cita-se o Voto condutor do Acórdão 1.060/2012-TCU-Plenário (TC 025.201/2011-5), que tratou de denúncia quanto à futura construção do novo campus do Instituto Nacional do Câncer (Inca), em terreno não pertencente à União. O caso envolvia Termo de Cessão de Uso entre o Estado do Rio de Janeiro e o Inca, e, de acordo com análise da Advocacia-Geral da União (AGU), indicava “não haver garantia de permanência do Inca no local, após a realização dos investimentos, uma vez que foram ratificadas todas as cláusulas que preveem a retomada da área pelo Estado, independentemente de indenização”.

135. Diante do “risco potencial de prejuízos ao erário (...) decorrentes da precariedade da posse dos imóveis em que realizadas as obras”, o Exmo. Ministro-Relator adotou medida cautelar suspendendo a licitação para contratação de empresa para construir o futuro campus. A cautelar condicionou a execução do contrato a: (i) “formalização de alteração contratual no Termo de Cessão, estabelecendo o direito à indenização da União por todos os investimentos e benfeitorias realizadas nos imóveis abrangidos pelo ajuste”; ou (ii) “transferência da propriedade dos imóveis objetos do termo de cessão para a União”.

136. Tendo em vista que o Inca e o Estado do Rio de Janeiro formalizaram a alteração contratual no Termo de Cessão, a fim de estabelecer o direito à indenização, foi retirada a medida cautelar e passou a não mais existir óbices à realização dos investimentos pelo motivo ora apontado. O Exmo. Relator, fundamentando que “a imediata alteração do Termo de Cessão de Uso para inclusão de cláusula a respeito da indenização pelos investimentos realizados evidencia a boa-fé dos pactuantes e milita em



favor das razões apresentadas pelo gestor”, não aplicou multa aos responsáveis.

137. Na mesma linha de entendimento, tem-se o Acórdão 1.681/2014-TCU-Plenário, segundo o qual a Administração somente deve emitir autorização para início das obras após a efetiva comprovação da titularidade das respectivas áreas, não admitindo, para esse fim, documentos diversos daqueles constantes nas normas específicas.

138. Conclui-se que, além de desacompanhada da devida motivação técnica e jurídica para a alegada “impossibilidade” de atendimento ao pleito da Unila para a doação definitiva do terreno, a negativa de Itaipu para livrar o terreno da cláusula de reversão sem direito a indenizações à Unila (nos termos do art. 4º, §1º da Lei 12.189/2010) reforça o risco para os investimentos federais.

139. Dado o interesse da Itaipu em construir as obras exatamente conforme os mínimos detalhes do projeto contratado junto ao arquiteto Oscar Niemeyer, incluindo mobiliário e todo o design de interiores, a equipe de auditoria questionou a Unila sobre a possibilidade de a Itaipu Binacional assumir as obras paralisadas para uso próprio e ceder outro terreno para a construção do campus da Unila, permitindo inclusive que a Universidade remodelasse o projeto quanto às suas atuais necessidades, a exemplo dos cursos de medicina e outros na área da saúde.

140. A doação de um novo terreno permitiria ainda à Unila otimizar custos para adequar a viabilidade ao atual cenário econômico, de escassez de recursos federais para grandes obras públicas. Em resposta, por meio da Nota Técnica 005/2015/SECIC/UNILA, a Universidade esclareceu que “a suposição de retomada das obras pela ITAIPU foi negada pelo Diretor Geral Brasileiro da ITAIPU BINACIONAL ao Reitor da UNILA, informalmente, não havendo, portanto, tratativas para devolução” (Evidência 2-8).

141. A mera prorrogação do prazo de construção até 2030 não soluciona em definitivo a questão da precariedade do instrumento que deveria dar segurança quanto à posse do terreno, já que as características das obras, orçadas atualmente em quase R\$ 1 bilhão, demandam longo cronograma de execução, estimado em pelo menos mais quatro anos para a conclusão da primeira e segunda etapas.

142. Somando às dificuldades inerentes à obra, a Unila tem identificado a necessidade de ajustes nos projetos para que atendam às suas atuais necessidades, conforme previsão da cláusula 35 dos contratos com o projetista Oscar Niemeyer. Além disso, há ainda a possibilidade de eventual contingenciamento de recursos orçamentários, o que poderá ensejar o parcelamento da obra em etapas.

143. Por meio da Nota Técnica 006/2015/SECIC/UNILA (Evidência 2-9), a universidade esclareceu que já estuda a redução de custos do projeto aprovado por Itaipu.

144. O primeiro ponto trata do Mobiliário que leva a assinatura da arquiteta Anna Maria Niemeyer Soares, para o qual registra o Superintendente de Implantação do campus: “temos informações da Reitoria que o projeto do Mobiliário não seria executado, visto o custo estimado anteriormente ser deveras elevado para uma instituição pública de ensino”.

145. Além do Mobiliário, a Unila pretende fazer outras alterações, desde que se garanta a “manutenção da plasticidade e dos acabamentos externos das edificações, de modo a não interferir na configuração e proporção do conjunto”. Um exemplo é a Biblioteca, edificação para a qual, segundo a Unila, “nada impediria, por exemplo, rever todo o programa arquitetônico interno, com redistribuição dos espaços reservados para acervo técnico e para consultas”.

146. Outro exemplo seria o prédio de laboratórios, “que poderia ser modificado visando atender as atuais demandas da UNILA, revendo o detalhamento dos espaços internos, desde que mantida a sua configuração externa de acabamentos e suas dimensões externas originais”. No tocante às passarelas e marquises, afirma a Unila que a redução de 12 metros de largura para 8 metros, de modo que “os custos com o projeto estrutural poderá cair pela metade” (atualmente o custo estimado das passarelas é de R\$ 18 milhões), acrescentando que “já temos croquis com solução alternativa fornecida pelo eng.



Sussekind, com sua declaração de ter obtido aprovação do arquiteto Oscar Niemeyer para essa modificação, de modo que não haverá problemas em adotar essa solução”.

147. Apesar do exposto, e de reconhecer que “existe cláusula que rege as possíveis mudanças de projeto” no contrato firmado entre Itaipu Binacional e as Projetistas, entende a Unila que “eventuais alterações de projeto realizadas sem autorização prévia da Projetista de Arquitetura podem acarretar na retirada de autoria do projeto”, o que, ainda na sua visão, “provavelmente inviabilizaria o tombamento” do conjunto arquitetônico.

148. Aduz ainda que “a intervenção em espaços de uso público diferenciado (ex.: hall de entrada, recepção, salas especiais, auditórios, dentre outros) também deve ser evitada, tendo em vista a especificidade dos projetos desenvolvidos para esses fins”, ressaltando a contratação do profissional Peter Gasper para elaborar o projeto de luminotécnica.

149. Ocorre que tanto o arquiteto Oscar Niemeyer quanto sua filha, Anna Maria, são falecidos desde 2012, de modo que cabe questionar a transmissão desse direito de “retirada da autoria” do notório especialista para seus herdeiros, ou mesmo para terceiros sem vínculos familiares, e seu possível prejuízo ao tombamento.

150. Informa ainda a Unila, na mesma NT 06/2015, que contatou o escritório de arquitetura, que hoje é dirigido pelos arquitetos Ana Elisa Niemeyer Attademo e Jair Valera, para fornecer proposta de preços, visando (i) a possível redução de cinco pavimentos no edifício central, (ii) a redução de larguras das passarelas de 12m para 8m, (iii) a projeção de uma edificação de 50 m² para controle de acesso no lado sul do campus e (iv) a redução da área do teatro, de 12,7 mil m² para 8 mil m² (com redução de 1.570 para 1.000 lugares). A proposta de preços apenas para redução de espaços (‘i’, ‘ii’ e ‘iv’), mantendo a plasticidade original, sem qualquer ampliação, resultou em R\$ 2,21 milhões, para trabalhos estimados em 4 meses (prazo que é, inclusive, superior aos três meses estimados pela Itaipu para o projeto de todo o campus) (Evidência 2-10).

151. Dessa forma, as condicionantes do termo de doação devem ser revistas, não apenas porque colocam em risco o erário, no caso de reversão do terreno com os bens parcialmente construídos nele sem respectiva indenização, mas também por, em tese, obrigar a Unila a contratar com o escritório dos herdeiros do arquiteto Oscar Niemeyer, a preços excessivos, toda e qualquer alteração que vise a redução de custos da obra e a torne viável frente à atual conjuntura econômica.

152. Tendo em vista a notória necessidade de ajustes pontuais no projeto, visando “manutenções evolutivas e adaptativas”, a condicionante de utilização deste tal como aprovado por Itaipu é prejudicial à Unila e contrária ao interesse público.

153. Retoma-se aqui, portanto, a fundamentação da proposta do Supervisor da equipe que realizou auditoria no campus da Unila no âmbito do Fiscobras 2012 (TC 004.743/2012-2), associada à evolução jurisprudencial desde então.

154. Em maio de 2012, o Supervisor propôs a oitiva de Itaipu com base no parecer do Ministério Público junto ao TCU lançado no TC 009.799/2006-1, o qual foi acolhido pelo Exmo. Ministro-Relator daqueles autos. Em apertada síntese, o parecer defendia o entendimento de que o TCU deve fiscalizar as contas nacionais da empresa Itaipu Binacional, podendo ainda se valer de inspeções, acompanhamentos e monitoramentos, bem como apurar os fatos trazidos por meio de denúncias e representações.

155. Em adição àquele entendimento, tem-se o recente Acórdão 88/2015-TCU-Plenário, por meio do qual esta Corte de Contas entendeu que a Eletrobras, controladora de Itaipu, deveria empreender gestões junto ao Ministério de Minas e Energia (MME) e à Casa Civil para analisar efetivamente as contas de Itaipu, especialmente em relação ao aumento da rubrica de despesas de exploração nos últimos anos (notadamente pessoal e serviços de terceiros). Além disso, por meio do item 9.7, foi determinado à Segecex que promovesse levantamento nas contas nacionais de Itaipu. A determinação foi reforçada



pelo Acórdão 1.014/2015-TCU-Plenário, dirigindo à SecexEstataisRJ a responsabilidade pelo acompanhamento do tema.

156. Como desdobramentos de pedidos do MME e do Ministério de Relações Exteriores (MRE) em atenção ao supracitado acórdão, tem-se a criação de um Grupo de Trabalho interno do governo brasileiro encarregado de formular proposta ao governo do Paraguai para a constituição de uma Comissão Binacional de Contas.

157. Diante de todo o compromisso assumido pela Itaipu, desde a celebração do Termo de Cooperação Técnica com a UFPR até a entrega final dos projetos à Unila (Evidências 2-3 a 2-7), e pelo MEC, desde o Termo de Compromisso firmado com a UFPR (Evidência 2-2) até as várias reuniões conjuntas (Evidências 2-11, 2-12 e 2-13), cabe a realização de oitivas da Itaipu Binacional, do MEC e da Unila, quanto à precariedade do termo de doação do terreno para a construção dessa universidade, especialmente em virtude (i) da inexistência de previsão de indenização em caso de reversão; (ii) da obrigação do uso dos projetos na forma como aprovado pela Itaipu; e (iii) do prazo de construção por ela imposto. Não obstante, entende-se necessário encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida à SecexEstatais, a fim de que possa subsidiar as análises determinadas pelo Acórdão 88/2015-TCU-Plenário.

III.3. Ausência de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental atualizado

158. Identificou-se a ausência de um novo estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA), pela Unila, que comprove que a escolha dos tipos, formas, dimensões e disposições das edificações, na contratação do remanescente da 1ª etapa (obra inacabada) e da 2ª etapa do empreendimento, configura-se como a alternativa que melhor atende aos seus interesses e aos princípios da eficiência, eficácia, efetividade e economicidade, fato que contraria a Constituição Federal e a Lei 8.666/1993.

159. Conforme entendimento apresentado pelo Ministro Aroldo Cedraz nos parágrafos 55 a 58 do voto que subsidiou o Acórdão 2.252/2009-TCU-Plenário, as obras públicas devem ser contratadas e executadas não só respeitando os princípios legais e os normativos técnicos, mas também visando a sua compatibilidade com as necessidades da população, evitando, assim, desperdício de recursos públicos na construção de um empreendimento superdimensionado, inadequado ou insuficiente para o atendimento da demanda social. Diante da importância do tema, o item 9.6 do referido acórdão determinou à Secretaria-Geral de Controle Externo do Tribunal (Segecex), em conjunto com a antiga Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob), que fossem aprimoradas as questões de auditoria relacionadas à análise da viabilidade técnica e econômica dos empreendimentos fiscalizados pelo TCU.

160. A importância de um novo EVTEA torna-se ainda maior diante do cenário atual e das circunstâncias do caso concreto, em que se observam os seguintes aspectos: i) paralisação das obras da 1ª etapa em virtude de abandono da obra pelo consórcio; ii) necessidade de realizar nova contratação para conclusão das obras remanescentes da 1ª etapa (obras inacabadas); iii) possíveis alterações no programa de necessidades da Unila, em função da abertura de novos cursos e da contratação de novos professores (com revisão dos requisitos dos laboratórios, por exemplo); iv) necessidade de ajustes pontuais nos projetos de engenharia, para atualização em face do avanço tecnológico (a exemplo de aquisição de equipamentos mais eficientes do ponto de vista energético, que poderão reduzir os custos de manutenção e operação dos sistemas de esgoto a vácuo e de ar condicionado); v) valor remanescente de aproximadamente R\$ 800 milhões para conclusão do empreendimento; e vi) risco de elevado contingenciamento de recursos orçamentários.

161. Apesar da gravidade do indício de irregularidade em questão, este não se enquadra no conceito de IGP, definido no artigo 112, parágrafo 1º, inciso IV, da Lei 13.080/2015 (LDO 2015), já que o contrato de execução das obras da 1ª etapa foi rescindido na data de 16/6/2015, conforme publicação contida no Diário Oficial da União, de 18/6/2015, seção 3, página 58. Desse modo, existe tempo hábil



para que a Administração possa elaborar/atualizar o EVTEA e, posteriormente, readequar cronogramas, orçamentos e demais elementos dos projetos de engenharia, antes da realização de licitação para dar continuidade às obras.

162. A constatação de ausência de um novo/atualizado EVTEA está fundamentada nas seguintes constatações.

163. A solução definida no projeto contratado, supervisionado e posteriormente doado em nível executivo por Itaipu, para implantação do campus da universidade, engloba diversas edificações, a saber: edifício central, prédio de aulas, restaurante, central de utilidades, laboratórios, teatro, biblioteca, passarelas/marquises, dentre outros.

164. Entretanto, não foram apresentados elementos que demonstrem que a solução definida nesse projeto é a mais adequada diante dos critérios técnicos, econômicos e ambientais. Pelo contrário, há indícios de que a solução adotada se mostra, atualmente, antieconômica e que uma alternativa com diferentes tipos, formas e disposições das edificações no campus poderia atender melhor aos interesses da universidade.

165. Tal situação fica evidente quando se analisa a Nota Técnica 6/2015/Secic/Unila (evidência 3.1), em que a universidade informa a situação transcrita a seguir:

Quando da execução do projeto, a Unila e a Itaipu tinham um plano de necessidades, que hoje se manifesta desatualizado em função da evolução da própria universidade e das variáveis hoje enfrentadas pelo contingenciamento de recursos federais.

Foram criados Grupos de Trabalho para atualização dos projetos, sendo que o GT [Grupo de Trabalho] dos Laboratórios ainda está em andamento.

(...)

Com respeito às passarelas e marquises, foram projetadas originalmente com largura de 12 metros, com espaçamento entre pilares de 14m. Poderão ser reduzidas para 8 metros de largura, reposicionando-se o espaçamento entre pilares e sua excentricidade, de modo que os custos com o projeto estrutural poderá cair pela metade.

166. Conforme demonstra o trecho transcrito a seguir, a mesma nota técnica ainda menciona que a Unila está avaliando a possibilidade de realizar alterações no projeto, para torná-lo mais econômico e mais eficiente para a universidade, além de também ter a possibilidade de aumentar a margem de segurança estrutural do edifício central, por meio da supressão de cinco pavimentos (passaria a dispor de dezoito pavimentos, em vez dos 23 previstos inicialmente), conforme sugerido pelo engenheiro estrutural, Eng. José Carlos Sussekind, haja vista as deficiências na qualidade das concretagens realizadas pelo Consórcio Mendes Junior – Schahin, detalhadas no item 3.3 do relatório da auditoria realizada nas obras do campus da Unila, no âmbito do Fiscobras 2014, tratada no TC 002.195/2014-3.

A possível contratação do Escritório Oscar Niemeyer para alterações de projeto, surgiu com a **necessidade de adequações do ponto de vista econômico e às necessidades atuais da Unila**, bem como indicativo pelo Eng. José Carlos Sussekind da possibilidade da supressão de cinco pavimentos do prédio central, visando aumentar a confiabilidade da estrutura. No que tange às adequações, além dessa supressão dos pavimentos, propõe-se: redução do teatro, redução do tamanho das passarelas e concepção de guarita na entrada do campus. (destaques acrescidos)

167. Ressalta-se que a construção do edifício central se encontra atualmente paralisada, tendo sido executada parte de sua estrutura até o 13º andar, de um total de 23 pavimentos previstos no projeto original.

168. Considerando o orçamento estimado para as obras remanescentes do campus da universidade (evidência 3.2), encaminhado em anexo à Nota Técnica 5/2015/Secic/Unila (evidência 3.3), já foram gastos R\$ 22.898.334,71 com o edifício central, na data-base de março/2011, que,

atualizados para a data-base de junho/2014, por meio do Índice Nacional de Custo da Construção (INCC) do período, representam R\$ 29.641.894,28.

169. Ainda haveria a previsão de serem gastos mais R\$ 62.353.116,40 com o restante da estrutura e parte do acabamento, na data-base de março/2011, que, atualizados para a data-base de junho/2014, por meio do mesmo índice, representam R\$ 80.716.109,18. Por último, também estão previstos mais R\$ 44.253.165,86 com o restante do acabamento e a luminotécnica, já na data-base de junho/2014.

170. Ou seja, as despesas totais previstas para a construção de 23 pavimentos, além do subsolo, do edifício central totalizam R\$ 154.611.169,32 (resultado da soma das parcelas 29.641.894,28 ; 80.716.109,18; 44.253.165,86), nessa última data-base. Desse modo, considerando uma redução proporcional, a supressão de cinco dos 24 pavimentos poderia resultar na economia de cerca de R\$ 32.210.660,28.

171. Diante da elaboração de um novo/atualizado EVTEA, à luz do ajuste no programa de necessidades em curso, a Unila poderá constatar que os 23 andares não são essenciais para o adequado desenvolvimento das atividades da universidade, o que poderá evitar dispêndio de recursos desnecessários e possibilitar a utilização dessa economia em outras benfeitorias no campus.

172. As passarelas e marquises que interligam as edificações do campus constituem outro aspecto importante que deve ser observado na elaboração/atualização do EVTEA. Trata-se de estruturas de concreto armado que formam uma espécie de túnel interligando as edificações, conforme ilustrado na Figura 2 (apresentada no tópico II.2), e possibilitando a passagem de alunos e professores por dentro e por cima dessas passarelas. As despesas previstas com essas obras totalizam R\$ 17.979.044,59, na data-base de junho/2014, conforme o orçamento estimado para as obras remanescentes do campus da universidade. A Unila inclusive informou à equipe de auditoria que a redução de sua largura poderia resultar na economia de metade desse valor, isto é, de R\$ 8.989.522,30. Caberia ainda analisar outras alternativas mais simples que também podem atender as necessidades da Unila, a exemplo da utilização de calçadas tradicionais para interligação dos edifícios, evitando estruturas de concreto onerosas.

173. Situação similar ocorre com o teatro, cujos gastos estão previstos em R\$ 75.868.648,49, na data-base de junho/2014, projetado para uma capacidade de 1.572 pessoas na plateia interna e 10.000 pessoas na praça externa, conforme informativo acerca do projeto dessa edificação (evidência 3.4). Uma redução do tamanho do teatro, já levantada pelo Eng. José Carlos Sussekind, pouco afetando o seu aspecto arquitetônico, de modo a preservar a estética/plasticidade da arquitetura de Oscar Niemeyer, poderia resultar em gastos substancialmente menores.

174. Também é importante mencionar que a Unila não conseguiu demonstrar que a solução de escoamento de esgoto a vácuo é a que melhor atende aos critérios técnicos, econômicos e ambientais, especialmente à luz do cenário de escassez de recursos financeiros. Isso porque não foi apresentado comparativo entre essa solução e a de escoamento de esgoto pelo modo tradicional (escoamento por gravidade), detalhando as vantagens e desvantagens de cada solução, a exemplo de análises das despesas com instalação, despesas com operação (consumo de água e de energia elétrica), despesas com manutenção (mão de obra especializada e materiais de reposição), facilidades/dificuldades técnicas com manutenção (especialmente da bomba à vácuo), maiores/menores impactos ambientais etc.

175. Além disso, o projeto prevê que o esgoto a vácuo será lançado em uma estação elevatória operada pela Sanepar (companhia responsável pela coleta e tratamento de esgotos no município), para posterior transporte ao local da estação de tratamento de esgoto (ETE). Ao ser questionada pela Unila sobre a viabilidade de prestar os serviços de transporte e tratamento do esgoto, a Sanepar encaminhou uma carta (evidência 3.5), de 13/5/2013, informando que poderia receber o esgoto da universidade na referida estação elevatória, a partir do final do primeiro semestre de 2014.

176. Porém, conforme o trecho transcrito a seguir, a Sanepar demonstra não ter tido acesso ao projeto hidrossanitário do campus, além de não fazer qualquer menção sobre esgoto à vácuo na sua carta,

de modo que não ficou comprovado que a Sanepar, na época, estava ciente de que se tratava de efluente a vácuo e que suas instalações são compatíveis para o recebimento de efluentes com essas características (menos fluido/mais concentrado em termos de matéria orgânica).

A Carta Resposta à Viabilidade é válida por período máximo de um ano, contado a partir da sua emissão [vencido em maio/2014]. Se nesse período, o empreendedor não der entrada do Projeto Hidrossanitário junto a SANEPAR, será necessário iniciar todo o processo novamente, com um novo pedido de estudo de viabilidade técnica.

177. Os casos acima mencionados são apenas exemplificativos, visto que outras soluções parciais para as edificações e a infraestrutura poderiam ser alteradas a luz de um novo/atualizado EVTEA.

178. A necessidade desse novo/atualizado estudo, no caso concreto, está fundamentada nos arts. 6º, inciso IX, e 12, incisos II e III, da Lei 8.666/1993, que estabelecem que o projeto básico e executivo devem estar embasados em estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental, além de que devem atender aos requisitos de funcionalidade/adequação ao interesse público e de economia na execução, conservação e operação.

179. Ademais, entende-se que a elaboração desse documento é oportuna neste momento, tendo em vista as seguintes circunstâncias atuais: i) as obras da 1ª etapa (edifício central, prédio de aulas, restaurante, galeria técnica e central de utilidades) foram paralisadas com apenas 41,58% de execução física; ii) ainda não foi iniciado processo de contratação de empresa para dar continuidade a essas obras; iii) muitas das edificações sequer foram iniciadas, já que estavam previstas para etapas posteriores; iv) existe revisão do programa de necessidades da Unila ainda em curso; e v) existem indícios de que as soluções adotadas no projeto não atendem de maneira adequada os princípios da economicidade e eficiência.

180. É importante ainda acrescentar mais dois aspectos, que devem ser analisados em conjunto. O primeiro refere-se ao alto valor previsto para conclusão das obras do campus (cerca de R\$ 800 milhões, na data-base de junho/2014), conforme informado pela Unila, por meio do orçamento elaborado para as obras remanescentes, de autoria do Instituto Brasileiro de Engenharia de Custos (IBEC). Já o segundo refere-se ao cenário de risco de contingenciamento de recursos orçamentários que pode afetar as obras em questão, o que deve ser levado em conta nesta fase de planejamento de retomada de obras paralisadas e em deterioração.

181. De acordo com o Decreto 8.456, de 22/5/2015, que estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo Federal para o exercício de 2015, houve um contingenciamento de R\$ 69,9 bilhões nas suas despesas discricionárias em relação ao previsto na Lei Orçamentária Anual deste exercício, tendo o Ministério da Educação sofrido um corte da ordem de R\$ 9,42 bilhões.

182. Segundo a Unila, por meio do Memorando 51/2015-Secic (evidência 3.6), o escopo da futura licitação destinada a dar continuidade às obras do campus “ainda não foi definido devido à falta de definições políticas e orçamentárias pelo Ministério da Educação – MEC”.

183. Por meio da Nota Técnica 5/2015/Secic/Unila, a universidade relata que houve diversas reuniões com o MEC, porém, até o momento, não houve definição dos recursos orçamentários para dar continuidade às obras.

Informamos que após a reunião realizada em 27 de novembro de 2014 com o Secretário da Educação onde foi apresentado o histórico da construção do Campus Unila, e após diversas reuniões para tratar acerca da retomada das obras, retomamos as tratativas por meio do Ofício nº 118/2015-REITORIA, de 26/06/2015.

184. O referido ofício (evidência 3.7) reforça a solicitação de apoio do MEC em relação à definição da disponibilidade orçamentária, conforme demonstra o trecho transcrito a seguir:

7. A título de exemplo, e cientes do contingenciamento orçamentário, encaminhamos (em anexo)



planilha com alternativas que entendemos viáveis para a retomada das obras.

8. Diante do exposto, é urgente e necessário que esse Ministério indique formalmente a disponibilidade orçamentária para este exercício, assim como para os próximos, de modo que possamos viabilizar um novo certame para a retomada da construção do Campus, seja ela parcial ou total.

185. Por conta disso, a equipe de auditoria encaminhou ao MEC o Ofício de Requisição 3-148/2015-TCU (evidência 3.8), solicitando informações acerca do planejamento/estratégia desse Ministério em relação à retomada das obras, da disponibilidade orçamentária e dos possíveis reflexos do contingenciamento na retomada das obras.

186. Em sua resposta (evidência 3.9), o MEC basicamente se limitou a informar que “a gestão das obras de implantação do campus da Unila se insere dentre as atribuições próprias da autonomia administrativo-financeira das universidades”.

187. Entretanto, a autonomia administrativa-financeira da Unila não afasta as competências do MEC, descritas no Decreto 7.690/2012, de supervisionar a execução das obras de infraestrutura de instituições de ensino superior e de fornecer apoio por meio de recursos orçamentários, conforme transcrito a seguir, além de ressaltar que esse Ministério é quem consolida as propostas de orçamentos anuais das entidades a ele vinculadas, para encaminhamento ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e posterior envio ao Congresso Nacional, com vistas à sua aprovação.

Art. 6º À Subsecretaria de Planejamento e Orçamento [do Ministério da Educação] compete:

I - planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relacionadas com os sistemas federais de planejamento e de orçamento, de administração financeira e de contabilidade, no âmbito do Ministério da Educação;

II - promover a articulação com o órgão central dos sistemas referidos no inciso I do caput, informando e orientando as unidades e as entidades vinculadas do Ministério da Educação quanto ao cumprimento das normas vigentes;

III - coordenar a elaboração e a consolidação dos planos e programas anuais e plurianuais do Ministério da Educação, e submetê-los à decisão superior;

(...)

Art. 18. À Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Ensino Superior [do Ministério da Educação] compete:

I - apoiar as instituições federais de ensino superior por meio de recursos orçamentários para a execução de suas atividades;

III - analisar projetos das instituições federais de ensino superior para fins de apoio financeiro;

IV - promover o acompanhamento orçamentário e a apuração de custos das instituições orientadas ou supervisionadas;

V - coordenar a política de expansão e fortalecimento da rede de instituições federais de ensino superior;

VI - supervisionar a execução de obras de infraestrutura das instituições federais de ensino superior apoiadas pela Secretaria de Educação Superior; (destaques acrescidos)

188. Dessa forma, apesar de o MEC ter de respeitar a autonomia (didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial) das universidades, em consonância com o art. 207 da Constituição Federal, essa Pasta não pode se esquivar das suas competências, principalmente em relação a prestar apoio na definição dos recursos orçamentários e a supervisionar as obras necessárias para o adequado desenvolvimento das atividades de ensino superior da universidade em comento.

189. Neste contexto, considera-se que o alto valor necessário à conclusão do restante do



empreendimento e o risco de elevado contingenciamento orçamentário sobre essas obras não só ensejam a necessidade de um novo/atualizado EVTEA, que atenda aos princípios da economicidade e da eficiência, como também demanda a elaboração de um novo estudo de prioridades, para possibilitar o eventual parcelamento das obras remanescentes em etapas que se mostrem funcionais, pois hoje a Unila tem gastos com aluguéis de edificações e outras despesas na cidade de Foz do Iguaçu/PR.

190. Tal parcelamento, a título exemplificativo, facilitaria a retomada das obras dentro de um cenário de contingenciamento de recursos orçamentários e possibilitaria a contratação de empresa/consórcio para a construção das edificações de maior prioridade, as quais são necessárias para iniciar a funcionalidade do campus (a exemplo dos laboratórios e salas de aula). Ainda nesse sentido, as demais etapas poderiam ser planejadas de acordo com os recursos orçamentários disponíveis, com o intuito de expandir o número de vagas/cursos e aperfeiçoar o desenvolvimento das atividades de ensino superior da universidade. Desse modo, haveria maior facilidade de que cada etapa licitada atendesse ao disposto no art. 8º da Lei 8.666/1993, que estabelece que as obras licitadas devem estar programadas em sua totalidade, previstos seus custos atual e final.

191. Ante o exposto, verifica-se a ausência de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA) atualizado que justifique a escolha dos tipos, formas, dimensões e disposições das edificações, no campus da universidade, como a alternativa que melhor atende aos interesses da universidade e aos princípios da eficiência, eficácia, efetividade e economicidade, em contrariedade aos arts. 37, *caput*, 70, 74, inciso II, da Constituição Federal e aos arts. 6º, inciso IX, e 12, incisos II e III, da Lei 8.666/1993. A situação torna-se ainda mais notória em função do alto valor necessário para a conclusão do empreendimento e do risco de reflexo de eventual contingenciamento orçamentário sobre essas obras.

192. Em razão disso, serão propostas as oitivas da Unila e do MEC, para que possam se manifestar quanto a esse achado.

III.4. Risco de dano ao erário no encontro de contas resultante da impossibilidade da execução das garantias contratuais

193. Em relação ao Contrato 016/2011, a Unila tentou executar as apólices dos seguros-garantia em decorrência do fato de o Consórcio Mendes Junior – Schahin não ter pago multa de R\$ 26.481.725,58, por descumprimento dos prazos de entrega estabelecidos nos marcos contratuais. Porém, as seguradoras se recusaram a indenizar o segurado (Unila), sendo que uma delas apresentou justificativa insuficiente e inadequada, o que caracterizou desobediência dessa seguradora ao estabelecido no item 8.3 da respectiva apólice de seguro e, conseqüentemente, ineficácia desse instrumento para fins da garantia prevista no art. 56 da Lei 8.666/1993.

194. Apesar da gravidade do indício de irregularidade em questão, este não se enquadra no conceito de IGP, definido no artigo 112, parágrafo 1º, inciso IV, da Lei 13.080/2015 (LDO 2015), pois o contrato de execução das obras da 1ª etapa foi rescindido na data de 16/6/2015, conforme publicação contida no Diário Oficial da União, de 18/6/2015, seção 3, página 58, e a Unila está cobrando o valor dessas garantias judicialmente, no âmbito da Ação Ordinária 5008231-34.2014.404.7002, em trâmite na Justiça Federal do Paraná.

195. No Contrato 016/2011 (evidência 4.1), com fundamento no art. 56, § 1º, inciso II, da Lei 8.666/1993, o Consórcio Mendes Junior – Schahin escolheu prestar a garantia ao cumprimento do contrato na modalidade de seguro-garantia, por meio de duas seguradoras: Austral Seguradora S/A, cujo tomador é a empresa Schahin Engenharia S/A, e JMalucelli Seguradora S/A, cujo tomador é a empresa Mendes Junior Trading e Engenharia S/A. Nas apólices de ambos os seguros (evidência 4.2), a Unila figura como segurado.

196. Cada um dos seguros garante à Unila o cumprimento das obrigações do respectivo tomador



até o limite de R\$ 13.240.862,79, totalizando o valor supostamente segurado à Unila de R\$ 26.481.725,58, o que representa 10% do valor do contrato firmado com o consórcio após o 6º termo aditivo.

197. Ocorre que a Unila decidiu aplicar multa de R\$ 26.481.725,58 em desfavor do consórcio, por descumprimento aos marcos contratuais 6.2 (chegada no canteiro de obras dos equipamentos do sistema de ar condicionado da central de utilidades) e 7.2 (chegada na obra dos equipamentos principais da subestação de 34,5 kV), pactuados por meio do 5º termo aditivo (evidência 4.3).

198. Cabe esclarecer que os prazos originalmente pactuados para atendimento desses marcos contratuais foram de 1º/4/2012 e 30/6/2012, respectivamente. Tais limites foram prorrogados por meios de termos aditivos, até que o 5º termo aditivo estabeleceu a data final de 22/11/2013 para atendimento a ambos marcos contratuais, prazo que não foi cumprido pelo consórcio. Inclusive, em 18/6/2014, o consórcio comunicou à Unila o abandono da obra (evidência 4.4), sem entregar os equipamentos mencionados nos referidos marcos contratuais.

199. A decisão da Unila de aplicar a multa ocorreu após as análises das defesas do consórcio tramitadas em 1ª e 2ª instâncias, no âmbito do Processo Administrativo 23422.001155/2014-10, culminando no encaminhamento de Guia de Recolhimento da União (GRU) ao consórcio.

200. Porém, conforme mencionado no Memorando Eletrônico 71-2015/Decon/Unila (evidência 4.5), em resposta ao Ofício de Requisição 2-148/2015-TCU, a multa não foi paga pelo consórcio, razão pela qual a universidade iniciou os procedimentos juntos às seguradoras, em 26/8/2014 (evidência 4.6), visando acionar as apólices dos seguros-garantia, nos termos do art. 86, § 2º, da Lei 8.666/1993.

201. Por meio de carta datada de 5/9/2014 (evidência 4.7), a Austral Seguradora S/A se recusou a indenizar o seu segurado (Unila), alegando que o consórcio havia prestado esclarecimentos à seguradora no sentido de não ter executado regularmente o empreendimento em razão de circunstâncias imputáveis à Unila, quais sejam: i) projeto básico deficiente, ii) atrasos impeditivos vinculados ao projeto executivo e suas revisões, e iii) atrasos nos pagamentos mensais relativos aos serviços executados pelo consórcio.

202. De acordo com a seguradora, tal situação teria sido “devidamente reconhecida pelo TCU”, mediante o Acórdão 3.650/2013-Plenário. Acrescentou ainda que o consórcio havia ajuizado a Ação Ordinária 5008231-34.2014.404.7002, pela qual requereu: i) o ressarcimento do consórcio por suposto desequilíbrio econômico-financeiro, ii) a rescisão do contrato, iii) a anulação das sanções pretendidas pela Unila, e iv) a liberação do seguro-garantia.

203. Com base nessas circunstâncias, a seguradora Austral concluiu em sua carta que restara “evidenciado” que o consórcio esteve impossibilitado de dar continuidade ao contrato de execução das obras, por atos ou fatos de responsabilidade da Unila, o que supostamente caracterizaria isenção de responsabilidade da seguradora, nos termos da cláusula 9.1, inciso II, das Condições Gerais da Apólice, transcrita a seguir.

9. Isenção de Responsabilidade

9.1. a seguradora ficará isenta de responsabilidade em relação a esta apólice na ocorrência de uma ou mais das seguintes hipóteses:

(...)

II. Descumprimento das obrigações do tomador decorrente de atos ou fatos de responsabilidade do segurado;

204. Somente para fins de registro, em vez da cláusula 9.1, verificou-se que tal disposição está inserida na cláusula 11.1, inciso II, das condições gerais da apólice de seguro da Austral.

205. Pelas razões expostas a seguir, consideram-se inadequadas todas as justificativas apresentadas pela seguradora e, conseqüentemente, reprovável a sua negativa de indenizar o seu

segurado com base nesses critérios.

206. Primeiramente, é importante esclarecer a forma como a apólice de seguro da seguradora Austral dispõe acerca do seu objeto e da expectativa e caracterização do sinistro, o que se encontra transcrita parcialmente a seguir.

1. Objeto

Este seguro garante o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo tomador no contrato principal, firmado com o segurado, conforme os termos da apólice.

(...)

7.1. Comprovada pelo segurado a inadimplência do tomador em relação às obrigações cobertas pela presente apólice, e quando resultar infrutífera a notificação extrajudicial feita ao tomador, o segurado terá o direito de exigir, da seguradora, a indenização devida.

(...)

8.2.1. Com base em dúvida fundada e justificável, a seguradora poderá solicitar documentação e/ou informação complementar.

(...)

8.3. Caso a Seguradora conclua pela não caracterização do sinistro, comunicará formalmente ao Segurado, por escrito, sua negativa de indenização, apresentando, conjuntamente, **as razões** que embasaram sua conclusão, de forma **detalhada**. (destaques acrescidos)

207. Ou seja, conclui-se que i) a seguradora Austral tem o dever de garantir o fiel cumprimento do contrato pelo tomador, ii) o segurado Unila tem o direito de exigir indenização da seguradora nos casos em que ficar caracterizada a inadimplência do tomador, iii) em casos de dúvida na caracterização da inadimplência do tomador, a seguradora poderá solicitar documentação complementar, e iv) a seguradora deverá apresentar as razões de sua conclusão de forma **detalhada**, nos casos em que entender que não houve caracterização do sinistro (termo que a apólice define como inadimplemento das obrigações cobertas pelo seguro).

208. Na referida apólice, não há cláusula descritiva sobre os procedimentos e critérios que serão adotados pela seguradora para fins de caracterização do sinistro. Tal deficiência da apólice, por si só, traz riscos para a Administração quanto à eventual decisão arbitrária da seguradora, o que se entende que ocorreu no presente caso.

209. Ressalta-se que a Unila já havia decidido pela aplicação da multa por meio de processo administrativo específico, após conceder o direito ao contraditório e à ampla defesa do consórcio em duas instâncias. Dessa forma, a negativa da seguradora impossibilitou que fosse dado cumprimento ao disposto no art. 86, § 2º, da Lei 8.666/1993.

210. Além disso, entende-se que a seguradora apenas apresentou de maneira resumida os motivos que a levaram à conclusão de que não ficou caracterizado o sinistro, isto é, não foi apresentado o necessário detalhamento estabelecido na cláusula 8.3 das condições gerais da apólice. Tampouco se observou que a seguradora tivesse concedido o contraditório à Unila, antes de tomar a sua decisão de negar o pagamento de indenização.

211. Importante ainda acrescentar que os motivos apresentados de forma sintética também são improcedentes, como explanado abaixo.

212. A alegação genérica de deficiência no projeto básico aprovado por Itaipu não pode servir de justificativa para o atraso na obra por parte do consórcio. Isso porque, conforme detalhado no item 3.1.2.2 do relatório da auditoria realizada em 2014 (Fiscalização 31/14), tratada no TC 002.195/2014-3, o edital de licitação e o contrato estabeleceram repartição dos riscos/responsabilidades da empreitada entre a Unila e o consórcio.

213. Dentre os riscos/responsabilidades assumidos pelo consórcio, destacam-se: i) analisar os projetos e apontar em tempo hábil as interferências que eventualmente viessem a comprometer o bom andamento da obra, resolvendo-as sem gerar ônus para a Unila; ii) realizar detalhamentos, adequações e complementações de projetos considerados pelo consórcio como necessários para a execução das obras; e iii) analisar os documentos anexos do edital de licitação em sua completude, pois não seriam aceitas reivindicações de custos adicionais por falhas/omissões nos projetos, listas de materiais e demais documentos que porventura viessem a ser detectadas após a entrega da proposta comercial.

214. O referido relatório ainda menciona alterações que foram propostas pelo próprio consórcio para simplificar e facilitar a execução das obras e que foram acatadas pela Unila. É o caso da alteração do tipo de fundação prevista no prédio de aulas e restaurante. A alternativa prevista inicialmente de execução de tubulões (fundação profunda) foi substituída pela execução de sapatas (fundação direta) e estacas raiz. Considerando as condições do solo locais, tal alteração beneficiou o consórcio construtor, visto que demandariam menor prazo para a sua execução.

215. Ademais, ressalta-se que houve longo período entre o início da execução do contrato e a celebração do 5º termo aditivo (aproximadamente vinte meses), por meio do qual as partes acordaram novo prazo para atendimento dos marcos contratuais, o qual foi descumprido pelo consórcio. Mesmo que o consórcio não tivesse detectado algumas das supostas deficiências do projeto básico, durante à época da licitação, certamente elas deveriam ter sido identificadas e solucionadas por este durante o período de vinte meses de execução do contrato (antes do 5º aditivo).

216. Analisando o controle de medições encaminhado pela Unila (evidência 4.8), observa-se que o pagamento da primeira medição ocorreu em 10/9/2011 e a celebração do referido aditivo, em 15/5/2013, quando já haviam sido pagas 22 medições de serviços. Ou seja, o consórcio teve acesso ao projeto básico durante a fase da licitação e durante a execução do contrato por aproximadamente 20 meses, de modo que não é coerente acolher a alegação do consórcio de que não tinha conhecimento das deficiências do projeto básico, quando da definição do novo prazo para atendimento dos marcos contratuais, nesse termo aditivo.

217. Logo, a alegação de deficiência no projeto básico, detectada antes ou depois da celebração do 5º termo aditivo, não justifica o descumprimento dos marcos contratuais pelo consórcio.

218. A alegação genérica de demora na entrega do projeto executivo e de suas revisões pela Unila também não justifica o atraso na obra por parte do consórcio. Isso porque não foi comprovado que houve atrasos na entrega de partes do projeto executivo, por parte da Unila, após a celebração do 5º termo aditivo, o qual definiu nova data para atendimento dos referidos marcos contratuais.

219. Também não se demonstrou a ocorrência de atraso em determinada frente de obra em virtude de deficiência na respectiva parte do projeto executivo.

220. O argumento genérico de que houve atrasos nos pagamentos mensais relativos aos serviços executados pelo consórcio também não pode servir de fundamento, uma vez que a comprovação demandaria a especificação de quais medições e períodos em que ocorreram atrasos nos seus pagamentos.

221. Considerando que houve definição de novo prazo para atendimento desses marcos contratuais no 5º termo aditivo, não se pode alegar que atrasos de pagamentos anteriores a este motivaram o atraso na entrega dos equipamentos. Em sua negativa, a seguradora não comprovou que esses supostos atrasos de pagamento teriam ocorrido entre a 22ª e a 28ª medições, período entre a data de celebração desse aditivo (15/5/2013) e a nova data estabelecida para atendimento dos referidos marcos contratuais (22/11/13).

222. Além disso, a seguradora também não demonstrou que os atrasos nos pagamentos das faturas foram superiores a trinta dias, uma vez que, segundo o art. 40, inciso XIV, alínea “a”, da Lei



8.666/1993, a Administração dispõe de um prazo de trinta dias para pagamento, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela.

223. Ainda, não há comprovação de que a seguradora tenha analisado se os atrasos, nos pagamentos alegados pelo consórcio, teriam sido ocasionados por este, em decorrência da execução dos serviços com qualidade deficiente, a exemplo dos serviços de concretagem com qualidade insatisfatória, descritos de forma detalhada no item 3.3 do relatório da auditoria realizada no Fiscobras 2014.

224. Também é improcedente o comentário da seguradora de que as supostas circunstâncias impeditivas alegadas pelo consórcio haviam sido “reconhecidas” pelo Acórdão 3.650/2013-TCU-Plenário (TC 004.743/2012-1) (evidência 4.9).

225. Conforme se observa no acórdão, bem como no relatório e voto que o fundamentaram, não há qualquer constatação acerca de i) atrasos impeditivos vinculados ao projeto executivo e suas revisões; e ii) atrasos nos pagamentos mensais relativos aos serviços executados pelo consórcio. Dessa forma, torna-se reprovável inferir qualquer relação desses dois aspectos de atrasos com o referido acórdão.

226. E mais, não há menção, no referido acórdão, à eventual isenção de culpabilidade do consórcio pelos atrasos na obra. Pelo contrário, conforme a transcrição feita no parágrafo 237 do relatório da Ministra Relatora (evidência 4.9), constatou-se que existia também culpa do consórcio nos atrasos da obra.

227. Cabe registrar que o relatório se refere ao Fiscobras de 2012, compreendendo a análise de atos e fatos ocorridos no período de 26/2/2010 a 16/3/2012. Ou seja, o relatório foi anterior à celebração do 5º termo aditivo, o qual, conforme mencionado anteriormente, estabeleceu, de comum acordo entre as partes, nova data para atendimento dos marcos contratuais. Desse modo, verifica-se que a referida deliberação não tratou do tema ora em apreço: atrasos.

228. Acrescenta-se ainda que, conforme mencionado no item 3.1.2.5 do relatório da auditoria realizada no Fiscobras 2014, a Controladoria-Geral da União (CGU) realizou avaliações de culpa do consórcio e da Unila no atraso das obras, por meio do índice de culpabilidade. Segundo a CGU, até outubro de 2012, o índice de culpabilidade da universidade teria sido de apenas 15,18%, ou seja, 84,82% teria sido do consórcio. Como a Unila desembolsou, para fins de reequilíbrio econômico-financeiro, o valor correspondente a um índice de culpabilidade de 80,61%, teria pago substancialmente mais do que deveria, o que inclusive ensejou a recomendação da CGU de que a Unila adotasse os procedimentos necessários para que o consórcio ressarcisse o erário pela parte recebida indevidamente.

229. Quanto à alegação de que o consórcio havia ajuizado a Ação Ordinária 5008231-34.2014.404.7002, convém ressaltar que, na época da carta da seguradora Austral encaminhada à Unila (5/9/2014), não havia qualquer liminar judicial suspendendo a execução do seguro-garantia, o que não justifica a negativa da seguradora. Tal liminar somente foi proferida posteriormente, em 9/9/2014 (evidência 4.10).

230. No que concerne à tentativa da Unila de executar o seguro-garantia da outra seguradora (JMalucelli), esta, após solicitar informações complementares à universidade, encaminhou a Carta CE 262/2015 (evidência 4.7), de 28/1/2015, por meio da qual informou que suspendeu os procedimentos de execução da garantia à liminar judicial ocorrida no âmbito da Ação Ordinária 5008231-34.2014.404.7002, que posteriormente foi ratificada na decisão judicial ocorrida no âmbito do Agravo de Instrumento 5025912-71.20142404.000/PR (evidência 4.11). Dessa forma, entende-se adequada a justificativa apresentada por essa seguradora, para suspensão do processo de indenização, até decisão judicial.

231. Porém, na referida apólice dessa seguradora, também não há cláusula detalhando os procedimentos e critérios que serão adotados por esta, para fins de caracterização do sinistro. Conforme mencionado anteriormente, tal deficiência da apólice, por si só, traz riscos para a Administração quanto

à eventual decisão arbitrária da seguradora.

232. Ante o exposto, consideram-se improcedentes os argumentos apresentados pela Austral para negar a execução do seguro-garantia, pois contrariam o estabelecido no item 8.3 da respectiva apólice de seguro e demonstraram a ineficácia desse seguro, no caso concreto, para fins da garantia prevista no art. 56 da Lei 8.666/1993. Além disso, as apólices de seguro da Austral e da JMalucelli não contemplam cláusula detalhando os procedimentos e critérios adotados por elas para fins de caracterização do sinistro.

233. Portanto, será proposto a realização de oitivas das duas seguradoras, do consórcio e da Unila, bem como dar conhecimento, em momento oportuno, da irregularidade à Superintendência de Seguros Privados (Susep) e encaminhar cópia da decisão que vier a ser proferida à Secex-Estatais/RJ, por ser a unidade do Tribunal responsável pela análise das contas da Susep.

III.5. Inobservância dos requisitos legais e técnicos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida

234. A Unila não logrou comprovar que o projeto executivo doado por Itaipu contempla todos os requisitos básicos de acessibilidade previstos na NBR 9050/2004 – norma técnica da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) –, cuja observância é obrigatória por força do disposto na Constituição Federal, nas Leis 4.150, de 21/11/1962, e 8.666/1993 e no Decreto 5.296, de 2/12/2004.

235. Apesar da gravidade dos indícios de irregularidade em questão, estes não se enquadram no conceito de IGP, definido no artigo 112, parágrafo 1º, inciso IV, da Lei 13.080/2015 (LDO 2015), uma vez que o contrato de execução das obras da 1ª etapa foi rescindido na data de 16/6/2015, conforme publicação contida no Diário Oficial da União, de 18/6/2015, seção 3, página 58. Desse modo, existe tempo hábil para que a Administração possa realizar os ajustes necessários no projeto, nos pontos em que este não contemple os necessários requisitos de acessibilidade, antes da realização de licitação para dar continuidade às obras atualmente paralisadas.

236. Por meio do Ofício de Requisição 2-148/2015 (evidência 5.1), foi questionado à Unila se a versão mais recente do projeto contempla todos os requisitos de acessibilidade previstos na referida norma técnica, a exemplo de: transposição de desníveis adequadas (rampas ou elevadores), banheiros acessíveis com espaços suficientes para manobras com a cadeira de rodas, dispositivos de segurança acessórios, com as distâncias/alturas necessárias (corrimãos/guarda corpo/barra de apoio), balcões/mobiliários com alturas acessíveis aos cadeirantes, piso podotátil direcional e de alerta (para escada e elevadores), dentre outros aspectos.

237. Em resposta, a Unila encaminhou a Nota Técnica 5/2015/Secic (evidência 5.2), de 6/7/2015, limitando-se a informar que o projeto passou por aprovação do órgão regulador da Prefeitura de Foz do Iguaçu/PR, comprovada por meio da emissão de alvará (evidência 5.3), de modo que a universidade entende que tal aprovação assegura que houve atendimento à legislação vigente no que se refere aos requisitos de acessibilidade.

238. Discorda-se do entendimento apresentado pela Unila. A aprovação do projeto pela Prefeitura de Foz do Iguaçu não retira o dever da universidade de ter de demonstrar, perante o TCU e demais órgãos de controle, o atendimento do projeto aos requisitos legais e técnicos de acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

239. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como o art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872, de 23/12/1986, resta claro que a comprovação da regular aplicação dos recursos públicos compete exclusivamente ao gestor responsável pela sua aplicação, no caso, a Unila.

240. Tal entendimento já foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal (Mandado de Segurança



MS 20.335/DF, de 12/10/1982, da Relatoria do Ministro Moreira Alves) e está pacificado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 2.665/2009-TCU-Plenário, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

241. Conforme se depreende do art. 1º da Lei 4.150/1962 e do art. 6º, inciso X, da Lei 8.666/1993, os projetos básico e executivo devem estar de acordo com as normas pertinentes da ABNT. Além disso, os arts. 5º, § 3º, 6º, § 1º, inciso II, 10 e 11 do Decreto 5.296/2004 estabelecem que o acesso às edificações deve seguir os preceitos definidos nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT.

242. Logo, deveria o gestor ter comprovado que o projeto atende a todos os requisitos definidos na NBR 9050/2004 da ABNT, apresentando os desenhos e especificações técnicas pertinentes.

243. Cabe ainda acrescentar que este Tribunal realizou auditoria operacional em 2012, para avaliar as condições de acesso de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida em edifícios de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, tratada no âmbito do TC 033.481/2011-3. Na ocasião, dentre outras causas que contribuíram para a acessibilidade deficitária, em grande parte dos edifícios fiscalizados, constataram-se fragilidades/deficiências da fiscalização exercida pelas autoridades municipais e estaduais locais quanto à verificação dos requisitos de acessibilidade.

244. Em razão disso, por meio do item 9.4.1 do Acórdão 2.170/2013-TCU-Plenário, posteriormente ratificado por meio do Acórdão 3.244/2013-TCU-Plenário, o Tribunal proferiu a seguinte recomendação:

9.4. recomendar à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República que:

9.4.1. elabore material de divulgação a respeito das atribuições das prefeituras municipais no que diz respeito à verificação dos requisitos de acessibilidade, quando da emissão de "habite-se" e de alvará de funcionamento;

245. Ou seja, existe o risco de algumas prefeituras municipais não estarem verificando, de maneira adequada, o atendimento aos requisitos de acessibilidade presentes na respectiva norma da ABNT.

246. A título de exemplo de que o projeto do campus da Unila não atende a todos os requisitos de acessibilidade estabelecidos na NBR 9050/2004 da ABNT, cita-se o caso da ausência de sanitários adaptados para portadores de necessidades especiais (PNE) daqueles destinados ao uso exclusivo de funcionários e professores, no térreo do edifício de laboratório, conforme evidenciado no desenho técnico 3856-DC-H0001-P-R1 (evidência 5.4), o que descumpra o disposto no item 8.6.5 da referida norma relativo às instituições de ensino, pois há que se ter sanitários que cumpram os requisitos de acessibilidade para uso dos professores, e não somente para uso dos alunos, conforme demonstra o trecho transcrito a seguir:

8.6. Escolas

(...)

8.6.5. Pelo menos 5% dos sanitários, com no mínimo um sanitário para cada sexo, **de uso de funcionários e professores** devem ser acessíveis, conforme seção 7. Recomenda-se, além disso, que pelo menos outros 10% sejam adaptáveis para acessibilidade. (destaques acrescidos)

247. Diante dessa situação, é necessário que a Unila demonstre que o projeto está em consonância com todos os requisitos de acessibilidade previstos na NBR 9050/2004 da ABNT ou que realize as devidas correções no projeto, por força dos arts. 1º da Lei 4.150/1962, 6º, inciso X, da Lei 8.666/1993, 5º, § 3º, 6º, § 1º, inciso II, 10 e 11 do Decreto 5.296/2004.

248. Inclusive, o art. 11 desse decreto estabelece que a declaração do atendimento dos projetos às regras de acessibilidade previstas nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT deve estar contida na



respectiva anotação de responsabilidade técnica (ART), declaração que deve ser fiscalizada pela Unila, juntamente com a verificação do atendimento à referida norma técnica.

249. A necessidade de atendimento aos requisitos de acessibilidade também está em consonância com o entendimento deste Tribunal, expressa por meio dos Acórdãos 2.170/2013 e 3.244/2013, ambos do Plenário.

250. Portanto, será proposta a realização de oitiva da Unila, para possibilitar que esta se manifeste em relação a este indício de irregularidade.

III.6. Motivação deficiente e/ou viciada do ato de escolha do regime da contratação integrada do RDC

251. A Unila informou que pretende adotar o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC de contratação integrada para contratação de empresa para realizar alterações nos projetos e dar continuidade às obras da 1ª etapa do empreendimento, abandonadas pelo consórcio construtor Mendes Junior-Schahin, conjuntamente com as da 2ª etapa, ainda não licitadas. Porém, as justificativas apresentadas não foram suficientes para demonstrar que a adoção de contratação integrada é técnica e economicamente viável e que atende a uma das condições estabelecidas no art. 9º da Lei 12.462/2011, o que contraria jurisprudência do TCU.

252. No caso em tela, entende-se que não seria razoável transferir ao construtor a responsabilidade por desenvolver novamente todo o projeto básico, conforme expressamente dispõe o conceito de Contratação Integrada definido art. 9º, §1º, da citada lei. Tal decisão teria por consequências negativas não apenas o aumento desnecessário dos custos do contrato, mas também a elevação dos riscos de atrasos por eventuais desentendimentos entre as partes quanto à fixação de novas soluções, globais ou localizadas, de arquitetura e engenharia. É importante reconhecer que a Unila já possui um projeto que segue rigorosamente as soluções arquitetônicas impostas pelo arquiteto Oscar Niemeyer e possui maturidade suficiente para ser considerado executivo, conforme contratado, supervisionado e aprovado pela Itaipu Binacional, ao custo de mais de R\$ 11 milhões, contando com a anuência do Ministério da Educação durante todo o processo.

253. Tendo em vista que ainda não há nenhum ato oficial aprovando edital para contratação das obras, pelo regime de Contratação Integrada previsto no RDC, o presente achado é classificado como “falhas e impropriedades”, não se enquadrando na classificação prevista no art. 112, § 1º, inciso IV, da Lei 13.080/2015 (LDO 2015). Além disso, dado o atual estágio de paralisação das obras, sem perspectiva de retomada no curto prazo, em virtude principalmente do contingenciamento do orçamento do Ministério da Educação, há tempo hábil para que a Unila possa rever a opção pela Contratação Integrada, ou, alternativamente, elaborar os estudos técnicos e econômicos, até o momento inexistentes, os quais devem garantir a viabilidade técnica e econômica da opção vigente, conforme exigência do art. 9º da Lei 12.462/2011.

254. Cabe esclarecer que o atual cenário é bastante diverso daqueles observados tanto (i) na auditoria de 2012, ocasião em que a obra se encontrava na fase de fundações e início da superestrutura da 1ª etapa, com previsão de entrega para maio/2013, quanto (ii) na auditoria de 2014, momento em que a obra, embora em ritmo bastante lento, ainda se encontrava em execução, com expectativa de ser finalizada a 1ª etapa até novembro/2014 (pactuado no 5º termo aditivo).

255. Na presente auditoria do Fiscobras 2015, o contexto é de uma obra abandonada pelo consórcio construtor, o qual ingressou com ação judicial contra a Unila. Diante disso, o foco se volta para as providências para a imediata retomada da obra, por meio de uma nova contratação, a qual deve ser celebrada o mais rápido possível, visando evitar a deterioração das estruturas inteiramente financiadas com recursos da União, que já aportou mais de R\$ 118 milhões (base junho/2014).

256. Passa-se a se detalhar as análises que fundamentam o presente achado.

III.6.1 – Análise das justificativas preliminares apresentadas pela Unila para a escolha pelo regime de Contratação Integrada do RDC

257. Segundo a Universidade, embora os projetos executivos da 1ª etapa já estejam todos concluídos (edifícios central, sala de aulas, restaurante, utilidades e galeria), os projetos da 2ª etapa, embora também em nível executivo, carecem de adaptações pontuais. Ou seja, os projetos dos edifícios de laboratórios, biblioteca, teatro, centro de recepção de visitantes, sala do conselho e diretório acadêmico (2ª etapa), podem ainda ser melhor otimizados, com vistas a atender as atuais necessidades da Unila, a partir das revisões em curso no programa de necessidades e, conseqüentemente, nos estudos de viabilidade (EVTEA), cuja necessidade de atualização foi abordada em achado específico deste relatório.

III.6.1.1 – Da alegada desatualização do projeto executivo existente

258. Por meio do Memorando Eletrônico 51/2015-SECIC, de 28/5/2015, da Secretaria de Implantação do Campus (SECIC) para a Auditoria Interna da Unila (evidência 6.1), em resposta ao Ofício de Requisição 1/148/2015, a Unila respondeu a uma série de questionamentos sobre a obra. No tocante aos “procedimentos adotados e os planejados pela Unila para a conclusão das obras inacabadas da 1ª etapa e para a implantação das correspondentes à 2ª etapa, perpassando pela contratação de empresa para revisão dos projetos executivos”, a resposta da Unila foi lavrada nos seguintes termos:

Embora a UNILA possua o projeto executivo, precisa-se proporcionar sua evolução e adequação às condicionantes técnicas hoje afiguradas, pois configura-se manifestamente ilegal licitar uma obra com projetos desatualizados e que não correspondem aos requisitos do art. 6º, inciso IX [definição de Projeto Básico], da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Sendo assim a opção mais arrazoada da Administração é a Contratação Integrada prevista no artigo 9º da Lei n. 12.462/2011, o RDC.

(...)

Em resumo, a utilização do RDC Integrado é possível e provavelmente a melhor opção. O simples lapso temporal entre a concepção do projeto e a data de sua edificação, somados às mudanças de tecnologia e normativos legais (a exemplo dos bombeiros), já são argumentos suficientes para a utilização do regime. Assim como em qualquer obra de engenharia, existem diversas maneiras/métodos de se edificar as parcelas faltantes no campus, dependendo da expertise do construtor, podendo inclusive reduzir custos. (destaques acrescidos)

259. Primeiramente, concorda-se com a afirmativa da Unila de que não se pode licitar uma obra com projeto desatualizado.

260. Como exemplo clássico dos prejuízos que um projeto desatualizado pode causar, é possível ilustrar o raciocínio com o caso da implantação de um sistema de esgotamento sanitário. Se um projeto dessa natureza é elaborado em determinada época, mas a licitação só ocorre cinco ou dez anos depois, por exemplo, tem-se a clara conclusão pela desatualização do projeto, pois, durante esse longo período, a ocupação urbana, muitas vezes desordenada, pode inviabilizar a instalação de tubulações, estações elevatórias, estações de tratamento de esgotos (ETE) nos locais previamente definidos em projeto, eventualmente ocupados por edificações diversas. Além disso, uma maior densidade urbana demandaria uma maior carga de esgoto em relação à originalmente prevista no projeto desatualizado, o que poderia exigir a ampliação do diâmetro da tubulação para a passagem da nova vazão líquida e, portanto, a alteração de todo o projeto de transporte, bombeamento e tratamento.

261. Contudo, esse exemplo didático certamente não se aproxima ao caso da Unila.

262. Primeiramente, não há risco de alterações no terreno em que a Universidade se encontra. A hipótese de ocupação desordenada, como no caso do exemplo do sistema de esgotamento sanitário, é descartada no caso da obra da Unila, pois a área a ser edificada se encontra dentro do perímetro de

segurança nacional definido para a proteção das instalações da hidroelétrica de Itaipu Binacional.

263. Na mesma linha, não há que se supor alterações na concepção geral do projeto, pois os desenhos de implantação assinados pelo arquiteto Oscar Niemeyer, falecido em 2012, não podem sofrer alterações radicais que venham a ferir a plasticidade e o partido arquitetônico das obras, devido à notória especialização do arquiteto, conforme já mencionado no achado de doação do terreno. A manutenção da autoria do projeto pelo arquiteto Oscar Niemeyer, visando o tombamento do conjunto arquitetônico da Universidade pelo Iphan, é a principal preocupação externada tanto pela Itaipu quanto pela própria Unila, desde 2008, conforme explicitado em achado específico, referente às condicionantes do termo de doação do terreno.

264. No tocante aos argumentos da Unila, sobre “mudanças de tecnologia e normativos legais”, exemplificado com supostas e eventuais novas exigências do corpo de bombeiros, cabe esclarecer que os projetos, em nível executivo, frise-se, já foram aprovados pelas autoridades competentes, de modo que o risco de alterações com base em normativos supervenientes é mínimo.

265. Por fim, quanto às atualizações de natureza tecnológica, estas podem e devem ser feitas nos projetos, independentemente do tipo de regime de execução escolhido, conforme a própria Lei 8.666/1993 prevê, em seu art. 65, inciso I, alínea ‘a’. Ou seja, não é necessário que seja uma Contratação Integrada do RDC para permitir que a própria Unila proponha a substituição de um determinado equipamento de projeto, a exemplo de partes dos elevadores ou do sistema de ar condicionado, que porventura venha a ser substituído por uma versão mais moderna e econômica, em prol da eficiência energética, por exemplo.

266. Portanto, pelos motivos expostos, não resta justificado o entendimento da Unila de que “o simples lapso temporal entre a concepção do projeto e a data de sua edificação, somados às mudanças de tecnologia e normativos legais (a exemplo dos bombeiros), já são argumentos suficientes” para a utilização do regime de Contratação Integrada do RDC.

III.6.1.2 – Dos investimentos já realizados no projeto executivo existente e na revisão de todo o orçamento da obra, e a transferência de riscos à construtora

267. Continuando a exposição dos argumentos presentes no Memorando Eletrônico n. 51/2015-SECIC, de 28/5/2015 (evidência 6.1), tem-se que:

O uso da atual documentação, composta por um orçamento detalhado e atualizado, acompanhado de projeto básico e executivo que deve ser pontualmente modificado pelo contratado para contemplar as necessidades da UNILA, permitem que as licitantes ofereçam preços com menores reservas de contingência, aumentando consideravelmente a competitividade e tornando a contratação mais econômica para a Administração, que fruirá dos benefícios da contratação integrada, transferindo riscos de projeto para o particular e executando a obra sem aditivos contratuais.

(...)

Com os projetos hoje existentes, somente será condicionado ao contratado a manter o projeto arquitetônico (de autoria de Oscar Niemeyer), e os demais serão oferecidos como referência, podendo o contratado propor alternativas viáveis para execução. Neste sentido, os projetos ficariam totalmente condicionados à responsabilidade técnica do contratado. (destaques acrescidos)

268. Por óbvio que, caso uma construtora venha a assumir integralmente a responsabilidade técnica por todos os projetos e orçamentos de uma obra com arquitetura tão arrojada, dispensando a responsabilidade dos projetistas (Oscar Niemeyer e outros) e orçamentistas (Ibec), essa responsabilidade única, integrada, a qual faz parte do próprio conceito da “Contratação Integrada”, certamente será precificada por meio de valores adicionais ao custo da obra.

269. Em outras palavras, se, mesmo com um projeto em nível executivo, as obras foram paralisadas, na visão da própria Unila, por incompetência do consórcio construtor, não é difícil perceber

o quão elevados são os riscos de paralisação em uma possível Contratação Integrada do RDC, na qual se admite uma reavaliação completa do Projeto Básico.

270. Ora, se a própria Unila reconhece que já possui um orçamento “detalhado e atualizado”, o qual foi contratado junto ao Instituto Brasileiro de Engenharia de Custos (Ibec), conforme termos de recebimento provisório, de 6/10/2014, e definitivo, de 25/11/2014, do contrato 12/2013 (evidência 6.2, págs. 86 e 137), há que se ter em mente que, em uma contratação integrada, a construtora terá liberdade para inovar, inclusive nas concepções e soluções de engenharia, as quais podem inutilizar, ao menos em parte, o trabalho de atualização do orçamento, inclusive gerando questionamentos sobre a responsabilidade técnica do Ibec.

271. Cabe resgatar o entendimento esposado no Ofício nº 130/2014/Secic/Unila, de 26/11/2014, no sentido de que “conforme item 7.3 do projeto básico anexo ao referido contrato [de elaboração do orçamento pelo Ibec], o recebimento total ou parcial do objeto não exclui a responsabilidade da contratada pelos prejuízos resultantes da incorreta execução do contrato” está atrelado ao objeto definido na Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) nº IN01115255, assinada em 4/10/2013, perante o Crea-RJ, pelo Engenheiro Paulo Roberto Vilela Dias, carteira profissional n. 1981116087 (representante do Ibec – registro no Crea-RJ n. 2013200306) (evidência 6.2, págs. 5 e 137).

272. Em outras palavras, a “orçamentação global de obras e serviços para implantação global do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA, conforme especificações estabelecidas no Projeto Básico e seus anexos e conforme contrato firmado entre a UNILA e IBEC – Instituto Brasileiro de Engenharia de Custos, em 08 de outubro de 2013” (Carta do Ibec n. 262/2014, de 2/12/2014, evidência 6.22, pág. 140), produto pelo qual a Unila pagou mais de R\$ 560 mil (valor pago do contrato, base dezembro/2013), está estritamente vinculada ao projeto executivo aprovado pela Itaipu Binacional, com as adequações e atualizações pontuais inseridas pela equipe da própria Unila, em acordo com o Ibec.

273. Adicionalmente, cabe esclarecer que a Contratação Integrada não é a única solução presente do RDC para “transferir riscos de projeto para o particular” e executar uma obra “sem aditivos contratuais”.

274. A título exemplificativo, cita-se a Empreitada Integral, tipo de regime de execução já previsto na Lei 8.666/1993, que transfere os riscos de entregar a obra de acordo com os projetos básico e executivo constantes da licitação, ou seja, com instalações modernas, integradas, em perfeitas condições de funcionamento.

275. No mesmo expediente, a Unila informa que, por meio de pregão eletrônico, já contratou as sondagens com vistas a mitigar o risco geológico, assumindo para si um custo de R\$ 741 mil. Contudo, “tendo em vista as restrições orçamentárias, até a presente data não foi empenhado o valor do contrato e não foi emitida a ordem de serviço” (evidência 6.1).

276. Ora, se por um lado a Unila justifica uma eventual Contratação Integrada do RDC, por outro lado informa que está fazendo maiores investimentos para reduzir os riscos a serem assumidos pelo futuro contratado, o que aparenta ser um contrassenso, pois a intenção da contratação integrada é justamente evitar assunção de riscos pela Administração Pública, quando eles puderem ser melhor geridos pelo particular.

III.6.1.3 – Da expectativa da Unila quanto à Contratação Integrada de toda a obra e dos riscos e responsabilidades técnicas associadas

277. Finalizando a exposição dos argumentos presentes no Memorando Eletrônico 51/2015-SECIC, de 28/5/2015 (evidência 6.1), tem-se os procedimentos adotados e planejados pela Unila:

(...) procedimentos adotados:



- [1] Contratação de empresa de Sondagem (10);
- [2] Formação de Grupos de Trabalho visando a revisão do Programa de Necessidades que originou os projetos do Campus, a fim de contemplar as atuais metas, objetivos e interesses da UNILA;
- [3] Elaboração de estudos e minuta do Projeto Básico contendo o escopo, métodos e ensaios mínimos visando a contratação de laudo para aferição das condições estruturais e estágio construtivo do Campus;
- [4] Formalização da Cooperação Técnica entre a UNILA e a equipe técnica do HCPA [Hospital de Clínicas de Porto Alegre, vinculado à Universidade Federal do Rio Grande do Sul e, portanto, ao Ministério da Educação], fruto da indicação do MEC, para auxílio da retomada das obras.

Procedimentos Planejados:

- [5] Elaboração e análise da matriz de risco para compor o RDC Integrado;
- [6] Revisão do orçamento e soluções de engenharia;
- [7] Licitação para contratação de empresa/consórcio responsável para a conclusão das obras do campus (remanescente da 1ª etapa e todas as subsequentes);
- [8] Contratação da fiscalização da obra para apoiar a equipe da Unila.

O escopo ainda não foi definido devido à falta de definições políticas e orçamentárias pelo Ministério da Educação – MEC. (destaques acrescidos)

278. Cabe ressaltar que a obra se encontra atualmente paralisada, por abandono do consórcio construtor, já tendo sido investidos mais de R\$ 118 milhões e m recurso s da União (data-base junho/2014), representando cerca de 13% do valor atualmente previsto para toda a obra, orçado em R\$ 918 milhões (considerando os R\$ 118 milhões já investidos somados aos R\$ 800 milhões remanescentes, conforme orçado pelo Ibec).

279. No tocante aos riscos técnicos de uma pretendida Contratação Integrada, passa-se a avaliá-los.

280. O Ofício E/GB/167/08, de 1/9/2008 (evidência 2.3, cópia da peça 51 do TC 002.195/2014-3) já consignava que a Itaipu Binacional se dispunha a assumir a coordenação técnica do projeto com o firme propósito de “assegurar a perfeita sintonia entre o projeto político-pedagógico, a cargo da CI-UNILA, e a concepção arquitetônica do campus e suas instalações”.

281. Caso um novo Projeto Básico, resultante da Contratação Integrada pretendida pela Unila, venha a deliberadamente alterar o projeto político-pedagógico, ou a modificar tecnicamente a concepção arquitetônica ou as instalações, quebrando o pacto entre a Itaipu, o MEC e a Universidade (representada pelo seu então Reitor Héliogio Trindade), além de a doação do terreno ser revertida, sem indenização à Unila (conforme risco tratado em achado específico), eventuais impasses institucionais podem paralisar novamente as obras, ou ao menos fazer com que seu ritmo seja reduzido até que as eventuais discussões de ordem técnica sejam superadas.

282. No tocante às responsabilidades técnicas, cabe ressaltar que, embora a cláusula trigésima quinta dos Contratos n. 4500009934 e 4500014147 (evidência 2.5, cópia da peça 43 do TC 002.195/2014-3), firmados entre a Itaipu Binacional e o arquiteto Oscar Niemeyer, admitam a possibilidade de evolução nos projetos, para “melhor adequar essas instalações ao seu uso futuro”, o mesmo dispositivo contratual destaca que “as modificações que forem introduzidas nos projetos pela própria ITAIPU ou terceiros devidamente autorizados por ITAIPU, não serão mais de responsabilidade da CONTRATADA ou das SUBCONTRATADAS ESPECIAIS” (destaques acrescidos).

283. Ainda acerca dos riscos técnicos, conforme admitido pelo Reitor *pro tempore* da Unila, no seu Ofício n. 37/2015-Reitoria, de 5/3/2015, mesmo após uma licitação concorrida, na qual sagrou-se vencedor um consórcio que apresentou todos os requisitos de habilitação técnica, operacional e

econômico-financeira exigidos à época, as obras do Campus se encontram paralisadas, “sendo tal situação decorrência da ingerência da obra por parte do Consórcio Construtor, que foi incapaz de gerir a complexa obra projetada pelo saudoso arquiteto Oscar Niemeyer”.

284. Além de não haver fundamentação legal e necessidade de se fazer uma licitação por contratação integrada, quando já há um projeto em nível executivo, como é o caso da Unila, a utilização desse regime poderia trazer conflitos, de difícil resolução, entre o interesse público da universidade e o objetivo de lucro da empresa contratada, no tocante aos limites das alterações quantitativas e qualitativas dos projetos.

285. Vê-se, portanto, que o atual estágio de maturidade dos projetos e do orçamento contraindica nova elaboração de projetos básico e executivo.

III.6.2 – Da necessidade de maior envolvimento do MEC visando viabilizar as justificativas técnicas e econômicas para a adoção do regime de Contratação Integrada do RDC para todo o remanescente de obra do campus da Unila

286. O grande risco atualmente presente para a celebração de um contrato sob o regime de Contratação Integrada no âmbito do RDC, além daqueles riscos técnicos já mencionados, reside nas questões de ordem orçamentária e financeira, posto que o empreendimento necessita cerca de R\$ 800 milhões para sua conclusão (base junho/2014), e não há definições por parte do Ministério da Educação.

287. A elaboração de um edital de todo o remanescente de obras, por meio do RDC, com a celeridade necessária para se evitar a deterioração das estruturas abandonadas da 1ª etapa, faz com que sejam oportunas as citadas palavras da Exma. Ministra Ana Arraes: “parece-me que ainda não se percebeu que o açodamento para se dar início às obras públicas acaba por redundar em construções que se arrastam ao longo do tempo, gerando gastos bem superiores aos inicialmente previstos” (destaques acrescidos).

288. Conforme já visto em outros achados deste relatório, o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Superior (SeSu), vem acompanhando as dificuldades das obras do campus da Unila, desde o Termo de Compromisso firmado com a UFPR (evidência 2.2) até as várias reuniões conjuntas com a Unila e o consórcio construtor da 1ª etapa, com destaque para as reuniões dos dias 30/4/2013, 9/12/2013 e 25/3/2014, cujas atas foram encaminhadas à equipe de auditoria (evidências 2.11, 2.12 e 2.13).

289. O então Secretário de Educação Superior, Sr. Paulo Speller, participou pessoalmente das reuniões de 30/4/2013 e 25/3/2014. Na primeira delas, “o secretário destacou a importância da Unila para o governo federal desde a Lei que cria a Unila, no governo federal” e trouxe a “preocupação por parte do Ministério, colocando o Ministério e a Secretaria de Educação Superior à disposição para traçar os caminhos, diretrizes e entendimentos para que a obra caminhe no sentido de sua finalização”, conforme registros em ata.

290. Já na segunda reunião, realizada no Gabinete do Secretário da SeSu, três meses antes do abandono das obras pelo consórcio, o Secretário presidiu a reunião e tomou a palavra em algumas oportunidades para afirmar que: (i) “diante do impasse apresentado [entre a Unila e o consórcio construtor] é necessário encontrar uma solução”, (ii) “o papel do Ministério era atuar como mediador, respeitando a autonomia da instituição [Unila]”, (iii) “não há problemas de orçamento para obra, e que o que está sendo construído está sendo pago”, (iv) a Diretora de Desenvolvimento da Rede das Ifes (Instituições Federais de Ensino Superior) seria a representante do MEC e, por isso, pediu que “fosse copiada nos e-mails que solicitam a liberação de recursos para acompanhamento”, e v) “levará os encaminhamentos ao Ministro” (destaques acrescidos).

291. Contudo, por meio do Memorando Eletrônico 55/2015-Proplan, de 28/5/2015 (evidência 6.1), a Unila afirmou que “não houve definições orçamentárias quanto aos valores para os exercícios



seguintes junto ao Ministério da Educação”.

292. Questionada pela equipe de auditoria (ofício 2/148/2015), acerca das tratativas junto ao MEC, no tocante à obtenção de recursos orçamentários para as obras como um todo, a Unila, por meio da Nota Técnica 005/2015/SECIC/UNILA, de 6/7/2015 (evidência 6.3), foram retomadas as tratativas para retomada da obra.

293. Igualmente questionada pela equipe de auditoria (ofício 2/148/2015) acerca da “alternativa de parcelamento da construção das edificações do campus, para permitir a entrada em funcionamento de algumas delas antes da total conclusão das obras do campus, considerando que o parcelamento do objeto é uma das diretrizes do RDC, conforme se observa no art. 4º, inciso VI, da Lei 12.462/2011”, a Unila se limitou a referenciar a tentativa de reabertura do diálogo com o MEC, a fim de equacionar a disponibilidade orçamentária (evidência 6.3).

294. Cabe ressaltar que, conforme já informado em outros achados, o Decreto 8.465/2015, contendo o cronograma de desembolsos do Poder Executivo Federal para o exercício 2015, apresentou um contingenciamento de R\$ 69,9 bilhões, tendo o Ministério da Educação sofrido contingenciamento de R\$ 9,4 bilhões. Posteriormente, em 21/7/2015, a imprensa nacional divulgou novos cortes, no total de R\$ 8,6 bilhões, sem especificar quanto fora contingenciado do MEC.

295. O parcelamento do objeto, além de uma diretriz do RDC (art. 4º da Lei 12.462/2011) e de uma potencial solução para a conclusão ao menos das edificações paralisadas, especialmente diante de um cenário fático de sérias restrições orçamentárias, conforme já exposto, também traz outra vantagem: reduzir as exigências para habilitação financeira e ampliar o universo de empresas aptas a participar da licitação.

296. Por fim, cabe comentar sobre o acordo de cooperação técnica celebrado entre a Unila e o Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA), por indicação do Ministério da Educação, visando a retomada das obras da Unila por meio do uso do RDC.

297. As obras do HCPA, em montante da ordem de R\$ 400 milhões, estão também sendo auditadas no âmbito do Fiscobras 2015 (Fiscalis 176/2015; TC 011.124/2015-6). No relatório de auditoria, é possível destacar que (i) a contratação das obras do HCPA não se deu sob o regime de Contratação Integrada, mas sim sob o regime de empreitada a preço global, por meio do RDC; (ii) as obras atrasaram; (iii) há indícios de sobrepreço da ordem de 10% do valor contratado.

298. A jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo do voto condutor do Acórdão 1.510/2013-TCU-Plenário, exige que constem, dos pareceres que compõem o processo licitatório, as vantagens técnicas e econômicas do uso da Contratação Integrada, em detrimento dos outros regimes preferenciais preconizados pelo art. 8º, § 1º, combinado com art. 9º, §3º, da Lei 12.462/2011, a exemplo da empreitada integral e da empreitada por preço global.

299. Em regra, a jurisprudência entende que a utilização da Contratação Integrada está restrita às obras que possuem parcelas relevantes que podem ser executadas por meio de diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado, situações nas quais a técnica de execução constitui um fator preponderante para o atendimento ao interesse público. Tal exigência não se observa no caso da Unila, que já possui um projeto em nível executivo, com pouca flexibilidade de alteração, que custou mais de R\$ 11 milhões, além de um orçamento revisado e atualizado, igualmente sem margem de revisões, que custou cerca de R\$ 560 mil.

300. Confira-se o Acórdão TCU nº 1.399/2014 – Plenário (BR-Legal/RO):

9.2. dar ciência ao Dnit acerca das seguintes impropriedades e das seguintes orientações decorrentes do exame efetuado nestes autos (...):

9.2.2. atualmente, apenas os serviços que atendam pelo menos uma das condições constantes do art. 9º, caput, e incisos I a III, da Lei 12.462/2011, com redação dada pela MP 630/2013, podem ser



licitados mediante o regime de contratação integrada;

9.2.3. para o enquadramento da obra ou serviço de engenharia ao disposto no inciso II do art. 9º da Lei 12.462/2011, a “possibilidade de execução mediante diferentes metodologias” deve corresponder a diferenças metodológicas em ordem maior de grandeza e de qualidade, capazes de ensejar uma real concorrência entre propostas envolvendo diversas metodologias, de forma a propiciar ganhos reais para a Administração, trazendo soluções que possam ser aproveitadas vantajosamente pelo Poder Público, de modo que os ganhos advindos da utilização da contratação integrada compensem o maior direcionamento de riscos aos particulares, não se prestando tal enquadramento em situações nas quais as diferenças metodológicas são mínimas, pouco relevantes ou muito semelhantes, como ocorre nos casos de serviços comuns, ordinariamente passíveis de serem licitados por outras modalidades, ou outros regimes;

301. Com efeito, o incremento de incertezas por meio da utilização da contratação integrada poderá resultar menor interesse de construtoras e, por consequência, em maiores preços ofertados, pois quanto maior a possibilidade de alterações no projeto, menor é a precisão do orçamento licitatório já estabelecido, e maior será o valor proposto pelos licitantes para adimplir ao objeto.

302. Por todo o exposto, para justificar uma contratação integrada, os objetos precisam possibilitar uma real concorrência em termos de solução metodológica/tecnológica, a ser preferencialmente pontuada em uma proposta de técnica e preço, avaliando-se, dentre outros fatores: (i) custos de manutenção, (ii) sustentabilidade, (iii) vida útil, (iv) qualidade dos serviços, (v) período de garantia e (vi) prazo de execução da obra.

303. Ocorre que, no caso da Unila, todos esses fatores já foram avaliados pelos projetistas e orçamentistas durante os oito anos de desenvolvimento e implantação dos projetos, supervisionados inicialmente pela Itaipu (2008 a 2011) e posteriormente pela equipe própria da universidade, com o apoio da Sistema Pri Engenharia (2011 a 2014).

304. Assim, a obra em questão, embora tenha uma complexidade que, em tese, permitiria essa competição de metodologias diferentes, não possui flexibilidade para propostas muito inovadoras, pois a própria Administração já desenvolveu um “melhor projeto”, uma “melhor solução”, de modo que, a priori, não se justifica pagar mais pela contratação integrada por uma solução que não pode se afastar daquela já definida pelo arquiteto Oscar Niemeyer.

305. Diante de todo o exposto, será proposto dar ciência à Unila de que as justificativas apresentadas para a adoção do regime de contratação integrada não atende aos requisitos e hipóteses dispostos no art. 9º da Lei 12.462/2011. Além disso, será proposto recomendar que a Unila avalie a oportunidade e conveniência de efetuar o parcelamento do empreendimento, em observância às diretrizes do RDC (art. 4º, inciso VI, da Lei 12.462/2011).

IV. Comentários do gestor

306. Por meio do Ofício 0587/2015-TCU/SeinfraUrbana, de 14/8/2015 (peças 13 e 14), o Relatório foi encaminhado à Unila, de forma preliminar, para comentários do gestor, a fim de conferir melhor compreensão das questões abordadas e correção de eventuais erros formais e/ou materiais. Como manifestação, a Unila apresentou o Memorando Eletrônico 139/2015-Secic e o Memorando Eletrônico 90/2015-Decon.

307. No primeiro memorando (Secic), foram sugeridos alguns ajustes pontuais no texto (datas, valores etc.) com vistas a conferir maior exatidão das informações apresentadas, as quais foram acatadas em sua maioria e incorporadas ao longo deste relatório. Cabe ressaltar que a sugestão da Unila de promover a oitiva de Itaipu em relação ao achado III.3 não foi acatada, por entender que a questão referente à atualização dos estudos de viabilidade do empreendimento não tem como foco os procedimentos passados (época em que a Itaipu estava supervisionando a elaboração dos projetos). As propostas de oitiva do achado III.3 tem por objetivo abordar os procedimentos de reavaliação da



viabilidade nos tempos presente e futuro, ou seja, visam a reavaliação das necessidades atuais da Universidade antes da retomada das obras, período em que a Unila e o MEC estão responsáveis pela revisão/supervisão dos estudos de viabilidade e projetos, bem como pela definição da disponibilidade orçamentária. Por esse motivo, especificamente em relação ao achado III.3, não cabe oitiva daquela empresa binacional, que, se acatada a proposta de encaminhamento, apenas será ouvida em relação ao achado III.2 (cláusulas do termo de doação do terreno).

308. Quanto ao segundo memorando (Decon), verificou-se que os argumentos, na realidade, objetivam justificar que a Unila teria adotado procedimentos para mitigar os indícios de irregularidade apontados neste relatório quanto ao acionamento das seguradoras (achado III.4). Considerando que o momento de contraditório ainda será realizado, nos termos da proposta de oitivas da entidade responsável, da empresa contratada e das seguradoras, os argumentos apresentados agora não trazem mudança de encaminhamentos. Contudo, poderão ser aproveitados para o momento oportuno, qual seja, o da análise das respostas às oitivas.

V. Esclarecimentos Adicionais

ESCOLHA DO RELATOR

309. Na definição da relatoria deste processo, conservou-se a relatoria original do TC 002.195/2014-3, em observância ao disposto no art. 2º, inciso XIX, da Resolução-TCU nº 191/2006 e ao item 9.2 do Acórdão 1.184/2015-TCU-Plenário c/c item 9.8 do Acórdão 448/2013-TCU-Plenário, já que o processo anterior ainda se encontra aberto e há conexão entre esses processos.

FISCALIZAÇÕES ANTERIORES

310. As obras da implantação do campus da Unila também foram objeto de auditorias nos Fiscobras de 2012 (TC 004.743/2012-1) e 2014 (TC 002.195/2014-3).

311. Na auditoria de 2012, foram constatados quatro achados: sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (irregularidade considerada saneada por meio do Acórdão 3.650/2013-P); deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do contrato; projetos básico e executivo deficientes mercado; e ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas. Após a expedição de determinações e ciências pelo Tribunal, o processo foi encerrado depois da publicação do referido acórdão.

312. Na auditoria de 2014, foram identificados cinco achados: existência de atrasos injustificáveis nas obras; formalização de termo aditivo, a título de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, fora das hipóteses legais; execução de serviços com qualidade deficiente; acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido; e contratação irregular por inexigibilidade de licitação. Foram promovidas as oitivas da Unila e dos demais interessados. Atualmente, o processo encontra-se aberto, em fase de análise das oitivas pela unidade técnica.

313. Quanto ao achado de existência de atrasos injustificáveis nas obras, conforme comentado ao longo deste relatório, o consórcio comunicou o abandono das obras em 18/6/2014, formalizando a entrega das instalações do canteiro de obras para a Unila em 5/1/2015. Esta, por sua vez, rescindiu unilateralmente o contrato, em 16/6/2015, com aplicação de multa de cerca de R\$ 26 milhões e de suspensão de contratar com a Unila por dois anos. Por ordem judicial, ficou suspensa a aplicação dessas penalidades, até a decisão de mérito sobre o litígio.

314. Em relação ao achado de pagamento indevido, para fins de reequilíbrio econômico-financeiro, conforme informado no Memorando Eletrônico 51/2015/Secic/Unila, foram pagos R\$ 14.241.770,68 ao consórcio, por meio do 5º termo aditivo. Posteriormente, a Unila entendeu adequado o posicionamento da Controladoria-Geral da União (CGU) e considerou que o pagamento para fins de reequilíbrio deveria ter se limitado a R\$ 2.632.407,59, de modo que adotou os procedimentos necessários para reaver R\$ 11.609.363,09. A universidade realizou retenções cautelares



entre a 36ª e a 41ª medições (última medição), que totalizaram R\$ 4.883.047,33, bem como autuou o Processo Administrativo 2342.009527/201448, com o propósito de reaver o restante do valor que considerou ter pago indevidamente. Esse assunto relativo ao reequilíbrio econômico-financeiro se encontra *sub judice*.

315. No tocante ao achado de execução de serviços de concretagem com qualidade deficiente, por meio do Memorando Eletrônico 51/2015/Secic/Unila e da Nota Técnica 5/2015/Secic/Unila, a universidade apresentou novo laudo de perícia que informa que foram reparados os pontos da estrutura que apresentaram nichos de concretagem (falhas de concretagem que ocasionam “buracos” no interior do concreto e podem trazer riscos à segurança do elemento estrutural). Mencionou que, nos locais em que o ensaio de ultrassonografia havia apresentado dúvidas acerca da qualidade da concretagem, foram realizadas extrações de corpos de prova que comprovaram qualidade satisfatória. A universidade também relatou que os problemas de concretagem se limitaram ao térreo e ao sétimo andar do edifício central, em decorrência do emprego de método de concretagem diferente do utilizado nos demais pavimentos. Além disso, informou que pretende contratar uma empresa para fazer perícia para avaliar o estado atual de todas as edificações parcialmente construídas, para dar maior segurança à continuidade das obras.

316. No achado de acréscimos em percentual superior ao legalmente permitido, fora constatado que o 6º termo aditivo apresentou acréscimo acumulado de 36,09% em relação ao contrato original. Nesta auditoria, verificou-se que houve rescisão do referido contrato com apenas 41,58% de execução física, tendo a Unila encaminhado a 41ª medição (última medição realizada), com a discriminação dos quantitativos realizados acumulados.

317. Por fim, no que se refere ao achado de contratação irregular por inexigibilidade de licitação de empresa para readequação do orçamento da obra (IBEC), a Unila informou, por meio do Memorando Eletrônico 51/2015/Secic/Unila e da Nota Técnica 6/2015/Secic/Unila, que os produtos contratados foram entregues pela empresa e considerados adequados pelo seu corpo técnico, exceto o orçamento das mobílias, que foi entregue com atraso e a universidade optou por não recebê-lo, reduzindo proporcionalmente o valor pago à empresa. A universidade ainda encaminhou à equipe de auditoria os termos de recebimento provisório (de 6/10/2014) e definitivo (de 25/11/2014) desses produtos. O total contratado originalmente foi de R\$ 579.274,39 e o total pago foi de R\$ 560.985,36, em função da supressão do orçamento das mobílias do contrato.

VI. Conclusão

318. A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar as obras de implantação do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), em Foz do Iguaçu/PR. Esta fiscalização está inserida no âmbito do Fiscobras de 2015.

319. Para execução das obras da 1ª etapa do empreendimento, foi celebrado o Contrato 16/2011, de 7/6/2011, entre a Unila e o Consórcio Mendes Júnior-Schahin, com o valor inicial de R\$ 241.256.836,21, que, após o 6º termo aditivo, passou a ser de R\$ 264.817.255,88. O procedimento licitatório para as obras da 2ª etapa sequer foi iniciado.

320. A previsão de término da 1ª etapa era de 30/11/2014. Entretanto, o consórcio construtor, alegando desequilíbrio econômico-financeiro, comunicou o abandono das obras à Unila em 18/6/2014 e na mesma data ingressou com a Ação Ordinária 5008231-34.2014.404.7002, no Juízo Federal da 2ª VF de Foz do Iguaçu, pedindo a rescisão do contrato e o pagamento de indenização por desequilíbrio econômico-financeiro.

321. Em resposta à petição inicial, a Unila apresentou contestação e reconvenção, por meio da qual pediu ao juízo que condenasse o consórcio ao pagamento de: i) multa moratória de R\$ 26.481.725,59, ii) multa compensatória no valor de R\$ 19.195.457,96, iii) valor pago a maior por meio do 5º termo aditivo (R\$ 11.609.363,09), e iv) valores dispendidos com aluguéis de imóveis pela



Unila, em razão da não entrega das obras dentro do prazo pactuado. Atualmente a ação se encontra na fase de perícia judicial.

322. As obras foram paralisadas com 41,58% de execução física e com 39,64% de execução financeira (R\$ 104.985.903,94), sendo que a formalização da entrega das instalações do canteiro de obras do consórcio para a Unila somente ocorreu em 5/1/2015.

323. Após o trâmite do correspondente processo administrativo, a universidade rescindiu unilateralmente o referido contrato, em 16/6/2015.

324. Diante desse contexto, foram constatados seis achados de auditoria.

325. No achado contido no item III.1 deste relatório, verificou-se que o consórcio abandonou as obras sem adotar as medidas protetivas necessárias para evitar a deterioração dos elementos parcialmente construídos, durante o tempo em que as obras ficarão paralisadas, o que poderá resultar em danos ao erário. A Unila, ao ter ciência de que o consórcio não iria realizar todas as medidas protetivas necessárias, adotou algumas providências paliativas e urgentes no canteiro das obras, que não são suficientes para evitar esse processo de deterioração. Há expectativa da Unila em retomar a obra o quanto antes, porém a disponibilização dos recursos financeiros necessários está em processo de discussão entre a universidade e o Ministério da Educação (MEC). Dessa forma, será proposto promover as oitivas da Unila, do MEC e do consórcio. E, em momento oportuno, quando da análise das oitivas, caso as irregularidades não sejam elididas, entende-se pertinente dar conhecimento ao CAU/PR e CREA/PR acerca destas irregularidades.

326. O achado do item III.2 refere-se à constatação de que a escritura pública de doação do terreno do campus de Itaipu para a Unila contém duas condicionantes que devem ser cumpridas pela universidade, sob pena de reversão do terreno doado com todas as benfeitorias nele existentes, sem direito a quaisquer indenizações à universidade. As condicionantes são relativas à necessidade de que: i) a construção se dê de acordo com os projetos básicos e executivos aprovados pela Itaipu; e ii) a construção seja concluída em 5 anos, a partir da data da assinatura da escritura. O prazo vencerá no próximo ano sem que a obra esteja concluída, pois o contrato da 1ª etapa foi rescindido com menos de 42% de execução e a 2ª etapa sequer foi licitada. A precariedade desse instrumento de doação do terreno coloca em risco a perda de todos os investimentos federais já realizados nas obras do campus até o momento (cerca de R\$ 118,4 milhões, na data-base de jun/2014), sem mencionar os próximos investimentos federais que poderão ser realizados no local. Em razão disso, será proposto realizar as oitivas da Unila, de Itaipu e do MEC, bem como encaminhar cópia deste relatório à SecexEstataisRJ, a fim de que possa subsidiar as análises determinadas pelo item 9.7 do Acórdão 88/2015-TCU-Plenário. E, em momento oportuno, quando da análise das oitivas, caso as irregularidades não sejam elididas, entende-se pertinente dar conhecimento ao CAU/PR e CREA/PR acerca destas irregularidades, para possibilitar que as entidades adotem os procedimentos que considerarem adequados.

327. No achado do item III.3, identificou-se a ausência de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA) atualizado, que comprove que a escolha dos tipos, formas, dimensões e disposições das edificações/infraestruturas, no campus da universidade, se configura como a alternativa que melhor atende aos interesses da universidade e aos princípios da eficiência, eficácia, efetividade e economicidade. A situação torna-se mais relevante, diante do cenário atual, em que se observamos seguintes aspectos: i) paralisação das obras da 1ª etapa em virtude de abandono da obra pelo consórcio, ii) necessidade de se fazer nova licitação, com vistas a conclusão das obras paralisadas (1ª etapa do empreendimento) e das demais obras que sequer foram iniciadas (2ª etapa); iii) possíveis alterações no programa de necessidades da Unila, iv) necessidades de ajustes pontuais nos projetos de engenharia, v) alto valor remanescente para conclusão das duas etapas do empreendimento (aproximadamente R\$ 800 milhões), e vi) risco de contingenciamento de recursos orçamentários. Desse modo, serão propostas as oitivas da Unila e do MEC.

328. Já no achado do item III.4, constatou-se que a Unila tentou executar as apólices dos seguros-garantia em decorrência do fato de o Consórcio Mendes Junior – Schahin não ter pago multa de R\$ 26.481.725,58, por descumprimento dos prazos de entrega estabelecidos nos marcos contratuais. Porém, as seguradoras (Austral Seguradora S/A e JMalucelli Seguradora S/A) recusaram-se a indenizar a segurada Unila. A primeira apresentou a sua negativa por meio de carta à Unila, em 5/9/2014, com base em justificativa insuficiente e inadequada, o que caracterizou desobediência dessa seguradora ao estabelecido no item 8.3 da respectiva apólice de seguro e, conseqüentemente, ineficácia do seguro para fins da garantia prevista no art. 56 da Lei 8.666/1993. Naquele época, ainda não havia qualquer decisão judicial sobre o assunto. Somente em 9/9/2014, houve liminar judicial determinando a suspensão da execução do seguro-garantia, até a decisão de mérito sobre o litígio, tendo a segunda seguradora apresentado essa justificativa à Unila na sua negativa.

329. Em que pese a justificativa JMalucelli ser coerente diante das circunstâncias, verificou-se que as apólices de seguro de ambas as seguradoras não contemplam cláusula detalhando os procedimentos e critérios adotados por elas para fins de caracterização do sinistro, o que traz riscos para a Administração quanto à eventual decisão arbitrária das seguradoras. Logo, serão propostas as oitivas das duas seguradoras, do consórcio e da Unila, entendendo também adequado, quando da análise das oitivas, caso as irregularidades não sejam elididas, dar conhecimento da irregularidade à Superintendência de Seguros Privados (Susep) e encaminhar cópia da decisão que vier a ser proferida à SecexEstataisRJ, por ser a unidade do Tribunal responsável pela análise das contas da Susep.

330. No achado III.5, evidenciou-se que a Unila não logrou comprovar que o projeto executivo doado por Itaipu contempla todos os requisitos básicos de acessibilidade previstos na NBR 9050/2004, norma técnica da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), cuja observância é obrigatória, por força da legislação vigente. Essa situação traz riscos de restrições na acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida nas edificações que serão construídas no campus da universidade. Dessa forma, será proposta a oitiva da Unila.

331. O último achado (III.6) refere-se ao fato de a Unila ter informado formalmente à equipe de auditoria que pretende adotar o regime de contratação integrada, previsto na Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), a fim de contratar empresa para realizar alterações nos projetos e dar continuidade às obras. Conforme relatado, as justificativas apresentadas não foram suficientes para demonstrar que a adoção de contratação integrada é técnica e economicamente viável e que atende a uma das condições estabelecidas no art. 9º da Lei 12.462/2011, o que contraria jurisprudência do TCU. Por conseguinte, considera-se adequada, em momento oportuno, quando da análise das oitivas referentes aos demais achados, a proposta de dar ciência à Unila de que as justificativas apresentadas para a adoção do regime de contratação integrada, destinada a dar continuidade às obras do campus, não atendem ao disposto no art. 9º da referida lei, haja vista que não restou comprovada a viabilidade técnica e econômica de se adotar esse regime e não ficou demonstrado o enquadramento dessas obras nas hipóteses previstas no supracitado artigo. No referido momento, entende-se também adequada a proposta de recomendar que a Unila analise a viabilidade de se efetuar o parcelamento do empreendimento, tendo em vista que o parcelamento é uma das diretrizes do RDC, estampada no art. 4º, inciso VI, da Lei 12.462/2011.

332. Ainda, será proposto juntar cópia deste relatório ao TC 002.195/2014-3 (Fiscobras de 2014), de modo a fornecer subsídios para análise das oitivas promovidas no âmbito do referido processo, conforme mencionado no tópico do Esclarecimentos Adicionais deste relatório.

333. Por fim, entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar possíveis correções nos procedimentos dos órgãos/entidades envolvidos com vistas a evitar prejuízos ao erário em função dos riscos de: i) necessidade de retrabalhos em decorrência da deterioração dos elementos parcialmente construídos durante o período de paralisação das obras; ii) perda dos investimentos federais no campus da Unila, por conta da cláusula de reversão contida em instrumento precário de



doação do terreno de Itaipu para essa universidade; iii) construção de edificações e de infraestrutura do campus com tipologias e disposições antieconômicas e que não atendem da maneira mais eficiente aos interesses da universidade; iv) paralisação futura das obras por insuficiência de recursos financeiros, caso o risco de contingenciamento não seja considerado na etapa de planejamento do empreendimento; e v) não pagamento das multas pelo consórcio construtor e não pagamento do seguro-garantia pelas seguradoras.

334. Também merecem ser citadas como benefícios as possíveis correções no projeto executivo para tornar as edificações e infraestrutura do campus acessíveis para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, além do fornecimento de subsídios para a melhoria de futuros processos licitatórios da Unila.

VII. Proposta de encaminhamento

335. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao gabinete da Ministra Relatora, Exma. Sra. Ana Arraes, propondo:

335.1. Promover, com fulcro no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, e nos princípios da ampla defesa e do contraditório, a realização de oitiva da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), para que esta, no prazo de quinze dias, se pronuncie acerca dos seguintes indícios de irregularidade:

a) as obras da 1º etapa de implantação do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, objeto do Contrato 016/2011-Unila, firmado entre a referida universidade e o Consórcio Mendes Junior – Schahin, foram paralisadas sem que fossem adotadas, previamente, as medidas protetivas mínimas necessárias para evitar a deterioração dos elementos parcialmente construídos, durante o período de paralisação, o que contraria os princípios da eficiência e economicidade, estampados nos arts. 37, *caput*, e 70, *caput*, da Constituição Federal, além de desrespeitar o disposto no art. 66 da Lei 8.666/1993 e na jurisprudência do TCU (Acórdão 3.273/2012-Plenário) (achado III.1), o que enseja pronunciamento acerca das medidas em andamento para a proteção ou conclusão das obras paralisadas;

b) o terreno onde foram iniciadas as obras do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, por meio do Contrato 016/2011-Unila, foi doado de Itaipu Binacional para essa universidade com base em escritura pública precária, contendo cláusula de reversão do terreno doado com todas as benfeitorias nele contidas, sem direito a quaisquer indenizações, caso a universidade não atenda às condicionantes inseridas no documento, em especial a exigência de que a construção se dê de acordo com os projetos básicos e executivos aprovados pela Itaipu e a exigência de que a construção seja concluída em cinco anos, a partir da data da assinatura da escritura, o que coloca em risco a perda dos recursos federais aplicados nessas obras, contrariando os arts. 4º, § 1º, da Lei 12.189/2010 e 17, inciso I, alínea “b”, §1º e § 4º, da Lei 8.666/1993 e jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 1.060/2012 e 1.681/2014, ambos do Plenário) (achado III.2);

c) ausência de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA) atualizado, que comprove que a alternativa escolhida referente à tipologia, dimensões e disposições das edificações e das demais infraestruturas no campus da universidade configura-se como a alternativa que melhor atende aos interesses da universidade e aos princípios da eficiência, eficácia, efetividade e economicidade, contrariando os arts. 37, *caput*, 70, 74, inciso II, da Constituição Federal e os arts. 6º, inciso IX, e 12, incisos II e III, da Lei 8.666/1993, além da jurisprudência do TCU (Acórdão 2.252/2009-Plenário e voto que o fundamentou), ressaltando que tal estudo se demonstra ainda mais importante diante do cenário atual, em que se constata alto valor para conclusão das obras de construção remanescentes do campus e risco de reflexo de eventual contingenciamento orçamentário sobre essas obras (achado III.3);

d) negativa da Austral Seguradora S/A de realizar o pagamento à Unila do seguro-garantia,



objeto da Apólice nº 024612011000107750000336, no valor de R\$ 13.240.862,79, relativo à garantia de fiel cumprimento do Contrato 016/2011-Unila, em que o tomador é a empresa Schahin Engenharia S/A e o segurado é a referida universidade, mesmo após a conclusão do Processo Administrativo 23422.001155/2014-10, autuado pela universidade, por meio do qual se constatou culpa do tomador no descumprimento dos prazos de entrega estabelecidos nos marcos contratuais 6.2 e 7.2 do 5º Termo Aditivo ao Contrato 016/2011-Unila, tendo a seguradora apresentado a sua negativa por meio de carta ao segurado, com base em justificativa insuficiente e inadequada, o que caracterizou desobediência dessa seguradora ao estabelecido no item 8.3 da respectiva apólice de seguro e, conseqüentemente, ineficácia do seguro para fins da garantia prevista no art. 56 da Lei 8.666/1993 (achado III.4);

e) a Apólice nº 024612011000107750000336, cujo tomador é a empresa Schahin Engenharia S/A, e a Apólice nº 02-0775-0218385, cujo tomador é a empresa Mendes Junior Trading e Engenharia S/A, ambas relativas à garantia de fiel cumprimento do Contrato 016/2011-Unila e tendo a universidade figurando como segurado, não contemplam cláusula detalhando previamente os procedimentos e critérios adotados pelas seguradoras para fins de caracterização do sinistro e indenização ao segurado, o que traz riscos para a Administração quanto à eventual decisão arbitrária e, conseqüentemente, ineficácia do seguro para fins da garantia prevista no art. 56 da Lei 8.666/1993 (achado III.4); e

f) a Unila não logrou comprovar que o projeto executivo doado por Itaipu contempla todos os requisitos básicos de acessibilidade previstos na NBR 9050/2004, norma técnica da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), cuja observância é obrigatória por força da legislação vigente, o que traz riscos de restrições à acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida nas edificações que serão construídas no campus da universidade, contrariando os arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 1º da Lei 4.150/1962, 6º, inciso X, da Lei 8.666/1993, 5º, § 3º, 6º, § 1º, inciso II, 10 e 11 do Decreto 5.296/2004, 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 e reiterada jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 2.170/2013-Plenário, 3.244/2013-Plenário, 4.869/2010-1ª Câmara, 2.665/2009-Plenário, 5.798/2009-1ª Câmara, 5.858/2009-2ª Câmara, 903/2007-1ª Câmara e 1.656/2006-Plenário) (achado III.5).

335.2. Promover, com fulcro no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, e nos princípios da ampla defesa e do contraditório, e considerando o disposto no Termo de Compromisso entre o Ministério da Educação e a Universidade Federal do Paraná, de maio/2008, nas atas de reunião e no Aviso 1.147/2008-GM-MEC, de 12/9/2008), a realização de oitiva do Ministério da Educação, para que este, no prazo de quinze dias, se pronuncie acerca dos seguintes indícios de irregularidade:

a) as obras da 1ª etapa de implantação do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, objeto do Contrato 016/2011-Unila, firmado entre a referida universidade e o Consórcio Mendes Junior – Schahin, foram paralisadas sem que fossem adotadas, previamente, as medidas protetivas mínimas necessárias para evitar a deterioração dos elementos parcialmente construídos, durante o período de paralisação, o que contraria os princípios da eficiência e economicidade, estampados nos arts. 37, *caput*, e 70, *caput*, da Constituição Federal, além de desrespeitar o disposto no art. 66 da Lei 8.666/1993 e na jurisprudência do TCU (Acórdão 3.273/2012-Plenário), e mesmo a universidade tendo interesse na retomada das obras, eventual contratação de empresa/consórcio, para conclusão de todo o campus ou para finalização apenas das edificações iniciais, dependerá da disponibilização dos recursos financeiros necessários, o que se encontra em processo de avaliação pela universidade e pelo Ministério da Educação (achado III.1);

b) o terreno onde foram iniciadas as obras do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, por meio do Contrato 016/2011-Unila, foi doado de Itaipu Binacional para essa universidade com base em escritura pública precária, contendo cláusula de reversão do terreno doado com todas as benfeitorias nele contidas, sem direito a quaisquer indenizações, caso a universidade não atenda às condicionantes inseridas no documento, em especial a exigência de que a construção se dê de

acordo com os projetos básicos e executivos aprovados pela Itaipu e a exigência de que a construção seja concluída em cinco anos, a partir da data da assinatura da escritura, o que coloca em risco a perda dos recursos federais aplicados nessas obras, contrariando o art. 4º, § 1º, da Lei 12.189/2010, art. 17, inciso I, alínea “b”, §1º e § 4º, da Lei 8.666/1993 e jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 1.060/2012 e 1.681/2014, ambos do Plenário) (achado III.2);

c) ausência de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA) atualizado, que comprove que a alternativa escolhida referente à tipologia, dimensões e disposições das edificações e das demais infraestruturas no campus da universidade configura-se como a alternativa que melhor atende aos interesses da universidade e aos princípios da eficiência, eficácia, efetividade e economicidade, contrariando os arts. 37, *caput*, 70, 74, inciso II, da Constituição Federal e os arts. 6º, inciso IX, e 12, incisos II e III, da Lei 8.666/1993, ressaltando que tal estudo se demonstra ainda mais importante diante do cenário atual, em que se constata alto valor para conclusão das obras de construção remanescentes do campus e risco de reflexo de eventual contingenciamento orçamentário sobre essas obras, situação que enseja acompanhamento e supervisão do Ministério da Educação, tendo em vista as suas competências estabelecidas nos arts. 6º e 18 do Decreto 7.690/2012 (achado III.3);

335.3. Promover, com fulcro no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, e nos princípios da ampla defesa e do contraditório, a realização de oitiva da Itaipu Binacional, para que esta, no prazo de quinze dias, possa se pronunciar acerca do seguinte indício de irregularidade: o terreno onde foram iniciadas as obras do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, por meio do Contrato 016/2011-Unila, foi doado de Itaipu Binacional para essa universidade com base em escritura pública precária, contendo cláusula de reversão do terreno doado com todas as benfeitorias nele contidas, sem direito a quaisquer indenizações, caso a universidade não atenda às condicionantes inseridas no documento, em especial a exigência de que a construção se dê de acordo com os projetos básicos e executivos aprovados pela Itaipu e a exigência de que a construção seja concluída em cinco anos, a partir da data da assinatura da escritura, o que coloca em risco a perda dos recursos federais aplicados nessas obras, contrariando o art. 4º, § 1º, da Lei 12.189/2010, art. 17, inciso I, alínea “b”, §1º e § 4º, da Lei 8.666/1993 e jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 1.060/2012 e 1.681/2014, ambos do Plenário) (achado III.2);

335.4. Promover, com fulcro no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, e nos princípios da ampla defesa e do contraditório, a realização de oitiva do Consórcio Mendes Júnior - Schahin, para possibilitar que este, no prazo de quinze dias, se assim o desejar, se pronuncie acerca dos seguintes indícios de irregularidade:

a) as obras da 1º etapa de implantação do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, objeto do Contrato 016/2011-Unila, firmado entre a referida universidade e o Consórcio Mendes Junior – Schahin, foram paralisadas sem que este tivesse adotado, previamente, as medidas protetivas mínimas necessárias para evitar a deterioração dos elementos parcialmente construídos, durante o período de paralisação, o que contraria os princípios da eficiência e economicidade, estampados nos arts. 37, *caput*, e 70, *caput*, da Constituição Federal, além de desrespeitar o disposto no art. 66 da Lei 8.666/1993 e na jurisprudência do TCU (Acórdão 3.273/2012-Plenário) (achado III.1);

b) não ter realizado o pagamento de multa à Universidade Federal da Integração Latino-Americana, no valor de R\$ 26.481.725,58, por descumprimento dos prazos de entrega estabelecidos nos marcos contratuais 6.2 e 7.2 do 5º Termo Aditivo ao Contrato 016/2011-Unila, mesmo após conclusão do Processo Administrativo 23422.001155/2014-10, autuado pela universidade (achado III.4);

335.5. Promover, com fulcro no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, e nos princípios da ampla defesa e do contraditório, a realização de oitiva da Austral Seguradora S/A, para possibilitar que esta, no prazo de quinze dias, se assim o desejar, se pronuncie acerca dos seguintes indícios de



irregularidade:

a) não realização de pagamento à Universidade Federal da Integração Latino-Americana do seguro-garantia objeto da Apólice nº 024612011000107750000336, no valor de R\$ 13.240.862,79, relativo à garantia de fiel cumprimento do Contrato 016/2011-Unila, em que o tomador é a Schahin Engenharia S/A e o segurado é a referida universidade, mesmo após a conclusão do Processo Administrativo 23422.001155/2014-10, autuado pela universidade, por meio do qual se constatou culpa do tomador no descumprimento dos prazos de entrega estabelecidos nos marcos contratuais 6.2 e 7.2 do 5º Termo Aditivo ao Contrato 016/2011-Unila, tendo a seguradora apresentado a sua negativa por meio de carta ao segurado, com base em justificativa insuficiente e inadequada, o que caracterizou desobediência dessa seguradora ao estabelecido no item 8.3 da respectiva apólice de seguro e, conseqüentemente, ineficácia do seguro para fins da garantia prevista no art. 56 da Lei 8.666/1993 (achado III.4); e

b) a Apólice nº 024612011000107750000336 não contempla cláusula detalhando previamente os procedimentos e critérios adotados pela seguradora para fins de caracterização do sinistro e indenização ao segurado, o que traz riscos para a Administração quanto à eventual decisão arbitrária e, conseqüentemente, ineficácia do seguro para fins da garantia prevista no art. 56 da Lei 8.666/1993 (achado III.4).

335.6. Promover, com fulcro no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, e nos princípios da ampla defesa e do contraditório, a realização de oitiva da JMalucelli Seguradora S/A, para possibilitar que esta, no prazo de quinze dias, se assim o desejar, se pronuncie acerca do indício de irregularidade relativo à ausência de cláusula detalhando previamente os procedimentos e critérios adotados pela seguradora para fins de caracterização do sinistro e indenização ao segurado na Apólice nº 02-0775-0218385, no valor de R\$ 13.240.862,79, relativo à garantia de fiel cumprimento do Contrato 016/2011-Unila, em que o tomador é a empresa Mendes Junior Trading e Engenharia S/A e o segurado é a referida universidade, o que traz riscos para a Administração quanto à eventual decisão arbitrária e, conseqüentemente, ineficácia do seguro para fins da garantia prevista no art. 56 da Lei 8.666/1993 (achado III.4).

335.7. Juntar cópia deste relatório ao Processo TC 002.195/2014-3, com vistas a fornecer subsídios para futura instrução processual.

335.8. Encaminhar cópia deste relatório à SecexEstatais, com vistas a fornecer subsídios para o desenvolvimento de trabalho determinado por meio do item 9.7 do Acórdão 88/2015-Plenário.

APÊNDICE A - Matriz de Achados

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
IG-C - A obra paralisada está sendo deteriorada por intempéries.	As obras de construção do campus da Unila encontram-se paralisadas e submetidas a processo de deterioração pela ação de intempéries, haja vista que o Consórcio Mendes Junior – Schahin abandonou as obras do Contrato 016/2011-Unila (1ª etapa), sem adotar todas as medidas protetivas necessárias para evitar a deterioração dos elementos parcialmente construídos até que seja possível a retomada das obras pela Administração.	Contrato - 016/2011	Acórdão 3273/2012, Tribunal de Contas da União Constituição Federal, art. 37, caput ; art. 70, caput Lei 8666/1993, art. 66	Evidência 1 - Ev 1.1 - Memorando 55-2015-Decon-Unila Evidência 2 - Ev 1.2 - CMJS_GCO_625_2014 Evidência 3 - Ev 1.3 - C885_CON_021_2011_CE_786 Evidência 4 - Ev 1.4 - Relatório PRI - 3856.50.H8528P_R2 Evidência 5 - Ev 1.5 - Relatório PRI 3856_50_H8529_P_R0 Evidência 6 - Ev. 1.6 - Relatório PRI 3856.50 H8530P_R0 Evidência 7 -	Abandono da obra pelo consórcio construtor sem a adoção das medidas necessárias para proteger os elementos parcialmente construídos dos efeitos das intempéries.	Prejuízos em virtude de paralisação da obra sem a adoção das medidas protetivas necessárias	Oitiva

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
				Ev 1.7 e Ev. 2.8 e Ev 3.3 e Ev 5.2 e Ev 6.3 - Nota Técnica 5-2015-Unila Evidência 8 - Ev 1.8 - Ofício 104_2014-Unila Evidência 9 - Ev 1.9 - Ofício 116-2014-Unila Evidência 10 - Ev 1.10 - CMJS_GCO_6 25_295_2014 Evidência 11 - Ev 1.11 - Ofício 113_2014-Unila Evidência 12 - Ev. 1.12 - Parecer 24-2014-Unila Evidência 13 - Ev 1.13 - CMJS_GCO_6 25_331_2014 Evidência 14 - Ev 1.14 - CMJS_GCO_6 25_001_2015			

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
				Evidência 15 - Ev 1.15 - Ofício 9-2015-Unila Evidência 16 - Ev 1.16 - Parecer 2-2015-Unila Evidência 17 - Ev 1.17 e Ev 5.1 - Ofício de Requisição 2-148-2015 Evidência 18 - Ev 1.18 e Ev 3.6 e Ev 6.1 - Memorando 51_2015-Secic-Unila Evidência 19 - Ev 1.19 - Relatório de fotos registradas pela equipe de auditoria			
IG-C - Instrumento precário de doação do terreno.	A escritura pública de doação do terreno de Itaipu para a Unila contém duas condicionantes que devem ser cumpridas pela universidade, sob pena de reversão do terreno doado com todas as benfeitorias nele existentes,	Projeto Básico - Projeto básico	Acórdão 2843/2008, Tribunal de Contas da União Acórdão 444/2009, Tribunal de	Evidência 20 - Ev 2.1_Tratativas clausula reversao terreno Itaipu Evidência 21 - Ev 2.2 - Termo	Deficiência dos controles internos dos órgãos/entidades envolvidos	Prejuízos ao erário em virtude de instrumento precário de doação do terreno	Oitiva

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
	sem direito a quaisquer indenizações à universidade. As condicionantes referem-se à necessidade de que: i) a construção se dê de acordo com os projetos básicos e executivos aprovados pela Itaipu; e ii) a construção seja concluída em 5 anos, a partir da data da assinatura da escritura. O prazo vencerá no próximo ano sem que a obra esteja concluída, pois o contrato da 1ª etapa foi rescindido com menos de 42% de execução, e a 2ª etapa sequer foi licitada.		Contas da União Acórdão 3257/2011, Tribunal de Contas da União Acórdão 1060/2012, Tribunal de Contas da União Acórdão 3650/2013, Tribunal de Contas da União Acórdão 1681/2014, Tribunal de Contas da União Acórdão 88/2015, Tribunal de Contas da União Acórdão 1014/2015, Tribunal de Contas da União Lei	Cooperação MEC-UFPR Evidência 22 - Ev 2.3_Of Itaipu ao MEC Evidência 23 - Ev 2.4_Termo Cooperação Itaipu-UFPR Evidência 24 - Ev 2.5_Contrato Projetos Itaipu-Oscar Niemeyer Evidência 25 - Ev 2.6_Cartas Itaipu p UFPR_5 e 12-5-2010 Evidência 7 - Ev 1.7 e Ev. 2.8 e Ev 3.3 e Ev 5.2 e Ev 6.3 - Nota Técnica 5-2015-Unila Evidência 26 - Ev 2.7_Carta Itaipu_11-11-2011 Evidência 27 - Ev 2.9 e Ev 3.1 - Nota Técnica			



DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
			8666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 17, § 1º; art. 17, § 4º; art. 17, inciso I, alínea b Lei 10406/2002, art. 538; art. 541; art. 553; art. 555; art. 952 Lei 12189/2010, art. 4º, § 1º Lei 12462/2011, art. 9º, § 2º, alínea c	6-2015-Unila Evidência 28 - Ev 2.10_Proposta Preços Escritorio Ana Niemeyer Evidência 29 - Ev 2.11_ATA reuniao MEC_30-4-2013 Evidência 30 - Ev 2.12_ATA reuniao MEC_9-12-2013 Evidência 31 - Ev 2.13_ATA reuniao MEC_25-3-2014			
IG-C - Ausência de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental atualizado.	Identificou-se a ausência de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA) atualizado que comprovasse que a escolha dos tipos, formas, dimensões e disposições das edificações no campus da universidade configura-se como a alternativa que melhor atende aos interesses da universidade	Projeto Básico - Projeto básico	Constituição Federal, art. 37, caput ; art. 70; art. 74, inciso II; art. 207 Decreto 7690/2012, art. 6º; art. 18 Decreto 8456/2015,	Evidência 27 - Ev 2.9 e Ev 3.1 - Nota Técnica 6-2015-Unila Evidência 32 - Ev 3.2 - Orçamento estimativo campus Unila Evidência 7 - Ev 1.7 e Ev. 2.8	Deficiência nos controles internos dos órgãos/entidades envolvidos	Prejuízos em virtude da ausência de estudos atualizados de viabilidade do projeto.	Oitiva

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
	e aos princípios da eficiência, eficácia, efetividade e economicidade, contrariando a Constituição Federal e a Lei 8.666/1993. A importância de um EVTEA atualizado torna-se ainda maior diante do cenário atual, em que se observam os seguintes aspectos: i) paralisação das obras da 1ª etapa em virtude de abandono da obra pelo consórcio, ii) possíveis alterações no programa de necessidades da Unila, iii) necessidades de ajustes pontuais nos projetos de engenharia, iv) valor remanescente de aproximadamente R\$ 800 milhões para conclusão do empreendimento, e v) risco de contingenciamento de recursos orçamentários.		art. 1º Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 8º; art. 12, inciso II; art. 12, inciso III	e Ev 3.3 e Ev 5.2 e Ev 6.3 - Nota Técnica 5- 2015-Unila Evidência 33 - Ev 3.4 - Informações teatro Evidência 34 - Ev 3.5 Carta Resposta Viabilidade - Sanepar Evidência 18 - Ev 1.18 e Ev 3.6 e Ev 6.1 - Memorando 51_2015-Secic- Unila Evidência 35 - Ev 3.7 Ofício 118/2015-Unila Evidência 36 - Ev 3.8 - Ofício Requisição TCU 3-148-2015 Evidência 37 - Ev 3.9 - Resposta MEC ao Of de Requisição			

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
IG-C - Risco de dano ao erário no encontro de contas resultante da impossibilidade da execução das garantias contratuais.	Em relação ao Contrato 016/2011, a Unila tentou executar as apólices dos seguros-garantia em decorrência do fato de o Consórcio Mendes Junior – Schahin não ter pago multa de R\$ 26.481.725,58, por descumprimento dos prazos de entrega estabelecidos nos marcos contratuais. Porém, as seguradoras recusaram-se a indenizar o segurado (Unila), sendo que uma delas apresentou justificativa insuficiente e inadequada, o que caracterizou desobediência dessa seguradora ao estabelecido no item 8.3 da respectiva apólice de seguro e, conseqüentemente, ineficácia do seguro para fins da garantia prevista no art. 56 da Lei 8.666/1993.	Contrato - 016/2011	Acórdão 3650/2013, Tribunal de Contas da União Constituição Federal, art. 37, caput Lei 8666/1993, art. 40, inciso XIV, alínea a; art. 56; art. 77; art. 78; art. 86, § 2º	<p>Evidência 38 - Ev 4.1 - Contrato 16-2011</p> <p>Evidência 39 - Ev 4.2 - Apólices de seguro-garantia</p> <p>Evidência 40 - Ev 4.3 - 5º Termo Aditivo</p> <p>Evidência 41 - Ev 4.4 - CMJS_GCO_625_265_2014</p> <p>Evidência 42 - Ev 4.5 - Memorando 71-2015-Decon-Unila</p> <p>Evidência 43 - Ev 4.6 - Acionamento das seguradoras</p> <p>Evidência 44 - Ev 4.7 - Negativas das seguradoras</p> <p>Evidência 45 - Ev 4.8 - Controle medições</p>	Deficiência nas apólices de seguro das seguradoras envolvidas, visto que não há cláusula com detalhamento prévio dos procedimentos e critérios que serão utilizados para a caracterização do sinistro e definição da indenização correspondente.	Prejuízo ao erário em função do não pagamento das multas pelo consórcio construtor e do não pagamento do seguro-garantia pelas seguradoras.	Oitiva

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
				Evidência 46 - Ev 4.9 - AC 3650-13-P Evidência 47 - Ev 4.10 - Liminar judicial Evidência 48 - Ev 4.11 - Acórdão TRF - 4ª região			
IG-C - Inobservância dos requisitos legais e técnicos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.	A Unila não logrou comprovar que o projeto executivo doado por Itaipu contempla todos os requisitos básicos de acessibilidade previstos na NBR 9050/2004, norma técnica da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), cuja observância é obrigatória, por força da legislação vigente.	Projeto Básico - Projeto básico	Acórdão 1656/2006, Tribunal de Contas da União, Plenário Acórdão 903/2007, Tribunal de Contas da União, 1ª Câmara Acórdão 2665/2009, Tribunal de Contas da União, Plenário Acórdão 5798/2009, Tribunal de Contas da	Evidência 17 - Ev 1.17 e Ev 5.1 - Ofício de Requisição 2-148-2015 Evidência 7 - Ev 1.7 e Ev. 2.8 e Ev 3.3 e Ev 5.2 e Ev 6.3 - Nota Técnica 5-2015-Unila Evidência 49 - Ev 5.3 - Alvará de construção do campus Evidência 50 - Ev 5.4 - Planta 3856DCH1001 P(1)R1-2	Deficiência no controle interno da Unila quanto à análise e comprovação do atendimento do projeto aos requisitos de acessibilidade.	Prejuízo à acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida nas edificações que serão construídas no campus da universidade.	Oitiva

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
			União, 1ª Câmara Acórdão 5858/2009, Tribunal de Contas da União, 2ª Câmara Acórdão 4869/2010, Tribunal de Contas da União, 1ª Câmara Acórdão 2170/2013, Tribunal de Contas da União, Plenário Acórdão 3244/2013, Tribunal de Contas da União, Plenário Constituição Federal, art. 70, § único Decreto 93872/ 1986, art. 66 Decreto				

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
			5296/2004, art. 2º, inciso I; art. 5º, § 3º; art. 6º, § 1º, inciso II; art. 8º; art. 10; art. 11 Decreto Lei 200/1967, art. 93 Lei 4150/1962, art. 1º Lei 8666/1993, art. 6º, inciso X Lei 10098/2000, art. 3º; art. 11 Norma Técnica - ABNT - NBR 9.050/2004				
F/I - Motivação deficiente e/ou viciada do ato de escolha do regime da contratação integrada do RDC.	A Unila informou que pretende adotar o RDC de contratação integrada para contratação de empresa para realizar alterações nos projetos e dar continuidade às obras. Porém, as justificativas apresentadas não foram suficientes para demonstrar	Projeto Básico - Projeto básico	Acórdão 1977/2013, item 9.1.3, Tribunal de Contas da União, Plenário Acórdão 1977/2013,	Evidência 18 - Ev 1.18 e Ev 3.6 e Ev 6.1 - Memorando 51_2015-Secic-Unila Evidência 51 - Ev 6.2_Proc IBEC 844-2013	Deficiência nos procedimentos de controle interno da Unila em relação à definição do regime de licitação.	Prejuízos gerados por aquisição ou contratação sem escolha da proposta mais vantajosa	Dar ciência (Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Ministério da Educação)

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
	que a adoção de contratação integrada é técnica e economicamente viável e que atende a uma das condições estabelecidas no art. 9º da Lei 12.462/2011, o que contraria jurisprudência do TCU.		item 9.2, Tribunal de Contas da União, Plenário Acórdão 1977/2013, item 9.1.1, Tribunal de Contas da União, Plenário Acórdão 1977/2013, item 9.1.4, Tribunal de Contas da União, Plenário Lei 9784/1999, art. 50 Lei 12462/ 2011, art. 9º	Vo I II_ Receb Def Orçamento Evidência 7 - Ev 1.7 e Ev. 2.8 e Ev 3.3 e Ev 5.2 e Ev 6.3 - Nota Técnica 5-2015-Unila			

APÊNDICE B - Fotos



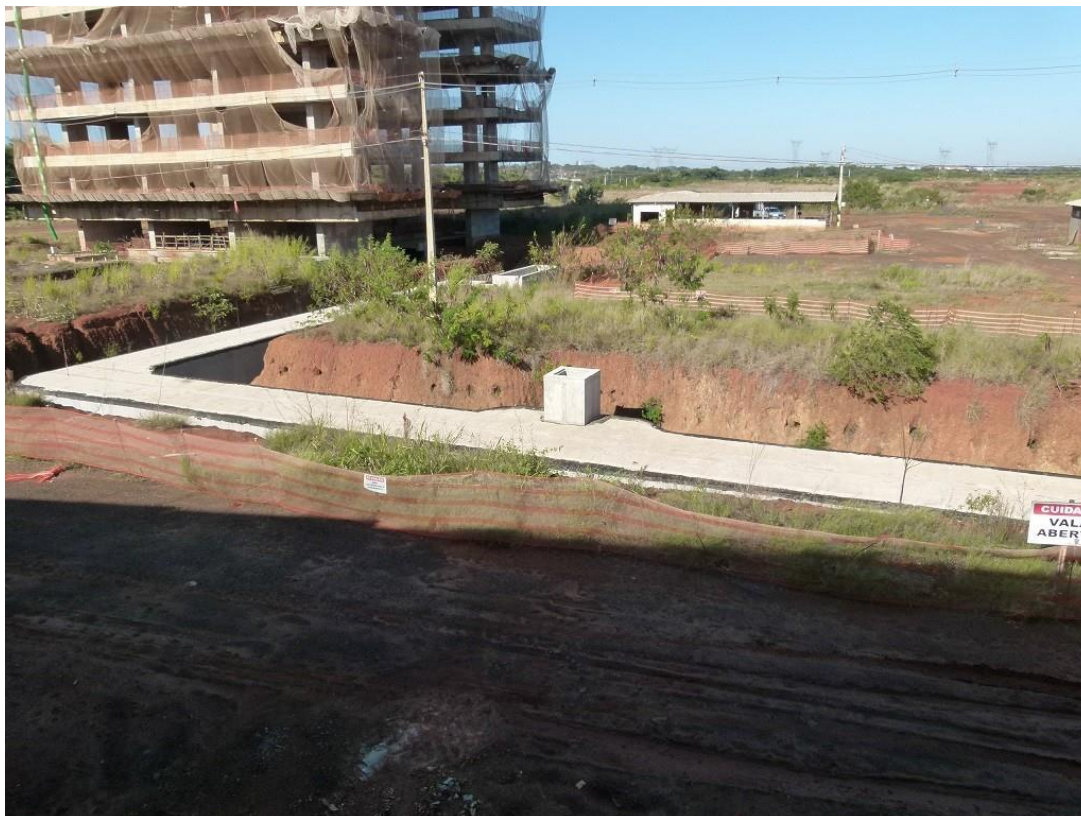
Edifício central com estrutura parcialmente construída até o 13º pavimento



Prédio de aulas com a estrutura parcialmente construída



Restaurante universitário com a estrutura construída



Galeria Técnica com a manta asfáltica e proteção mecânica expostas ao sol



Assoalhos e madeiras abandonadas na obra pelo consórcio



Instalações provisórias abandonadas pelo consórcio no canteiro em estado avançado de deterioração

APÊNDICE C - Dados da obra

1. Dados Cadastrais

Obra bloqueada na LOA deste ano: Não

1.1. Execução física, orçamentária e financeira

1.1.1. Execução física

Data de vistoria: 26/06/2015	Percentual executado: 41,58%
Data do início da obra: 07/06/2011	Data pre vista para conclusão:
Situação na data da vistoria: Paralisada	
Descrição da execução realizada até a data da vistoria:	
As obras da 1ª etapa foram paralisadas em função do abandono do canteiro por parte do consórcio construtor. Foram executadas partes da estrutura do edifício central, do prédio de aulas, do restaurante, da central de utilidades e da galeria técnica. Não há previsão para retomada das obras, nem para a sua conclusão. A 2ª etapa ainda não foi licitada.	
Observações:	
Obras paralisadas. Sem previsão para conclusão.	

1.1.2. Execução orçamentária e financeira

Valor estimado para conclusão: R\$ 159.831.351,94
Valor estimado global da obra: R\$ 264.817.255,88
Data base da estimativa: 01/03/2011

Funcional programática: 12.364.1073.11G1.0041/2011 - Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA - No Estado do Paraná

Origem	Ano	Lei Orçamentária	Valores empenhados	Valores liquidados	Pagamento de despesas	Percentual execução financeira
União	2011	78.085.500,00	75.461.152,46	5.023.959,28	5.023.959,28	6,43%

Valores em reais

Funcional programática: 12.364.2032.11G1.0041/2012 - Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA - No Estado do Paraná

Origem	Ano	Lei Orçamentária	Valores empenhados	Valores liquidados	Pagamento de despesas	Percentual execução financeira
União	2012	98.537.400,00	69.811.299,92	4.032.996,29	4.032.996,29	4,09%

Valores em reais

Funcional programática: 12.364.2032.11G1.0041/2013 - Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA - No Estado do Paraná

Origem	Ano	Lei Orçamentária	Valores empenhados	Valores liquidados	Pagamento de despesas	Percentual execução financeira
União	2013	82.023.618,00	17.204.721,36	1.148.100,32	1.148.100,32	1,40%

Valores em reais

Funcional programática: 12.364.2032.11G1.0041/2014 - Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA - No Estado do Paraná

Origem	Ano	Lei Orçamentária	Valores empenhados	Valores liquidados	Pagamento de despesas	Percentual execução financeira
União	2014	44.690.289,00	31.905.015,72	20.342.553,74	20.342.553,74	45,52%

Valores em reais

Funcional programática: 12.364.2032.11G1.0041/2015 - Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA - no estado do Paraná

Origem	Ano	Lei Orçamentária	Valores empenhados	Valores liquidados	Pagamento de despesas	Percentual execução financeira
União	2015	45.379.416,00	20.400.202,31	9.312.716,71	6.973.898,02	15,37%

Valores em reais

Observações:

Os valores estimados (global da obra e para conclusão) mencionados neste tópico se referem apenas à 1ª etapa de implantação do campus. Os valores da 2ª etapa não foram discriminados, visto que as obras correspondentes sequer foram licitadas.

1.2. Contratos principais

Nº contrato: 016/2011

Objeto do contrato:

Execução de obra de engenharia da primeira etapa do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), em Foz do Iguaçu - Paraná

Data da assinatura: 07/06/2011

SIASG: null-16-2011

CNPJ contratada:

CNPJ contratante: 11.806.275/0001-33

Mod. licitação: Concorrência

Código interno do SIASG:

Razão social: Consórcio Mendes Junior-Schahin

Razão social: Universidade Federal da Integração Latino-Americana

Situação inicial

Vigência: 07/06/2011 a 23/11/2013

Valor: R\$ 241.256.836,21

Data-base: 04/03/2011

Volume de serviço:

Custo unitário:

BDI:

Situação atual

Vigência:

Valor: R\$ 264.817.255,88

Data-base: 04/03/2011

Volume de serviço:

Custo unitário:

BDI:

Nº/Data aditivo atual:

Situação do contrato: Rescindido.

Data de rescisão: 16/06/2015

Alterações do objeto:

Observações:

Execução física e financeira:

Data da coleta de dados / vistoria: 03/07/2015

Situação: Paralisada

Percentual de execução física: 41,58%

Descrição da execução realizada até a data da vistoria:

1ª Etapa de implantação do campus da universidade. Executada parte da estrutura do edifício central (até o 13º pavimento), do prédio de aulas, do restaurante, da galeria técnica e da central de utilidades.

Valores medidos: R\$ 110.111.014,99

Valores pagos: R\$ 104.985.903,94

Percentual de execução financeira: 39,64%

Observações acerca da execução física e financeira do contrato:

1.3. Contratos secundários

Nº contrato: 12/2013

Objeto do contrato:

Contratação de serviço técnico especializado em engenharia de custos aplicada à construção civil, para prestação de consultoria e análises técnicas de projetos, custos de serviços e orçamentação global de obras e serviços, visando atender às necessidades oriundas da implantação física do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana -UNILA.

CNPJ contratada: 49.738.636/0001-24

Razão social: Instituto Brasileiro de Engenharia de Custos - Ibec

CNPJ contratante: 11.806.275/0001-33

Razão social: Universidade Federal da Integração Latino-Americana

SIAS G:

Código interno do SIASG:

Data-base:

Valor atual: R\$ 579.274,39

Situação atual: Concluído.

Vigência atual:

BDI inicial:

BDI atual:

Observações:

O total contratado originalmente foi de R\$ 579.274,39 e o total pago foi de R\$ 560.985,36, em função da supressão do orçamento das mobílias do contrato. Contrato concluído.

Execução física e financeira:

Data da coleta de dados / vistoria: 03/07/2015

Situação: Concluída

Percentual de execução física: 96,84%

Descrição da execução realizada até a data da vistoria:

O total contratado originalmente foi de R\$ 579.274,39 e o total pago foi de R\$ 560.985,36, em função da supressão do orçamento das mobílias do contrato.

Valores medidos: R\$ 0,00

Valores pagos: R\$ 0,00

Percentual de execução financeira: 0,00%

Observações acerca da execução física e financeira do contrato:

1.4. Histórico de fiscalizações

A classe da irregularidade listada é referente àquela vigente em 30 de novembro do ano da fiscalização.

	2012	2013	2014
Obra já fiscalizada pelo TCU (no âmbito do Fiscobras)?	Sim	Não	Sim
Foram observados indícios de irregularidades graves?	Não	Não	Não

2. Deliberações do TCU

A listagem poderá conter deliberações de processos já encerrados.

Processo de interesse (deliberações até a data de início da auditoria)

Processo	Deliberação	Data
004.743/2012-1	Despacho do Min. Ana Arraes	29/05/2012
004.743/2012-1	Despacho do Min. Ana Arraes	30/07/2012
004.743/2012-1	AC-3650-49/2013-PL	10/12/2013
004.743/2012-1	AC-417-6/2014-PL	26/02/2014
002.195/2014-3	Despacho do Min. Ana Arraes	09/10/2014

Processo de interesse (deliberações após a data de início da auditoria)

Não há deliberações até a emissão desse relatório.



APÊNDICE D - Achados de outras fiscalizações

1. Achados pendentes de solução

1.1. (IG-C) Existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços. (TC 002.195/2014-3)

Objeto: Contrato 016/2011, 7/6/2011, Execução de obra de engenharia da primeira etapa do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), em Foz do Iguaçu - Paraná, Consórcio Mendes Junior-Schahin.

1.2. (IG-C) Execução de serviços com qualidade deficiente. (TC 002.195/2014-3)

Objeto: Contrato 016/2011, 7/6/2011, Execução de obra de engenharia da primeira etapa do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), em Foz do Iguaçu - Paraná, Consórcio Mendes Junior-Schahin.

1.3. (IG-C) Formalização de termo aditivo objetivando o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, fora das hipóteses legais. (TC 002.195/2014-3)

Objeto: Contrato 016/2011, 7/6/2011, Execução de obra de engenharia da primeira etapa do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), em Foz do Iguaçu - Paraná, Consórcio Mendes Junior-Schahin.

1.4. (IG-C) Acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido. (TC 002.195/2014-3)

Objeto: Contrato 016/2011, 7/6/2011, Execução de obra de engenharia da primeira etapa do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), em Foz do Iguaçu - Paraná, Consórcio Mendes Junior-Schahin.

1.5. (IG-C) Contratação irregular por dispensa ou inexigibilidade. (TC 002.195/2014-3)

Objeto: Contrato 12/2013, Contratação de serviço técnico especializado em engenharia de custos aplicada à construção civil, para prestação de consultoria e análises técnicas de projetos, custos de serviços e orçamentação global de obras e serviços, visando atender às necessidades oriundas da implantação física do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana -UNILA., Instituto Brasileiro de Engenharia de Custos - Ibec.

1.6. (IG-C) Projeto básico deficiente ou desatualizado. (TC 004.743/2012-1)

Objeto: Contrato 016/2011, 7/6/2011, Execução de obra de engenharia da primeira etapa do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), em Foz do Iguaçu - Paraná, Consórcio Mendes Junior-Schahin.

Este achado está sendo tratado no processo 004.743/2012-1 e foi considerado arquivado com determinação, conforme AC-3650-49/2013-PL.

1.7. (IG-C) Projeto executivo deficiente ou desatualizado. (TC 004.743/2012-1)

Objeto: Contrato 016/2011, 7/6/2011, Execução de obra de engenharia da primeira etapa

do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), em Foz do Iguaçu - Paraná, Consórcio Mendes Junior-Schahin.

Este achado está sendo tratado no processo 004.743/2012-1 e foi considerado arquivado com determinação, conforme AC-3650-49/2013-PL.

1.8. (IG-C) Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado. (TC 004.743/2012-1)

Objeto: Contrato 016/2011, 7/6/2011, Execução de obra de engenharia da primeira etapa do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), em Foz do Iguaçu - Paraná, Consórcio Mendes Junior-Schahin.

Este achado está sendo tratado no processo 004.743/2012-1 e foi considerado arquivado com determinação, conforme AC-3650-49/2013-PL.

1.9. (IG-C) Deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do Edital / Contrato / Aditivo. (TC 004.743/2012-1)

Objeto: Contrato 016/2011, 7/6/2011, Execução de obra de engenharia da primeira etapa do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), em Foz do Iguaçu - Paraná, Consórcio Mendes Junior-Schahin.

Este achado está sendo tratado no processo 004.743/2012-1 e foi considerado arquivado com determinação, conforme AC-3650-49/2013-PL.



APÊNDICE E -



ANEXO A -