

URGENTE

Curitiba, 18 de junho de 2018

Ofício nº 064/2018

Excelentíssimo senhor,

JOSÉ WILLIAM GOMES DA SILVA

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Paraná

CGU/PR

Rua Marechal Deodoro, nº 555, 5º andar

Curitiba/PR - CEP: 80.020-911

Referência: Licitação - Concorrências Públicas nº 16/2017, nº 17/2017, nº 18/2017.

Assunto: REFORMULAÇÃO DO PROJETO BÁSICO – DESNECESSIDADE DE CONSTRUÇÃO DE MURO DE ARRIMO – MURO NA IMINÊNCIA DE SER CONSTRUÍDO

Senhor superintendente,

O Observatório Social do Brasil (OSB), instituição não governamental sem fins lucrativos, que colabora com a CGU na fiscalização das entidades da administração pública direta e indireta quanto à publicidade dos seus atos, legalidade, economicidade e a fiscalização da aplicação dos recursos públicos, vem noticiar os fatos a seguir aduzidos, referentes a desnecessária de construção de 3 (três) muros de arrimo pela Prefeitura de Araucária/PR nas creches CMEI Cedro, CMEI Klechovicz e CMEI Marcelino, obras financiadas pelo FNDE, pelas razões de fato e de direito que passamos a expor:

I – Dos Fatos

Conforme histórico de ofícios constante do banco de dados do Observatório Social do Brasil, em 21.12.2017 foi encaminhado à Secretaria de Planejamento do Município de Araucária o Ofício nº 50/2017, solicitando informações a respeito dos

motivos que levaram a inclusão de 3 (três) muros de arrimo no projeto básico das Licitações nº 16/2017, nº 17/2017, nº 18/2017, os quais, somados, custarão **R\$ 1.575.321,57 (um milhão, quinhentos e setenta e cinco mil e trezentos e vinte e um reais e cinquenta e sete centavos)** ao erário. Em resposta, por meio do Ofício nº 01/2018, a Secretaria de Planejamento apresentou a seguinte justificativa:

No tocante ao muro de arrimo, tecnicamente é imprescindível a execução, pois se trata de terreno com grande diferença de nível em seus limites, o que impossibilita a execução do muro nas divisas. [...] (cf. Ofício nº 01/2018 em anexo).

Tendo em vista a **insuficiência de justificativa** na resposta da Secretaria de Planejamento, o Observatório Social do Brasil, juntamente com a Transparência Brasil realizaram análise mais detalhada da situação. Sendo assim, em 16.03.2018, a equipe de engenharia do OSB e o engenheiro voluntário da entidade parceira Engenheiro sem Fronteiras Brasil (ESF - Núcleo de Curitiba) realizou visita técnica nos 3 (três) terrenos onde serão construídas as creches, bem como analisou os respectivos locais das futuras edificações dos 3 (três) muros de arrimo. Além disso, examinou a documentação referente a sondagem do terreno, estudo topográfico e projeto de cada muro de arrimo, chegando, portanto, a seguinte conclusão:

1. OBRA CMEI MARCELINO

1.1 Considerações sobre o muro de arrimo

Em análise aos projetos dispostos e ao terreno, foi levantada a dúvida da locação do muro de arrimo no terreno. Pois, conforme projeto, tal muro estaria somente contendo a rua e não o solo cortado.

1.2 Sugestões de solução

Com base nos dispostos, sugere-se a reanálise da área em que foi especificado o muro de arrimo, a fim de encontrar alternativas para baratear os custos da referida obra. Uma alternativa é, a realocação do estacionamento para o bosque, eliminando a necessidade de contenção aplicando simples taludes nos desníveis.

Outra solução possível seria a obtenção de outro terreno sem as características do anterior, eliminando até a cogitação de uma solução de contenção visto que o novo terreno seria plano.

2. OBRA CMEI KLECHOVICZ

2.1 Considerações sobre o muro de arrimo

Em análise aos projetos dispostos e ao terreno, foi verificado que a solução de contenção utilizada não é a mais indicada para o porte do projeto, visto que tal contenção, com as dimensões apresentadas, poderia em tese conter muito mais terra que o necessário. Concomitantemente com o fato que, em visita à obra verificou-se a estabilidade natural do montante de solo mesmo com seguidos dias de chuvas fortes observadas naquela área.

2.2 Sugestões de solução

Uma proposta de solução é o estudo de outros tipos de contenção para o solo, tais como gabião, perfis com pranchada entre outros. Visando a diminuição dos custos da obra que está R\$ 592.255,28 somente em muros de arrimo.

Outra solução possível seria a obtenção de outro terreno sem as características do anterior, eliminando totalmente a necessidade de uma solução de contenção.

3. OBRA CMEI CEDRO

3.1 Considerações sobre o muro de arrimo

Em análise aos projetos apresentados e das condições do terreno, foi verificada a **desnecessidade do muro de arrimo superior** – destacado em vermelho na Figura 1, no fim desse documento – visto que a massa de terra que se pretende conter com o muro de arrimo encontra-se estável apenas com os taludes já existentes no local. Tendo em vista o talude ser estável, bem como pelo fato de o

local conter apenas gramado, não há justificativa plausível para a construção do muro de arrimo nesta área do terreno.

Já os muros da parte inferior do terreno (conforme figura 1) estão **locados em baixo da estrutura do CMEI**, caracterizando uma clara incompatibilização de projetos.

3.2 Sugestões de solução

Referindo-se ao muro de arrimo superior sugere-se sua **não implementação**, em razão da desnecessidade com base nas considerações supracitadas.

Por sua vez, em relação ao muro inferior, além da necessidade da **revisão da locação e de sua estrutura**, sugere-se uma realocação do próprio CMEI no terreno com o intuito de descartar a construção do muro de arrimo, trazendo, portanto, uma economia de R\$ 740.629,79 ao município. Outra solução possível seria a obtenção de outro terreno sem as características do anterior, eliminando totalmente a cogitação de um muro de arrimo no valor de mais de R\$ 700mil.

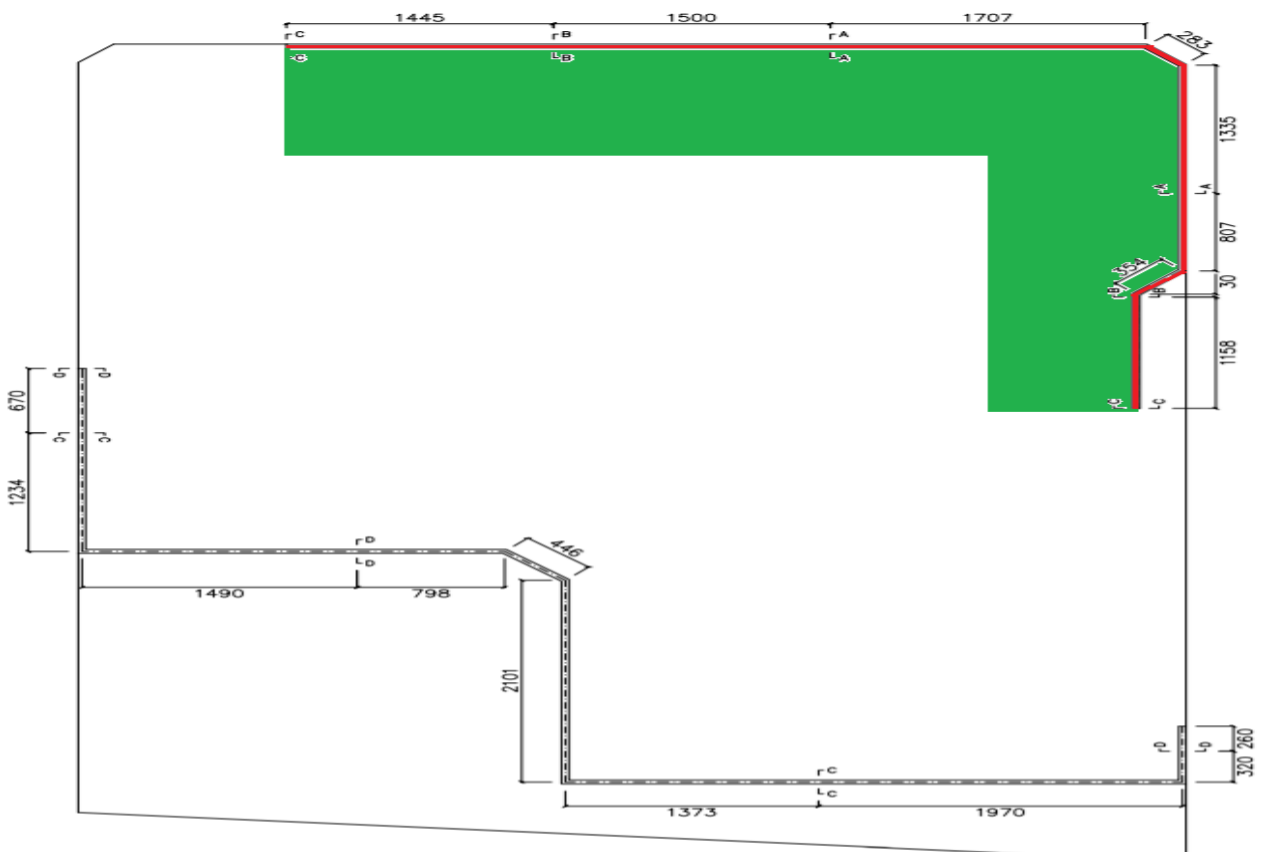


Figura 1 – Locação dos muros de arrimo no terreno

A referida análise foi encaminhada à Secretaria de Planejamento por meio do ofício nº 046/2018, em 08.05.2018, sugerindo o estudo de viabilidade econômica de

se adquirir novos terrenos sem as características dos anteriores, ou a substituição da construção dos 3 (três) muros de arrimo das creches pelas opções apresentadas pela equipe de engenheiros voluntários, ou apresentação de outras opções **justificadamente mais econômicas e eficientes** que aquelas apresentadas pelo OSB e ESF.

Em resposta (cf. ofício nº 300/2018 anexo), a Secretaria Municipal de Planejamento disse, em síntese, o seguinte: **a)** Quanto ao **CMEI Marcelino**, a construção do muro de arrimo visa a contenção de terra; que a justificativas sugeridas são inviáveis e onerosas; **b)** Quanto ao **CMEI KLECHOVICZ**, alegou que o fato de os taludes estarem estáveis não garante que estejam no futuro; que o tipo de contenção sugerida pelo OSB é mais onerosa ainda. **c)** Quando ao **CMEI CEDRO**, alegou, novamente, que o fato de os taludes estarem estáveis não garante que estejam no futuro e que o tipo de solução sugerida pelo OSB é mais onerosa.

É a síntese do necessário. Passa-se à manifestação.

II – Ausência de motivo para a construção dos muros

Segundo a Secretaria Municipal de Planejamento da Prefeitura de Araucária/PR, em seu ofício nº 300/2018, os motivos que levaram a construção dos muros de arrimo foram justificados de maneira detalhada.

Pelo contrário, não há justificativa, na verdade nunca houve, pelo menos em conformidade com os princípios constitucionais que regem a administração pública.

Anexamos 2 (dois) ofício que a Secretaria Municipal de Obras encaminhou ao Observatório com os motivos que levaram a inclusão de 3 (três) muros de arrimo

no projeto básico, e como se vê, as justificativas apresentadas são inverossímeis, desacompanhadas de qualquer relatório técnico e jurídico que possa justificar a construção de 3 (três) muros que custarão mais de **um milhão e meio de reais** aos cofres públicos. Quando muito, a Secretaria sustentou suas razões em fatos hipotéticos que talvez nunca venham a acontecer, não sendo admissível que tais

argumentos tenham solidez suficiente a justificar tamanho dispêndio de dinheiro público, pois se assim fosse, qualquer argumento sem consistência técnica e jurídica seria o bastante para construção do que quer que fosse. Ato administrativo nestes moldes deve ser rechaçado.

Vale lembrar que o ato administrativo em questão deveria ter sido motivado, isto é, deveria vir precedido de fundamentação escrita e exaustiva dos motivos que determinaram sua prática, uma vez ser a motivação é um dos elementos do ato administrativo. Logo, justificativas escolhidas ao acaso, vazias, desacompanhadas de qualquer laudo técnico, pareceres, informações, relatórios, não são suficientes para validar o ato administrativo, além de caminhar em sentido contrário ao que determina o princípio da motivação, da eficiência e da economicidade.

É oportuno aqui recordar as palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello¹, ao discorrer sobre o aludido princípio:

Dito princípio implica para a Administração o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providência tomada, nos casos em que este último esclarecimento seja necessário para aferir-se a consonância da conduta administrativa com a lei que lhe serviu de arrimo. (grifo nosso)

No mesmo sentido ensina Marçal²:

Todo procedimento será concluído por uma decisão, que retrata o exercício de uma competência própria da autoridade administrativa. A titularidade da competência para decidir não autoriza, no entanto, proferir decisões imotivadas. É nula a decisão fundada simplesmente no argumento da titularidade da competência. É juridicamente inválida a decisão aos

¹ Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 30ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2013, p. 115

² Justen Filho, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

moldes de "cabe a mim decidir, portanto eu decido a favor de (...)". Toda e qualquer decisão administrativa deve ser acompanhada de um "porquê" claramente indicado. (grifo nosso)

Vale lembrar, também, que a administração pública deve agir a todo o momento em busca do seu fim último: o interesse público. Para tanto, seus atos

devem ser lavrados em estrita observância às disposições legais e, principalmente, aos princípios constitucionais e infraconstitucionais da administração pública.

Cumpra rememorar o que o art. 12, inc. III, da Lei 8.666/93 traz o seguinte comando:

Art. 12. **Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:** (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

[...] III - **economia na execução**, conservação e operação; [...]

Sobre o artigo em comento discorre MARÇAL³:

A Lei enuncia, de antemão, os fins concretos que deverão ser buscados pela Administração. Portanto, **será inválida a atuação administrativa concreta que se incompatibilize com o dispositivo do art. 12.**

E o autor vai adiante destacando que:

Os requisitos do art. 12 retratam cautelas inerentes à atividade administrativa. Os requisitos legais podem ser reduzidos a apenas dois, em última análise: segurança, inclusive ambiental, e **eficiência econômica.** (grifo nosso)

Sendo assim, o projeto básico deve buscar, dentre outras finalidades, a viabilidade econômica, buscando reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional. A propósito, neste sentido é o entendimento jurisprudencial do TCU:

³ Justen Filho, Marçal – Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15.ed. São Paulo: Dialética, 2012. P. 197, 198.

Elabore previamente estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade da contratação sob os aspectos da eficácia, eficiência, efetividade e economicidade, com vistas a fundamentar o respectivo projeto básico, especialmente no que concerne às diferentes soluções disponíveis no mercado, à justificativa da solução específica escolhida, bem assim ao demonstrativo dos benefícios técnicos e econômicos provenientes de tal escolha, em atenção ao disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993. [...] . Acórdão 137/2010 Primeira Câmara – Relator: AUGUSTO NARDES. (grifo nosso)

Ou seja, no momento da elaboração do projeto básico, a discricionariedade administrativa condiciona-se à observância cumulativa da lei e dos princípios regentes da administração, no caso, o da eficiência e da economicidade. Além disso, conforme decisão supracitada, a administração deve analisar as diferentes soluções disponíveis no mercado e justificar a solução específica escolhida, **e não fazer como fez a Secretaria de Planejamento ao dizer que as opções sugeridas pelo OSB são mais caras e ponto final, ou que apesar de o talude estar estável pode um dia não estar.**

Ante o exposto, o Observatório Social do Brasil solicita a intervenção da CGU para compelir à Prefeitura de Araucária/PR a apresentar os motivos que levaram a inclusão dos 3 (três) muros de arrimo no projeto básico das licitações, Concorrências Públicas nº 16/2017 (processo licitatório nº 12055/2017 – construção do CMEI Cedro), nº 17/2017 (processo licitatório nº 12056/2017 - construção do CMEI Klechovicz), nº 18/2017 (processo licitatório nº 12826/2017 - construção do CMEI Marcelino), ou a paralisação da obra até que os motivos sejam apresentados.

Há urgência na presente solicitação, uma vez que o contrato para execução das obras já foi assinado.

Certos de Vossa atenção, aguardamos a manifestação a respeito dos fatos ora relatados.

Atenciosamente,



NEY DA NÓBREGA RIBAS

Presidente
Observatório Social do Brasil