



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE

TCE/RN	
Fis:	3125
Ruano:	4
Matrícula:	143251

Gabinete do Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves

Processo nº: 8.799/2010 – TC (09 volumes).

Jurisdicionado: Secretaria de Estado do Turismo – SETUR

Interessados: Sr. Fernando Fernandes de Oliveira

Advogado: Márcio Dantas de Araújo OAB/RN 3718

Sr. Túlio Fernandes Mattos Serejo

Advogados: Eduardo Serejo da Costa OAB/RN 8734 e outro

Coutinho Diegues Cordeiro Arquitetos Ltda.,

Advogados: Artêmio Jorge de Araújo Azevedo OAB/RN 2897 e outros

Assunto: Análise do Contrato de nº19/2008-SETUR.

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO RIO GRANDE DO NORTE - SETUR. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEJAMENTO E ORGANIZAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E ASSESSORAMENTO E ESTUDOS DE VIABILIDADE, NECESSÁRIA A ESTRUTURAÇÃO DO ESTADO PARA A CANDIDATURA DA CIDADE DE NATAL A UMA DAS VAGAS PARA SEDIAR A COPA DO MUNDO DE 2014. PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE CUMPRIDO. PRODUTO ENTREGUE SEM PREJUÍZO AO ERÁRIO. FALHAS DE ORDEM FORMAL. REPROVAÇÃO DA MATÉRIA. APLICAÇÃO DE MULTAS.

- RELATÓRIO:

Trata-se da análise de contrato celebrado entre a Secretaria de Estado do Turismo do Rio Grande do Norte (SETUR), e a empresa COUTINHO DIEGUES CORDEIRO ARQUITETOS LTDA. (CDCA), inscrita no CNPJ sob nº 27.709.690/0001-09, para a elaboração de estudos e projetos com vistas a garantir a Natal uma das vagas como sede dos jogos da Copa do Mundo de 2014. A celebração do contrato de número 19/2008-SETUR (fis. 191/195) se deu sob a forma de inexigibilidade de licitação.

2126
31325-1

Os autos foram objeto de **análise preliminar** por parte do corpo técnico deste Tribunal, através da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Copa 2014 – CAFCOPA, consubstanciada no **Relatório de número 01/2013, as fls. 423/445 do volume 2**, sendo detectadas possíveis impropriedades. **Garantido o contraditório**, vieram aos autos, tempestivamente, **defesas dos responsáveis** identificados no referido Relatório, sendo eles:

- 1) **Sr. Fernando Fernandes de Oliveira**, então titular da Secretaria de Estado do Turismo, às fls. 1.637/1.663, do volume 8;
- 2) **Sr. Túlio Fernandes de Mattos Serejo**, então Secretário Adjunto da pasta da Secretaria do Estado de Turismo, às fls. 2.018/2.043, do volume 8;
- 3) **Coutinho, Diegues Cordeiro Arquitetos Ltda.**, empresa contratada, às fls. 469/494, do volume 3.

Com nova vistas dos autos, foi confeccionada pelo corpo técnico a Informação de número 02/2016-CAFCOPA, fls. 2.090/2.113, de caráter conclusivo. Ato contínuo e encerrada a instrução processual, o caderno foi enviado ao Ministério Público de Contas, onde foi emitido o parecer de número 195/2016-PG, fls. 2.115/2.121, firmado pelo Procurador-Geral Dr. Luciano Silva Costa Ramos.

É o que importa relatar.

- FUNDAMENTAÇÃO:

Inicialmente devo dizer que recebi os autos redistribuídos, tendo em vista a assunção da Presidência desta Corte pelo eminente relator Carlos Thompson Costa Fernandes.

O processo, agora sob análise, decorre da intenção do Governo Estadual do RN e da Prefeitura de Natal em apoiar a candidatura da capital Potiguar para sediar, juntamente com outras capitais, os jogos da **então Copa do Mundo de 2014**, depois de ter a FIFA confirmado, **em 2007**, que os jogos aconteceriam no Brasil. Natal disputou com outras dezessete capitais o posto de uma das sedes da Copa de 2014. O projeto apresentado e aprovado pela FIFA da Arena das Dunas Multiuso teve caráter decisivo para que Natal fosse eleita como uma das sedes.

DA LEI GERAL DA COPA:

Antes de iniciar a análise de mérito do presente processo, importante fazer remissão à **Lei Geral da Copa de número 13.663/2012**. Referida Lei Ordinária dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013 e à Copa do Mundo FIFA 2014, realizadas no Brasil. A mesma Lei alterou a Lei nº 6.815/80, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de imigração e dá outras providências, e a Lei nº 10.671/2003, que dispõe sobre o estatuto de defesa do torcedor e dá outras providências.

O conceito atribuído à lei visava cumprir as garantias assumidas pelo governo brasileiro com a Federação Internacional de Futebol (FIFA). A amplitude da lei era tanta, prevendo, inclusive, que o período de férias escolares em 2014 fosse modificado para que não houvessem aulas durante a Copa do Mundo. A União poderia decretar feriados nacionais durante os jogos da seleção, além de que os estados e municípios também poderiam declarar feriados nos dias de

2127
11325-1

jogos em seus territórios. O texto também flexibilizava a emissão e concessão de vistos a estrangeiros, como a criação de vistos especiais gratuitos para permanência de turistas e pessoas que estiveram trabalhando durante o evento.

Enfatize-se que a execução das obras de reforma, demolição e construção dos estádios que sediariam os jogos da Copa de 2014 implicou em um **complexo projeto**.

Desde a segurança e o conforto do torcedor, passando pelo acesso ao estádio e requisitos de construção sustentável, até uma atenção enorme dada às transmissões midiáticas e aos patrocinadores da FIFA. A entidade internacional elencou e reuniu em um **Caderno de Encargos (fls. 507/936)** uma série de normas e recomendações, como, cobertura sofisticada para as arquibancadas, estacionamento para mais de dez mil veículos, espaço para milhares de jornalistas e convidados VIP. Os estádios que foram construídos ou reformados para a Copa 2014 deveriam cumprir uma extensa lista de exigências da FIFA para ganharem o privilégio de sediar de três a cinco partidas do Mundial.

As demandas foram reunidas nesse caderno de duzentos e cinquenta páginas, com o nome de *Football stadiums technical recommendations and requirements* (recomendações técnicas e requisitos para estádios de futebol), que foi elaborado para orientar a construção e reforma dos estádios alemães da Copa de 2006, e serviu de guia para os anfitriões das Copas de 2010 e 2014, a África do Sul e o Brasil.

Dentre as recomendações do Caderno de Encargos, destacavam-se aspectos como: a) **Decisões de Pré construção**; b) **Orientação do campo**; c) **Segurança**; d) **Estacionamentos, Torcida, Público VIP, Delegações, Mídia, Caminhões de transmissão TV, Veículos de transmissão via satélite, Veículos de emergência e segurança, Heliporto**; e) **Área de jogo**; f) **Vestiários e acessos**; g) **Conforto do Público**; h) **Hospitalidade**; i) **Mídia, cabine de imprensa**; j) **Energia e iluminação** e k) **Sustentabilidade**.

DO PROCESSO:

Cronologicamente, a ordem da documentação que compõe o processo é a seguinte.

Inicialmente foi requisitado para fins de análise por este Tribunal, documentação referente a íntegra do processo nº 500742/2008-6SETUR. Assim, através do **Ofício SECOPA nº 075/2010**, datado de **09 de agosto de 2010** (fls. 01), foi encaminhado à Inspeção de Controle Externo deste Tribunal cópia integral da requisição objeto da contratação do **escritório de arquitetura Coutinho, Diegues Cordeiro Arquitetos Ltda.**, para, em parceria com a **HOK SPORT VENUE EVENT**, escritórios de Nova Iorque e Kansas City, nos Estados Unidos, e mediante consultoria internacional para a parte estrutural da Buro Happold e para a parte de instalações prediais da ME Engineers, ambas de Nova Iorque, para proceder a **elaboração do programa arquitetônico de estádio de futebol no município de Natal, atendendo as condicionantes do caderno de encargos da FIFA nos itens relativos e a requisitos técnicos e de segurança mediante a realização de estudos das condições locais através de visitas, considerando os sistemas infra-estruturares da cidade.**

Cabe registrar que a Secretaria Estadual do Turismo havia sido provocada com anterioridade de dois anos sobre o assunto, ao receber Ofício de número 196/08-GS/SEEL

9126
11325-1

(fls. 03), datado de 24 de novembro de 2008, firmado pela então Secretária do Esporte e Lazer do RN, Maria Magnólia Sousa Figueirêdo, enviando **Termo de Compromisso celebrado entre o Governo do Estado do Rio Grande do Norte e a Prefeitura da Cidade do Natal, tendo a cidade do Natal como candidata para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, protocolado junto a Confederação Brasileira de Futebol, em 14 de novembro de 2008.**

Posteriormente, em 28 de outubro de 2008, a mesma Secretária Maria Magnólia Sousa Figueirêdo, envia Ofício de número 147/08-GS/SEEL (fls. 09) ao então Secretário Chefe do Gabinete civil do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, remetendo documento oriundo da Presidência da CBF, reiterando marcos do cronograma para entregas de materiais das cidades candidatas a Copa do Mundo da FIFA no Brasil de 2014 (fls. 11/43).

Por ter sido convidada pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte, em 22 de novembro de 2008, a empresa Coutinho, Diegues, Cordeiro Arquitetos Ltda., apresentou proposta informando o interesse em desenvolver um projeto de Estádio de Futebol padrão FIFA, para a escolha das instalações e cidades sedes para a Copa do Mundo de 2014, utilizando seus serviços e de sua associada no referido projeto, a HOK SPORT VENUE EVENT, cujos honorários propostos para a execução dos serviços foram calculados em R\$ 1.195.350,00 (hum milhão, cento e noventa e cinco mil, trezentos e cinquenta reais), a serem pagos em duas parcelas de 50% (cinquenta por cento), conforme as fases indicadas na proposta. Sobre o valor da contratação, não houve qualquer questionamento ao longo da instrução.

Anexou à referida proposta *curriculum* de sócios da associada HOK SPORTS; Declaração para fins de comprovação junto ao Governo do Estado do Rio Grande do Norte dos dez mais importantes trabalhos naquela época em execução na forma de parceria, com respectivos custos de execução com fotos; Certidões Negativas; Tabela de Honorários de Arquitetos do Brasil.

Depois, veio aos autos termo de Justificativa da Secretaria de Estado do Turismo do Rio Grande do Norte, firmado pelo então Secretário de Estado Sr. Fernando Fernandes de Oliveira (fls. 150), ponderando a contratação direta e por inexigibilidade de licitação, sob o abrigo da notória especialização e serviços técnicos, da empresa Coutinho, Diegues e Cordeiro Arquitetos Ltda. Destacou que a Copa do Mundo poderá representar oportunidade de viabilidade internacional do turismo do Estado, divulgação mundial de suas atrações turísticas, melhoria da infra estrutura, assim como consolidação do potencial para atrair maiores investimentos privados bem como eventos de igual porte.

Assim, em atendimento ao **Caderno de Encargos apresentado pela FIFA, o PROJETO NATAL NA COPA 2014** foi encaminhado pelo Estado do Rio Grande do Norte, identificando áreas onde seria necessário o desenvolvimento de ações específicas para a viabilidade da candidatura, cuja cópia consta dos autos.

Competiu a Associação Brasileira da Infra-Estrutura e Industrias de Base – ABDIB, a identificação da situação atual da infra-estrutura das cidades candidatas, projetando a ideal para sediar o Mundial de acordo com o caderno de encargos da FIFA, analisando a infra-estrutura portuária, viária (de acessibilidade), energia, telecomunicações, rede hoteleira, saneamento básico, potencial turístico, segurança pública e rede hospitalar.

31329
31325-3

Segundo a mesma justificativa da Secretaria Estadual do Turismo, competia a empresa Coutinho, Diegues e Cordeiro Arquitetos Ltda., a estruturação e assessoramento do Comitê Gestor/Organizador para projetos de investimentos que apoiassem a escolha de Natal, bem como servir de suporte para a escolha e desenvolvimento das ações necessárias a preparação de Natal para a candidatura de uma das vagas de sede da Copa do Mundo de 2014.

Instrui, também, este processo, o caderno declaração da Secretaria de Estado do Turismo comunicando que as despesas decorrentes da referida contratação estão previstas no orçamento de 2008 com dotação orçamentária específica e em compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Complementar nº 101/200.

A Coordenadoria da Assessoria Jurídica da Secretaria de Turismo emitiu o Parecer de número 112/2008 (fls. 156), enxergando a hipótese de inexigibilidade de licitação no presente caso, **tendo em vista a impossibilidade de competição, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos fins visados pela Administração Pública.** Segundo o parecer, a documentação acostada ao processo comprova a notoriedade da experiência de tais empresas no desenvolvimento de estádios esportivos no mais alto nível de exigência, em países como Estados Unidos, Inglaterra, México, França e China, entre outros. Destacou como necessária a urgência a ser adotada no trâmite da presente contratação, considerando o cronograma de desenvolvimento de ações e prazos estipulados pela FIFA, como sendo o dia 15 de janeiro de 2009.

Encaminhado à Procuradoria Geral do Estado, foi lavrado o parecer de fls. 172/178, cuja EMENTA é a seguinte: *"Administrativo e Constitucional. Contratação de empresa especializada em prestação de serviços para a elaboração de estudo preliminar de arquitetura para estádio de futebol. Inexigibilidade de licitação amparada pelo art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93. Ratificação do parecer da Coordenadoria Jurídica da SETUR. Recomendações. Parecer pelo seqüenciamento do procedimento."*(g.n.)

É Prudente anotar que as recomendações feitas pela Procuradoria Geral do Estado foram no sentido de informar se a empresa Coutinho, Diegues Cordeiro Arquitetos LTDA., possuía outros contratos com órgãos públicos e se estes foram precedidos de licitação, justamente pelo fato de ter o escritório de arquitetura elencado trabalhos de grande porte em seu *curriculum*. O referido parecer de ratificação do Parecer da Coordenadoria Jurídica da SETUR e da possibilidade jurídica do contrato foi acolhido pelo então Procurador Geral Dr. Francisco de Sales Matos.

Uma vez publicada a Inexigibilidade de licitação no Diário Oficial do dia 11 de dezembro de 2008, foi firmado o Contrato de número 19/2008-SETUR, fls. 191/195, cujo objetivo era a contratação da empresa **Coutinho Diegues Cordeiro Arquitetos Ltda.**, por inexigibilidade de licitação baseado no art. 25, inciso II da lei nº 8.666/93, com vistas a **prestação de serviços de Planejamento e Organização, Acompanhamento e Assessoramento e Estudos de pré-viabilidade, necessária a estruturação do Estado para a então candidatura da cidade de Natal a uma das vagas para sediar a Copa do Mundo de 2014, no valor de R\$ 1.195.350,00 (um milhão e cento e noventa e cinco mil e trezentos e cinquenta reais), com prazo de execução de 3 (três) meses.**

2130
4
4325-1

Observo a existência de três termos aditivos, onde o Primeiro objetivou unicamente a mudança de "fonte", passando da Fonte de pagamento 121 para Fonte 100; o Segundo prorrogando o prazo de execução de 30/03/2009 para 30/06/2009; bem como o Terceiro Aditivo contratual com nova prorrogação de prorrogando o prazo de execução de 30/06/2009 para 31/12/2009.

Remetido à Controladoria Geral do Estado, foi exarado despacho de fls. 252, em 28 de abril de 2009, propondo o retorno dos autos à origem para informar se o objeto contratado já havia sido executado em sua integralidade.

Foi justificado às fls. 255, em 29 de abril de 2009, pelo então Secretário em Exercício do turismo Sr. Túlio Fernandes de Mattos Serejo, que o a *"execução do contrato teve seu início com a entrega do Projeto Básico de Engenharia e Arquitetura ao Comitê Organizador Brasileiro da Copa 2014, no Rio de Janeiro no dia 15/01/2009 e, posteriormente, o cumprimento integral do objeto do contrato se deu por ocasião da visita daquele Comitê a Natal, momento no qual se deu a apresentação resumida dos Projetos Técnicos de Arquitetura e Engenharia, apresentação dos potenciais investidores e outros assuntos correlatos, no dia 06/02/2009."*

Ato contínuo, por despacho de fls. 256, da Controladoria Geral do Estado, foi procedida a anotação da Nota de empenho de número 0074/2009 (fls. 244) para efeito de pagamento, no valor de R\$ 597.675,00 (quinhentos e noventa e sete mil, seiscentos e setenta e cinco reais), emitida pela SETUR.

A mesma Controladoria Geral do Estado requereu fosse justificada a prorrogação da vigência de um contrato já findo, conforme previsto no Terceiro Termo Aditivo. Quanto a isso, a Coordenadoria da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado do Turismo asseverou que após a apresentação do projeto básico de engenharia e arquitetura no prazo estipulado pela FIFA e após análise, foram solicitadas diversas adequações, devidamente atendidas pelo escritório contratado, sendo somente em 31 de maio de 2009 que Natal estava entre as 12 (doze) cidades sede escolhidas para a realização de jogos da Copa de 2014. Naquela época, o instrumento contratual ainda encontrava-se em vigor, pelos termos do Segundo Aditivo, fato que levou à CONTROL registrar a Nota de Empenho número 0074/2209, para fins de pagamento. Considerando as alterações solicitadas e efetivamente atendidas, entendia-se que, enfim, as atribuições concernentes ao escritório contratado relativamente ao anti projeto arquitetônico seriam definitivamente encerradas.

A Coordenadoria da Assessoria Jurídica da Secretaria de Turismo esclareceu que "muito embora o objeto contratual tenha sido integralmente cumprido em 15 de janeiro de 2009, mediante apresentação de programa arquitetônico considerando os sistemas infra-estruturais da cidade às condicionantes do caderno de encargos da FIFA nos itens relativos a estádio de futebol e requisitos técnicos e de segurança a ele afetos, o que foi determinante à escolha de Natal como cidade-sede para os jogos da Copa 2014, dito projeto ainda não foi definitivamente aceito pela FIFA, cobrando-se do escritório contratado a implementação das alterações tidas por devidas. Assim sendo, resta demonstrada a continuidade de serviços desenvolvidos pelo escritório contratado, muito embora, como afirmado nos autos e devidamente comprovado, o objeto previsto no instrumento contratual tenha sido efetivamente executado."

2131
H
31.525-1

Quanto ao questionamento feito pela CONTROL relativo ao fato de haver constado do instrumento contratual que o mesmo poderia ser prorrogado com base no inciso II do artigo 57 da Lei 8.666/93, a Coordenadoria da Assessoria Jurídica esclareceu tratar-se de um equívoco, providenciando a elaboração de minuta de Termo de Apostilamento que servirá para corrigir o equívoco identificado.

DA PRELIMINAR DE ILETIMIDADE PASSIVA:

Manuseando as defesas, observo que existe matéria de ordem Preliminar a ser avaliada. O Sr. Túlio Fernandes de Mattos Serejo suscita, em sede preliminar, **Ilegitimidade passiva do Secretário Adjunto de Turismo Estadual para responder pelos fatos apontados pela inspeção extraordinária deste Tribunal de Contas (fls. 2.023)**. Em favor de sua tese, traz a dicção do artigo 3º, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, que diz:

“Art. 3º. A jurisdição do Tribunal abrange - II - aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;”

Sustenta que o ato administrativo consubstanciado no despacho de fls. 02, do volume 01, não o faz responsável por ter causado prejuízo ao erário. Trata-se, segundo alega, de um simples ato administrativo colocado em Memorando subscrito por servidor pedindo abertura de processo para contratação da empresa Coutinho, Diegues, Cordeiro Arquitetos. Sustenta, ainda, que a responsabilidade para figurar no pólo passivo da demanda seria então do titular da Secretaria Estadual de Turismo, responsável pela prática dos atos decisórios do processo administrativo sob análise. Por tais motivos, pede que seja reconhecida a preliminar de ilegitimidade passiva, excluindo o mesmo da relação processual, por não haver praticado conduta irregular.

Compulsando os autos, concordo com o entendimento do corpo técnico, quando diz que não somente esse, mas outros atos foram realizados pelo defendente Sr. Túlio Fernandes de Mattos Serejo ao longo do processo, demonstrando vínculo na relação processual, derrubando assim a tese preliminar sustentada pelo responsável.

Assim, a preliminar de ilegitimidade passiva deve ser rejeitada.

DA ANÁLISE REALIZADA PELO CORPO TÉCNICO:

Feita essa aproximação, importante informar que a análise realizada através do relatório técnico nº 01/2013-CAFCOPA (fls. 423/445-TC) levou em consideração questões quantitativas e qualitativas referentes às prestações de serviços em comento, tendo sido verificados, para tanto, os itens relacionados com:

- a) A demonstração das razões da escolha e a comprovação da notoriedade e da singularidade dos serviços técnicos contratados mediante inexigibilidade de licitação;*
- b) A comprovação da ocorrência das condições e circunstâncias autorizadoras e justificadoras da não realização do procedimento licitatório e da contratação direta dos projetos;*



- 2.132
11325-1
- c) *A existência da aprovação dos contratos pelo Conselho de Desenvolvimento do Estado;*
 - d) *A validade dos atos e contratos apócrifos ou irregulares pela falta de assinatura, identificação, aprovação ou testemunho;*
 - e) *A verificação da compatibilidade das remunerações ajustadas e das formas de pagamento acordadas nos contratos celebrados com os preços praticados no mercado;*
 - f) *A verificação do não atendimento das recomendações da Procuradoria Geral do Estado exaradas nos pareceres condicionais da contratação direta;*
 - g) *A verificação da regularidade na realização de pagamentos de serviços;*
 - h) *A fiel observância ao prazo de execução dos serviços contratados;*
 - i) *A comprovação da regularidade fiscal inerente aos serviços;*
 - j) *A comprovação da devida formalização do serviço;*
 - k) *A comprovação das informações relativas às despesas públicas em questão nos anexos do SIAI;*
 - l) *Análise geral da compatibilidade dos projetos à sua finalidade;*
 - m) *A observação de outras irregularidades no processo."*

A análise levada a efeito pela Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Copa de 2014- CAFCONA, conforme Relatório 001/2013 (fls. 423/445-TC), realizou-se antes de julho de 2013, quando a Arena/Estádio ainda não estava concluída, registre-se.

Pois bem. Quanto à demonstração das razões da escolha e a comprovação da notoriedade e da singularidade dos serviços técnicos contratados mediante inexigibilidade de licitação do contrato nº 19/2008-SETUR – Coutinho Diegues Cordeiro Arquitetos Ltda., o **corpo técnico reconhece** que “resta demonstrada a razão da escolha do executante do contrato, tendo em vista os “atos produzidos pelo então Secretário da SETUR em 09 de dezembro de 2008 (fls. 150 a 152-TC) e de 19 de dezembro de 2008 (fls. 183 a 186-TC), onde o mesmo esboça a motivação fática que lhe fez optar pela contratação direta da empresa.” Além do mais, a despeito ainda da **notoriedade e da singularidade dos serviços técnicos** contratados mediante inexigibilidade de licitação, previstas pela Lei de Licitações nº 8.666/93, denota-se que o contrato possui **natureza singular reconhecida pelo corpo técnico**, pois trata-se de obras de grande complexidade, dotadas de caráter extraordinário, cuja adequação será avaliada por critérios distintos daqueles usualmente adotados para a execução de objetos similares existentes no Brasil.

Ainda segundo o corpo técnico, no item 41 do Relatório 01/2013, a “equipe verifica que o objeto da contratação com a empresa em questão, qual seja, a elaboração de estudos e do anti-projeto básico arquitetônico de um estádio que atenda ao nível de exigência do caderno de encargos da FIFA, denominado *Football Stadiums: Technical recommendation and requirements*, guarda características que o torna singular, inédito, incomum em relação aos demais, pois não se trata de simples estádio de futebol e sim de uma arena multiuso que deve obedecer aos rigorosos padrões internacionais para sediar uma copa do mundo de futebol, arena esta atualmente inexistente no Estado do Rio Grande do Norte.

Além do mais, como dito pelo corpo técnico, o escritório de arquitetura foi contratado pela Associação Brasileira da Infra-Estrutura e Indústria de Base –ABDIB, para a realização do diagnóstico da Infra-Estrutura para a realização da Copa do Mundo de 2014, e como tal, segundo o então Secretário da SETUR, detém amplo conhecimento dos requisitos a serem

atendidos pelas cidades candidatas e a análise das principais obras de investimento para suportar o evento. E, também, a necessidade em função do compromisso do Governo do Estado anteriormente assumido com o Comitê Organizador Brasileiro da COPA do Mundo FIFA 2014.

A **notoriedade** da contratada denota-se da comprovação de que trabalha elaborando estudos e projetos para grandes complexos de entretenimento e lazer no Brasil, como é o caso da Arena Multiusos, Anfiteatro, Centro de Convenções e Museu, na cidade de Salvador, o Parque São Jorge do Sport Club Corinthians na cidade de São Paulo, além da Arena Multiusos e Centro de Convenções da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

Isso tudo corrobora com a tese de complexidade do projeto, tendo em vista atender as exigências do **Caderno de encargos da FIFA**.

Quanto a observação feita pelo corpo técnico de que a Administração tinha intenção prévia de contratar o escritório de Coutinho Diegues Cordeiro Arquitetos Ltda., sem definir o objeto da contratação, segundo o seu Termo de Referência, parece restar configurado que esse Termo de Referência está representado pelo Caderno de Encargos da FIFA, contendo normas e recomendações rígidas e complexas a serem seguidas na execução dos projetos dos Estádios que sediarão jogos da Copa do Mundo de 2014..

Entretanto, no que pertine à **inviabilidade de competição** prevista no *caput* do artigo 25, da Lei nº 8.666/93, **acredito ser prudente filiar-me ao entendimento lançado pelo corpo técnico no Relatório nº 01/2013 (fls. 423/445-TC). É que existiam no mercado, à época, outras empresas com capacidade técnica para realizar o serviços objeto do contrato em questão, fato que não inviabilizaria uma competição.** Entretanto, pelo que consta dos autos, não duvidaria que o objeto do contrato foi cumprido a contento.

A falta de comprovação da inviabilidade de competição tem perfil de falha de ordem formal, sem haver sido causado qualquer dano ao patrimônio público estadual, sem olvidar que a entrega do serviço foi efetivamente realizada. E mais, o fato de Natal ter sido escolhida como uma das sedes da Copa do Mundo FIFA 2014 demonstra que o objeto do contrato foi cumprido.

O apego formal de **negativa da existência do produto** pelo fato de não haver no processo um "protocolo de recebimento" contraria o princípio do formalismo moderado. O despacho lavrado pelo então Secretário de Turismo em exercício, Sr. Túlio Fernandes de Mattos Serejo, às fls. 255, informando que a entrega do Projeto Básico de Engenharia e Arquitetura teria sido feita ao Comitê Organizador Brasileiro da Copa 2014 e que o cumprimento integral do objeto do contrato se deu quando aquele comitê veio à Natal para assistir a apresentação resumida dos Projetos Técnicos de Arquitetura e Engenharia, apresentação dos potenciais investidores e outros assuntos correlatos, no dia 06/02/2009, parece suficiente. Mesmo porque, a complexidade do serviço não implicaria que a Secretaria dispusesse de um servidor com a qualificação técnica necessária para avaliar a adequação ao objeto contratado. Ou seja, a entrega do projeto era suficiente.

Não seria demasiado lembrar que consta dos autos que o Estudo Preliminar de Arquitetura foi entregue no Gabinete do Secretário da SETUR, assim como a entrega do

2134
14325-1

Projeto Básico de Arquitetura completo, contendo os produtos das duas etapas do contrato conforme documentos constantes dos volumes cinco e seis dos presentes autos.

Ressaltou, também, o corpo técnico, que para a fase seguinte de projeto básico, houve a contratação direta com a Populous (antiga Hok Sports) para elaboração dos estudos iniciais. Essa possibilidade encontra-se prevista no Contrato nº 019/2008-SETUR, de contratação do **escritório de arquitetura Coutinho, Diegues Cordeiro Arquitetos Ltda., para, em parceria com a HOK SPORT VENUE EVENT**, e mediante consultoria internacional para a parte estrutural da Buro Happold e para a parte de instalações prediais da ME Engineers, ambas de Nova Iorque, para proceder a elaboração do programa arquitetônico de estádio de futebol no município de Natal, atendendo as condicionantes do caderno de encargos da FIFA nos itens relativos e a requisitos técnicos e de segurança mediante a realização de estudos das condições locais através de visitas, considerando os sistemas infra-estruturares da cidade.

Por se tratar de um contrato cujo objeto era a construção de uma Arena Multiusos e envolvia questões locais, com operadores e diretrizes locais, pareceu prudente a subcontratação de escritório de Arquitetura em natal, na pessoa da sociedade Felipe Bezerra Arquitetos, conforme proposta para Elaboração de Estudo Preliminar de Arquitetura, cujo "de acordo" foi apostado em 15/12/2008. Para viabilidade do projeto, estavam previstas e foram realizadas visitas a Natal, estudando os sistemas infraestruturais da cidade, conjugando a situação local às condições do Caderno de encargos da FIFA nos itens relativos ao estádio de futebol e requisitos técnicos e de segurança a ele afetos. Tratava-se de um trabalho extremamente técnico.

Isso é fato. Além do mais, ao que parece, os estudos iniciais foram cumpridos, revelando que a sub-contratação revestiu-se da regularidade necessária para solução de problema local, obedecendo rigorosamente aos termos do **Caderno de Encargos da FIFA**, que traz em seu detalhamento a concepção de Arena Multiusos.

Foram realizados todos os estudos necessários à execução do projeto de construção da Arena das Dunas. Veja que o Caderno de Encargos da FIFA previa itens como "orientação do campo", no que se refere à posição geográfica, assim como também estacionamentos capazes de atender aos padrões de um evento de tamanha magnitude como foi a Copa de 2014. Não custa lembrar que a obra obteve o Habite-se do Corpo de Bombeiros, alvará de Funcionamento pela Prefeitura Municipal. Ou seja, a adequação entre o Caderno de Encargos da FIFA e a legislação local pertinente a matéria foi equacionada. A falta de algum possível detalhamento não inviabilizou a finalização do projeto.

Ou seja, o fim objetivado era a construção e aprovação da Arena Multiusos, seja no tocante à escolha, seja no que se refere à construção. Teria sido condenado o Estado do Rio Grande do Norte por algum tipo de descumprimento contratual? Percebe-se que não.

Outras cidades candidataram-se e apresentaram projetos semelhantes e não foram escolhidas. É o caso de Florianópolis, Goiânia, Campo Grande, Belém e Rio Branco.

Portanto, as quatro candidatas do Nordeste (Natal, Recife, Salvador e Fortaleza) e as três do Sudeste (Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte) conseguiram ver seus projetos aprovados para sediar jogos da Copa do Mundo de 2014.

As 12 capitais escolhidas como sedes da Copa do Mundo de 2014 foram: *Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Brasília, Curitiba, Salvador, Recife, Natal, Fortaleza, Manaus e Cuiabá.*

Em suma, as observações feitas pelo corpo técnico na informação conclusiva n 02/2016-CAFCOPA (fls. 2.090/2.113), tratam, em sua maioria, de **falhas de ordem formal**, com as quais concorda este relator, sendo:

- Não definição precisa, suficiente e clara do objeto de contratação, prejudicando a legitimidade da avença; e não comprovação da inviabilidade de competição, não justificando a inexigibilidade de licitação e atentando contra a regra constitucional de licitar;
- Prévio direcionamento na intenção de contratar por inexigibilidade com a empresa Coutinho Diegues Cordeiro Arquitetos Ltda; e desobediência ao art. 26, III, da Lei nº 8.666/93, por não ter a Administração estimado o preço da contratação;
- Não atendimento, a contento, por parte da SETUR, das recomendações da Procuradoria Geral do Estado exaradas no parecer condicional a respeito da contratação direta com a empresa Coutinho Diegues Cordeiro Arquitetos Ltda.;
- Não comprovação da regularidade da liquidação da despesa pública, tendo em vista a não apresentação da ordem de pagamento exarada pelo ordenador da despesa e não comprovação da realização de parte dos serviços contratados;
- Não preenchimento dos anexos 13 e 23 do Sistema Integrado de Auditoria Informatizada – SIAI, por parte da SETUR, tanto da despesa pública em comento, quanto de todas as obras e serviços de engenharia contratadas pelo referido órgão;
- Não constatação da existência dos seguintes documentos nos autos: ordem de execução de serviços, documentação comprobatória do recebimento do objeto contratado ou termo de recebimento provisório e definitivo; termo de nomeação de gestor do contrato e termo de nomeação de preposto da contratada, inclusive termo de aceitação por parte da Administração;

Em outra aproximação, quanto a observação relativa a falha de natureza material, com “indícios de superfaturamento causador de dano ao erário em função da não comprovação do cumprimento integral dos produtos contratados, gerando uma materialidade no valor de R\$ 657.442,50 (seiscentos e cinquenta e sete mil, quatrocentos e quarenta e dois reais, cinquenta centavos)”, entendo que deve ser afastada, uma vez que **parece ser caso de confundir superfaturamento com serviço não realizado**, o que de fato, não ocorreu em nenhuma das duas hipóteses.

Veja, por exemplo, que no item 84 do Relatório 01/2013 (fls. 423/445) atesta que “não foi identificado superfaturamento de preço na contratação que a Administração realizou com a Coutinho Diegues, estando o valor proposto e contratado de 1.195.350,00 (um milhão, cento e noventa e cinco mil e trezentos e cinquenta reais) abaixo do valor limite máximo admissível tido como referencial de mercado.”



2136
14385-1

Sem embargo, na Informação nº 002/2016-CAFCOPA, lança o seguinte entendimento no item número 54: "*No referido Relatório apontou-se indícios de superfaturamento decorrentes do não cumprimento integral dos produtos contratados, quais sejam: 1ª fase: programas e estudos iniciais; 2ª fase: arquitetura sustentável e engenharia e projetos complementares.*"

Ora, superfaturamento e serviço não executado são situações distintas. Por superfaturamento entende-se "*faturamento por preço superior ao normal e ao do mercado*"; quanto a serviço não executado, a essência da expressão já define o termo. **Superfaturar significa cobrar a mais, situação afastada pelo corpo técnico.**

Por outro lado, a alegação de que não houve cumprimento integral dos produtos contratados, constantes da Primeira fase: programas e estudos iniciais; Segunda fase: arquitetura sustentável e engenharia e projetos complementares, também parecem não prosperar, justamente pelo fato de que a entrega do serviço contratado foi efetivamente feita. Quanto a não realização dos projetos de arquitetura sustentável e engenharia e projetos complementares, depreende-se de todo o caderno processual, além da presença física do Arena das Dunas em nossa cidade, que o serviço foi entregue e aprovado, seja pelas autoridades locais, seja pela população.

Por fim, no que se refere a prática de ilícitos processuais ao juntar aos autos como seus trabalhos produzidos por outrem, também acredito não prosperar. Ao parecer, o projeto Copa do Mundo 2014 no Brasil envolveu uma infinidade de colaboradores, sem os quais, o evento não teria acontecido.

DO PARECER MINISTERIAL

Instado a pronunciar-se, o *parquet* emitiu o Parecer nº 195/2016-PG (fls. 2.115/2.122) sugerindo a desaprovação das contas. A linha de raciocínio explanada no parecer segue a mesma adotada pelo corpo técnico, exaustivamente analisada ao longo do presente voto.

De fato, concordo com a existência de falhas de ordem formais observadas ao longo da instrução. De outra sorte, quanto a **tese relativa a existência de falha de natureza material, parece não prosperar.** Quanto a isso, reitero meu entendimento e transcrevo o que disse o corpo técnico no item 84 do Relatório 01/2013 (fls. 423/445): "*não foi identificado superfaturamento de preço na contratação que a Administração realizou com a Coutinho Diegues, estando o valor proposto e contratado de 1.195.350,00 (um milhão, cento e noventa e cinco mil e trezentos e cinquenta reais) abaixo do valor limite máximo admissível tido como referencial de mercado.*"

Assim, tudo leva a crer que o serviço objeto do Contrato de nº19/2008-SETUR foi realizado e o produto final entregue na forma e estabelecida pelo Caderno de Encargos da FIFA, ou seja, o Estádio Arena das Dunas que se encontra em pleno funcionamento.

2133
31525-1


- CONCLUSÃO:

Ante o exposto, filiando-me em parte ao entendimento firmado pelo corpo técnico no Relatório 01/2013-CAFCOPA (fls. 423/445) e na Informação nº 02/2016-CAFCOPA (fls. 2.090/2.112) e ao parecer emitido pelo Ministério Público de Contas nº 195/2016-PG (fls. 2.115/2.121), **VOTO:**

- I. **Pela rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo Sr. Túlio Fernandes de Mattos Serejo;**
- II. **Pela reprovação da matéria no tocante a irregularidade formal, ou seja, de dispensa de licitação por inexigibilidade, olvidando a inviabilidade de competição, nos termos do artigo 78, inciso II, da Lei Complementar nº 121/94;**
- III. **Pela aplicação de multa individual aos responsáveis por irregularidades formais: Sr. Fernando Fernandes de Oliveira, na qualidade de então Secretário de Estado do Turismo e ao Sr. Túlio Fernandes de Mattos Serejo, na qualidade de então Secretário Adjunto da SETUR/RN, no valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) cada. Pela aplicação de multa à empresa Coutinho Diegues Cordeiro Arquitetos Ltda., CNPJ nº 27.709.690/0001-09 na qualidade de empresa contratada no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), todas previstas no artigo 102, inciso II, letra "b", da Lei Complementar nº 121/1994.**

As multas deverão ser recolhidas em favor do FRAP/TC, no BANCO DO BRASIL S/A, CONTA Nº 60.000-8, AGÊNCIA 3795-8 - CENTRO ADMINISTRATIVO (MODELO PARA RECOLHIMENTO DE MULTA DO FRAP/TC GUIA – MOD. 0.07.0661-1-BB).

Sala das Sessões, em


Conselheiro **PAULO ROBERTO CHAVES ALVES**
Relator



9138
14/3/2016

SESSÃO ORDINÁRIA 00078ª, DE 13 DE OUTUBRO DE 2016 - PLENO.

Processo Nº 008799 / 2010 - TC (008799/2010-SECOA)

Interessado: SECRETARIA EXTRAORDINARIA DE ASSUNTOS DA COPA

Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS - ANÁLISE DO CONTRATO DE Nº 19/2008 - SETUR

Responsáveis: Sr. FERNANDO FERNANDES DE OLIVEIRA - ADVOGADO: MÁRCIO DANTAS DE ARAÚJO - OAB/RN 3.718.

Sr. TÚLIO FERNANDES MATTOS SEREJO - ADVOGADOS: EDUARDO SEREJO DA COSTA - OAB/RN 8.734 E OUTRO,

COUTINHO DIEGUES CORDEIRO ARQUITETOS LTDA - ADVOGADOS: ARTÊMIO JORGE DE ARAÚJO AZEVEDO - OAB/RN 2.897 E OUTROS.

Relator(a): PAULO ROBERTO CHAVES ALVES

ACÓRDÃO No. 551/2016 - TC

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO RIO GRANDE DO NORTE - SETUR. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEJAMENTO E ORGANIZAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E ACESSORAMENTO E ESTUDOS DE VIABILIDADE, NECESSÁRIA A ESTRUTURAÇÃO DO ESTADO PARA A CANDIDATURA DA CIDADE DE NATAL A UMA DAS VAGAS PARA SEDIAR A COPA DO MUNDO DE 2014. PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE CUMPRIDO. PRODUTO ENTREGUE SEM PREJUÍZO AO ERÁRIO. FALHAS DE ORDEM FORMAL. REPROVAÇÃO DA MATÉRIA. APLICAÇÃO DE MULTAS.

Vistos, relatados e discutidos estes autos do contrato celebrado entre a Secretaria de Estado do Turismo do Rio Grande do Norte (SETUR), e a empresa COUTINHO DIEGUES CORDEIRO ARQUITETOS LTDA. (CDCA), inscrita no CNPJ sob nº 27.709.690/0001-09, para a elaboração de estudos e projetos com vistas a garantir a Natal uma das vagas como sede dos jogos da Copa do Mundo de 2014, acolhendo em parte ao entendimento firmado pelo corpo técnico no Relatório 01/2013-CAFCOPA e na Informação nº 02/2016-CAFCOPA e ao parecer emitido pelo Ministério Público de Contas, ACORDAM os Conselheiros, nos termos do voto proferido pelo Conselheiro Relator, julgar I. Pela rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo Sr. Túlio Fernandes de Mattos Serejo; II. Pela reprovação da matéria no tocante a irregularidade formal, ou seja, de dispensa de licitação por inexigibilidade, olvidando a inviabilidade de competição, nos termos do artigo 78, inciso II, da Lei Complementar nº 121/94; III. Pela aplicação de multa individual aos responsáveis por irregularidades formais: Sr. Fernando Fernandes de Oliveira, na qualidade de então Secretário de Estado do Turismo e ao Sr. Túlio Fernandes de Mattos Serejo, na qualidade de então Secretário Adjunto da SETUR/RN, no valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) cada. Pela aplicação de multa à empresa Coutinho Diegues Cordeiro Arquitetos Ltda., CNPJ nº 27.709.690/0001-09 na qualidade de empresa contratada no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), todas previstas no artigo 102, inciso II, letra "b", da Lei Complementar nº 121/1994. As multas deverão ser recolhidas em favor do FRAP/TC.

Sala das Sessões, 13 de Outubro de 2016.

Relatório de Sessão Plenária
Em 30/10/2016
[Assinatura]
[Assinatura]



ATA da Sessão Ordinária nº 00078/2016 de 13/10/2016

Presentes: o Excelentíssimo Sr. Conselheiro Presidente Carlos Thompson Costa Fernandes e os Conselheiros Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro (auditor em Substituição Legal), Paulo Roberto Chaves Alves, Antonio Ed Souza Santana (convocado), Maria Adélia Sales, Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior e Antônio Gilberto de Oliveira Jales.

Decisão tomada: Por unanimidade.

Representante do MP: Procurador Ricart Cesar Coelho dos Santos.

PAULO ROBERTO CHAVES ALVES
Conselheiro(a) Relator(a)