

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 011.179/2015-5

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgãos/Entidades: Caixa Econômica Federal; Ministério das Cidades (vinculador); Prefeitura Municipal de São Paulo/SP

Interessados: Congresso Nacional; Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras de São Paulo (46.392.171/0001-04);

Consórcio DP Barros/Tiisa (22.086.420/0001-75); Tiisa Infraestrutura e Investimentos S.A. (10.579.577/0001-53); DP

Barros Pavimentação e Construção Ltda. (04.780.776/0001-22);

Consórcio Paulitec/Compec Galasso (22.202.226/0001-08);

Paulitec Construções Ltda. (49.437.809/0001-74); Compec Galasso

Engenharia e Construção Ltda. (09.033.330/0001-58);

Representação legal: Ana Carolina Guizzo (OAB/SP 206536) e outros, representando Tiisa Infraestrutura e Investimentos S.A.;

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2015. OBRAS PARA CONTROLE DE INUNDAÇÕES NA BACIA DO RIO ARICANDUVA/SP. OUTRAS IRREGULARIDADES. OITIVAS. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, o relatório de auditoria produzido pela SeinfraUrbana à peça 26, que contou com anuência do corpo diretivo da unidade (peças 27 e 28):

“1 - APRESENTAÇÃO

Este Relatório aborda auditoria realizada no Ministério das Cidades, na Caixa Econômica Federal e na Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras da Prefeitura Municipal de São Paulo - Siurb/SP, com o objetivo de fiscalizar o processo de contratação e o início das obras para controle de inundações na bacia do rio Aricanduva/SP. O trabalho está inserido no conjunto de fiscalização do Fiscobras 2015.

O empreendimento é objeto do Termo de Compromisso 0403.765-78/2013-SP (Siafi 677.384), contido no PAC - Programa de Aceleração do Crescimento. A avença, de 25/1/2013, tem como Compromitente a União, por intermédio do Ministério das Cidades, na qualidade de comprometente repassador de recursos, representada pela Caixa Econômica Federal, e como Compromissária a Prefeitura do Município de São Paulo - PMSP. A União transferirá à compromissária até o valor de R\$ 291.200.000,00, conforme plano de aplicação constante do Plano de Trabalho, enquanto a compromissária - PMSP - alocará, a título de contrapartida, o valor de R\$ 69.722.729,63, de acordo com o cronograma de desembolso.

A Siurb/SP contratou a execução das obras por meio da licitação RDC Presencial 004/2014/SIURB, na qual previu-se a divisão do objeto em dois lotes, com o valor inicial de R\$ 414.574.758,52. Como decorrência do certame, assinaram-se os Contratos 012/SIURB/15 e 014/SIURB/15, respectivamente com os Consórcios DP Barros/Tiisa e Paulitec/Compec Galasso, nos valores de R\$ 164.383.313,87 e R\$ 144.362.573,36, valores que somados perfazem R\$ 308.745.887,23.

Segundo exposto no Termo de Referência dos empreendimentos em análise, o Aricanduva é um importante rio da zona Leste da Região Metropolitana de São Paulo, afluente da margem esquerda

do Rio Tietê, responsável por drenar uma área de aproximadamente 100 km², em sua maior parte urbanizada.

De acordo com o estudo, o sistema de macrodrenagem da bacia vem sendo reformulado desde a década de 90 de forma a incorporar os novos conceitos de drenagem urbana para a mitigação dos eventos de enchentes. Exige-se, para tanto, uma série de medidas estruturais e não estruturais visando o tratamento da bacia de forma integrada.

Atualmente, funcionam na bacia 8 reservatórios, além da canalização já existente e da execução de soleiras entre as avenidas Itaquera e Ragueb Chohfi, obras que já propiciaram melhorias imediatas por conta da ampliação da capacidade de reservação e escoamento de águas pluviais, segundo afirma a PMSF em seu estudo. Não obstante, a ampliação do sistema visa à restrição de aportes de cheias oriundas dos afluentes do rio Aricanduva e do funcionamento completo do sistema.

No rio Aricanduva existem, ainda, trechos vulneráveis às precipitações intensas, situados à jusante da Avenida Itaquera, prolongando-se até a foz do córrego Rapadura. A menor magnitude das últimas inundações mostra a efetividade das obras já realizadas de reservação e amortecimento da calha e de polderização das áreas baixas (implantação de reservatórios de pequeno porte - *polders* - que visam isolar as drenagens dos canais nas situações em que os níveis d'água destes situarem-se acima das cotas das áreas baixas).

As novas obras a serem executadas são necessárias, afirma o estudo, para promover readequações nas estruturas existentes de modo a aumentar a eficiência do seu funcionamento. Elas correspondem à Fase Complementar 1 de implantação das medidas de controle de inundações na bacia do Alto Aricanduva.

Paralelamente às intervenções contempladas pelas obras, há ações em andamento, por parte da Prefeitura Municipal de São Paulo, voltadas para a desapropriação de áreas particulares definidas como sendo de interesse público para a instalação de reservatórios e parques lineares constantes do empreendimento.

(...)

2 - INTRODUÇÃO

2.1 - Deliberação que originou o trabalho

Em cumprimento ao Despacho de 17/12/2014 do Min. Walton Alencar Rodrigues (TC 029.823/2014-5), realizou-se auditoria no Ministério das Cidades, na Prefeitura Municipal de São Paulo - SP e na Caixa Econômica Federal, no período compreendido entre 25/5/2015 e 19/6/2015.

As razões que motivaram esta auditoria foram as seguintes:

O relatório de auditoria relativo ao processo TC 003.739/2013-9 avaliou a contratação das obras do Córrego Aricanduva, situado na zona urbana do Município de São Paulo. Naquela ocasião, o objeto fiscalizado foi o Edital de Pré-Qualificação 015/12/SIURB, que incluía as intervenções nas bacias dos córregos Aricanduva e Zavuvus. Foram detectados alguns indícios de irregularidade no certame: um deles (relacionado à restrição à competitividade da licitação) foi considerado como irregularidade grave, com recomendação de paralisação (IG-P), e os demais (projeto básico deficiente e orçamento do edital incompleto ou inadequado) também foram considerados irregularidades graves, porém com recomendação de continuidade (IG-C).

A fim de acelerar o tratamento da irregularidade classificada como IG-P, a equipe de auditoria apresentou Representação a este TCU (TC 007.465/2013-0), na qual houve determinação cautelar à Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras da Prefeitura do Município de São Paulo/SP, para que se abstinhasse de homologar o julgamento da habilitação do Edital de Pré-Qualificação 015/12/SIURB, ou, alternativamente, tornasse-o sem efeito, suspendendo o andamento do certame em questão, caso a homologação já tivesse ocorrido.

A Prefeitura, então, optou pela revogação do edital analisado, dando origem ao Acórdão 1223/2013-TCU-Plenário, prolatado com uma série de determinações a serem observadas pela SIURB no futuro certame para contratação das obras.

Na sequência, a Prefeitura publicou o novo edital de Pré-Qualificação 01/2013/SIURB e o encaminhou ao TCU, em atendimento ao item 9.2.1 do Acórdão supra, o qual também foi analisado no TC 003.739/2013-9.

Da análise desse novo edital, contactou-se que parte das irregularidades anteriormente detectadas haviam sido saneadas; contudo, constatou-se a reincidência das seguintes impropriedades informadas como ciência no Acórdão 1223/2013-TCU-Plenário: a) exigências inadequadas para habilitação de licitantes; b) orçamento sem anotação de responsabilidade técnica (ART), com indícios de superestimativas de quantitativos; quantitativos contendo imprecisões; e erros de cálculo ocasionando sobrepreço; c) existência de custos estimados superiores às tabelas referenciais; d) adoção de percentuais de BDIs que extrapolam a maior referência indicada no Acórdão 2369/2010 TCU-Plenário.

Tais constatações deram origem à realização de diligência à Prefeitura, para que esta encaminhasse justificativa pela reincidência das irregularidades, bem como identificasse os responsáveis que deram causa a essa recorrência.

Em resposta, a Prefeitura de São Paulo comunicou a revogação do Edital de Pré-Qualificação 01/2013/SIURB, em atendimento à jurisprudência do TCU e a publicação, em 27/10/2014, do Edital do RDC Presencial 004/2014/SIURB apenas para as obras do rio Aricanduva, tendo em vista a decisão de se subdividir as intervenções em dois lotes distintos.

Naquele momento, o certame estava adiado *sine die*, e, assim considerando, houve proposta de arquivamento daqueles autos, pela inexistência de situação processual a ser resolvida naquele momento. Consecutivamente, atendendo à deliberação do Acórdão nº 3525/2014 -TCU-Plenário, a Corte emitiu determinação à SecobInfraurbana para que avaliasse a conveniência e a oportunidade de fiscalizar o edital do RDC Presencial 004/2014/SIURB, publicado pela Prefeitura do Município de São Paulo/SP para a contratação das obras civis de drenagem para controle de inundações na bacia do rio Aricanduva, no valor total de R\$ 426.461.766,24. Por esse motivo, presente auditoria foi inserida no bojo do Fiscobras 2015.

2.2 - Visão geral do objeto

O empreendimento foi dividido em 2 lotes de obras:

O Lote 1 contempla as obras de drenagem das áreas baixas da região do rio Aricanduva e têm como objetivo controlar as inundações provocadas pelo refluxo (represamento) das águas do Canal. Situam-se no trecho compreendido entre a Rua Baquia e Avenida Itaquera, abrangendo ambas as margens do Canal. Visam, assim, isolar as drenagens locais do Canal sempre que os níveis de água deste situarem-se acima das cotas das áreas baixas (polderização).

Estas obras compreenderão: a) tanques de armazenamento das águas de enchente provenientes da microdrenagem, b) reforço das redes de drenagem de águas pluviais existentes, c) redirecionamento das galerias para os reservatórios, e d) isolamento das galerias provenientes das áreas mais altas das sub-bacias, tendo sido prevista a instalação de válvulas de retenção para o isolamento dos deságuas diretos no Canal Aricanduva, nesse trecho.

A preservação das praças a serem parcialmente utilizadas para a implantação dos tanques será obtida com a introdução do sistema de bombeamento, para a implantação dos tanques enterrados, com laje de cobertura e reaterro que permitirá o replantio da vegetação.

As obras previstas para o Lote 1 são: a) implantação dos Reservatórios R3, R6, R7 e R8); b) implantação do Reservatório de retenção dos Machados, com capacidade de 223 milhões de litros; c) alteamento das Pontes Manilha e Itaquera; e d) recapeamento e prolongamento do sistema viário da Avenida arquiteto Vilanova Artigas, com 40.000 m² de área pavimentada ao longo de 4.000 m de extensão.

O Lote 2 contempla as intervenções para: a) implantação do Reservatório de detenção Taboão, com capacidade de 188 milhões de litros; b) readequação das margens do Rio Aricanduva, com a construção de Parque Linear entre os reservatórios AR-2 e AR-3; e a montante do AR-2; c) readequação das estruturas de extravasão nos reservatórios do Alto Aricanduva (AR-1, AR-2, AR-3 e Limoeiro); e d) implantação de 3 Parques Lineares nos Reservatórios do Alto Aricanduva (CA-01, AR-02 e AR-03), com área total de 55.000 m².

As intervenções para implantação dos Reservatórios R3, R7, R8, AR-1, AR-2, AR-3, RTA01 e RMA01 demandarão desapropriações por parte da Prefeitura, assim como é o caso do alteamento da Ponte Manilha, da implantação dos Parques Lineares do Alto Aricanduva e do Reservatório Caguaçu e do Sistema Viário Av. Vilanova Artigas. Algumas dessas ações já foram ajuizadas, tendo sido depositadas em juízo as indenizações devidas; em outros casos já há o Termo de Imissão de Posse expedido pelo Judiciário e alguns outros estão no início do processo, mais precisamente em fase de avaliação dos imóveis. Todavia, as frentes de serviço estão programadas, segundo informado pelos técnicos da Prefeitura, primeiramente para as áreas declaradas como públicas. Somente após a conclusão do processo desapropriatório (caracterizada pelo depósito das indenizações fixadas em sentença judiciária e expedição dos Termos de Imissão Provisória) é que essas áreas serão incluídas na programação.

(...)

2.5 - Volume de recursos fiscalizados

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ **308.745.887,23**. Valor relativo à soma dos contratos firmados com os Consórcios DP Barros/Tiisa e Paulitec/Compec Galasso, por R\$ 164.383.313,87 e R\$ 144.362.573,36, respectivamente, referentes aos Lotes 1 e 2 do edital RDC Presencial 004/2014/SIURB.

2.6 - Benefícios estimados da fiscalização

Como benefício oriundo desta fiscalização, pode-se mencionar a melhoria dos processos internos da Prefeitura Municipal de São Paulo diante da identificação de irregularidades nas medições e no orçamento base do edital, a fim de que não voltem a ocorrer em licitações futuras.

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido.

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.1.2 - Situação encontrada:

Constatou-se a inadequação do critério de medição e pagamento dos itens 'Administração Local', 'Manutenção do canteiro', 'Mobilização para canteiro central' e 'Desmobilização e remoção dos canteiros' no orçamento base do certame, em afronta à jurisprudência do TCU, mais especificamente ao item 9.3.2.1 do Acórdão 2.2622/2013.

Analisando-se a documentação integrante do Edital, constatou-se que os itens 'Administração Local', 'Manutenção do canteiro', 'Mobilização para canteiro central' e 'Desmobilização e remoção dos canteiros' foram lançados no orçamento base com previsão de pagamento discriminada por verba (vb) ou unidade (un), e sem o detalhamento de suas composições, diferentemente do item 'Canteiro de Obras', que foi minuciosamente detalhado. Além disso, diante da omissão do Memorial Descritivo quanto ao critério de medição específico para esses itens, extrai-se, pelas descrições constantes da planilha orçamentária, que os pagamentos serão efetuados por meio de parcelas fixas distribuídas ao longo dos 36 meses estimados para a duração dos empreendimentos.

O Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário estabelece em seu item 9.3.2.1. que os custos de administração local, canteiro de obras e mobilização e desmobilização devem ser discriminados na planilha orçamentária, de modo que sejam passíveis de identificação e mensuração, bem como

sujeitos a controle, medição e pagamento individualizado por parte da Administração Pública, em atendimento ao princípio da transparência dos gastos públicos. Já o item 9.3.2.2 do referido Acórdão estabelece que os editais de licitação devem prever um critério objetivo de medição para a administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira das obras e se abstendo de efetuar pagamentos mensais fixos, a fim de evitar desembolsos indevidos em virtude de atrasos ou prorrogações injustificadas do prazo de execução contratual.

Todavia, a prolação do citado Acórdão foi posterior à elaboração da documentação relativa à Concorrência 004/14/SIURB, em 1/9/2013. Contudo, nessa época já havia jurisprudência desta Corte com orientações nesse sentido, como é o caso das deliberações trazidas no Acórdão 3.103/2010-TCU-Plenário:

‘Em caso de atraso no andamento da execução do empreendimento por culpa exclusiva da contratada, o pagamento de valor fixo mensal para o item administração local seria efetuado integralmente sem a devida conclusão do empreendimento. Neste sentido, o pagamento fixo da administração local não reflete a realidade da obra e caracteriza pagamento antecipado por serviço ou etapa não executada. O pagamento antecipado constitui grave infração à norma legal, especialmente nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 e artigo 65, inciso II, alínea c, da Lei 8.666/93 ante a comprovada ocorrência de infração à norma legal financeira.

Em função dos recorrentes atrasos verificados nas obras da (...) e do cronograma físico-financeiro deficiente para este empreendimento, entende-se que o pagamento do item administração local deve se adequar a esta situação. Desta forma, propõe-se que a remuneração deste item seja efetuada com valor proporcional ao verificado na execução financeira realizada da obra, de forma a manter inalterado o valor total previsto a ser pago para remuneração da administração local no decorrer da execução do objeto contratado (...).’

Ademais, a própria Lei 8.666/93 afirma, em seu artigo 65, II, ‘c’, que é ‘vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço’. Desse modo, considera-se pertinente cientificar a Siurb/SP, com fundamento no artigo 7º da Resolução TCU 265/2014, acerca da irregularidade verificada no orçamento base para contratação das obras de controle de cheias da bacia do Rio Aricanduva, qual seja, a previsão de pagamento mensal do item Administração Local, em afronta à jurisprudência deste TCU e à Lei Geral de Licitações.

Em que pese o certame ora analisado ter sido realizado sob o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, cabe lembrar que, segundo a própria Lei 12.462/2011 que o instituiu, a Lei 8.666/93 lhe é aplicável, com exceção das disposições específicas previstas no referido normativo.

(...)

3.1.6 - Critérios:

Acórdão 2622/2013, item 9.3.2.2, TCU, Plenário

Lei 4320/1964, art. 63, § 2º, inciso III

Lei 8666/1993, art. 65, inciso II, alínea c

Lei 12462/2011, art. 2º, § único, inciso VI

(...)

3.1.8 - Conclusão da equipe:

Os referidos itens, ao figurarem nos orçamentos contratados como verba (vb) ou unidade (un), podem resultar em outra irregularidade, qual seja, a efetivação dos pagamentos desses itens por meio de parcelas mensais fixas distribuídas ao longo dos 36 meses estimados para a duração do empreendimento. Ambas as ocorrências violam a jurisprudência deste TCU, em especial o item 9.3.2.2 do Acórdão 2.622/2013, por configurarem risco de que os pagamentos efetuados com base em critérios fixos ou de difícil mensuração não reflitam a realidade da obra e venham a caracterizar pagamento antecipado por serviço não executado.

Entende-se, portanto, ser necessário o ajuste dos critérios de medição e pagamento desses itens, pois a situação, tal como encontrada, permite que as empresas contratadas se beneficiem com eventuais pagamentos desproporcionais ao andamento físico-financeiro da obra.

Todavia, propõe-se, primeiramente, com amparo no art. 250, V, do Regimento Interno do TCU, realizar a oitiva da Siurb/SP, da Caixa Econômica Federal e das empresas consorciadas contratadas DP Barros/Tiisa e Paulitec/Compec Galasso, a fim de que se manifestem, caso desejem, acerca da irregularidade ora descrita.

3.2 - Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.2.2 - Situação encontrada:

Apuração de sobrepreço de 0,83% sobre o orçamento de referência em decorrência de preços excessivos frente aos praticados no mercado. A irregularidade, todavia, restou afastada pelo próprio resultado do certame.

A análise de preços do orçamento base da Concorrência 004/14/SIURB apontou para o indício de sobrepreço no total de R\$ 3.396.574,61, o que corresponde a 0,83% do valor total do orçamento base da Siurb/SP de R\$ 414.574.764,85, equivalente, por sua vez, a um sobrepreço global de 2,17% em relação a amostra avaliada (parte A da curva ABC) de R\$ 154.621.752,02 (cuja representatividade é 37,3% sobre o orçamento base).

A irregularidade se deveu a preços excessivos praticados frente ao mercado, em especial, nos itens 'Gradil de ferro', 'Dessasoreamento, limpeza e remoção de material de galeria moldada', 'Alvenaria de embasamento em tijolos cerâmicos maciços 5x10x20cm', 'Imprimação betuminosa impermeabilizante' e 'Concreto usinado bombeado fck=30MPa'.

Deveu-se, também, à adoção de BDI no percentual de 29,10%, fora da faixa estabelecida pelo item 9.1 do Acórdão 2.622/2011, que estabelece o percentual máximo de 26,44% (valor adotado para as análises) para obras construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas.

(...)

3.2.5 - Critérios:

Acórdão 2622/2013, item 9.1, TCU, Plenário

Decreto 7983/2013, art. 3º; art. 4º; art. 13, inciso I

Lei 12462/2011, art. 8º, § 3º; art. 8º, § 4º

(...)

3.2.7 - Conclusão da equipe:

Em que pese os riscos potenciais decorrentes de uma contratação com preços superiores aos praticados pelo mercado, considera-se que essa ameaça não se materializou em face das propostas apresentadas pelos Consórcios DP Barros/Tiisa e Paulitec/Compec Galasso, as quais ofertaram descontos individuais de 23,1% e 28,1% a serem aplicados linearmente sobre os orçamentos base dos Lotes 1 e 2, respectivamente. Considerando-os em conjunto, tem-se que houve um desconto total médio de 25,5% sobre o valor total licitado, que, por essa razão, passou dos R\$ 414.574.764,85 originais para R\$ 308.745.887,63.

Assim, por entender que a irregularidade tenha sido elidida pelo próprio resultado do certame, propõe-se dar ciência à Siurb/SP, com fundamento no artigo 7º da Resolução TCU 265/2014, acerca da apuração do ocorrido, a fim de que, em certames futuros cujos objetos venham a ser financiados com recursos federais, sejam observadas as diretrizes dos artigos 3º e 4º c/c artigo 13, I,

todos do Decreto 7.983/2013. No caso de objetos a serem contratados com amparo no Regime Diferenciado de Contratação - RDC, deve-se observar o artigo 8º, §§ 3º e 4º da Lei 12.462/2011.

4 - ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

A Relatoria deste processo, a cargo do Exmo. Ministro Bruno Dantas, foi definida com fundamento no art. 18-A da Resolução TCU 175/2005, segundo o qual o relator será aquele da Unidade da Federação onde a obra é realizada.

5 - CONCLUSÃO

A presente fiscalização teve como objeto os Contratos 012/SIURB/15 e 014/SIURB/15, decorrentes da Concorrência RDC Presencial 004/14/SIURB da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), referente às obras civis de drenagem para controle de inundações na bacia do Rio Aricanduva - Fase Complementar 1 - Lotes 1 e 2 - e custeados com recursos federais repassados por intermédio do Termo de Compromisso n. 0403.765-78/2013-SP, firmado com o Ministério das Cidades, e com recursos municipais de contrapartida.

Os contratos dos Lotes 1 e 2 foram assinados pelas partes, respectivamente, em 20/3/2015 e 14/4/2015 e, no período de realização dessa fiscalização, as obras ainda não haviam sido iniciadas. A Prefeitura informou que estavam sendo tomadas as medidas necessárias à obtenção da Licença Ambiental de Instalação, bem como à conclusão dos processos expropriatórios de áreas particulares inseridas na área do empreendimento. Apenas a elaboração dos projetos executivos havia sido iniciada, conforme escopo do objeto contratado, mas nenhum Boletim de Medição havia sido concluído até o momento. Por essa razão, foram analisados apenas os documentos da contratação e o orçamento base do edital de licitação, frente aos descontos ofertados pelos Consórcios contratados no valor de 23,1% e 28,1% para os Lotes 1 e 2, respectivamente, totalizando um desconto global médio de 25,5%.

Duas irregularidades restaram dessa verificação:

- a) inadequação do critério de medição para os itens 'Administração Local', 'Manutenção do canteiro', 'Mobilização para canteiro central' e 'Desmobilização e remoção dos canteiros', orçados como verba (vb) e unidade (un). Essa situação, tal como se encontra, permite que outra irregularidade venha lhe suceder, qual seja, a efetivação dos pagamentos desses itens por meio de parcelas fixas mensais. Ambas as ocorrências afrontam o disposto nos itens 9.3.2.1 e 9.3.2.2 do Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário e no artigo 65, II, 'c', da Lei 8.666/1993;
- b) a existência de sobrepreço de 0,83% sobre o valor global do orçamento de referência do edital, que não se materializou em razão do desconto contratual médio de 25,5%, conforme mencionado anteriormente.

A proposta de encaminhamento deste trabalho consiste em promover a oitiva da Siurb/SP, da Caixa Econômica Federal e das empresas contratadas, com fulcro no art. 250, V, do RITCU, a fim de que se manifestem nos autos sobre a inadequação do critério de medição dos itens 'Administração Local', 'Manutenção do canteiro', 'Mobilização para canteiro central' e 'Desmobilização e remoção dos canteiros', cujos pagamentos devem ser atrelados ao cronograma de execução física-financeira da obra em vez de se basear em um valor fixo distribuído ao longo de tempo. Ainda, propõe-se dar ciência à Siurb/SP acerca da constatação de sobrepreço, em afronta ao disposto nos arts. 3º e 4º c/c art. 13º, I, do Decreto 7.983/2013 e no art. 8º, §§ 3º e 4º da Lei 12.462/2011, a despeito de ter restado afastado em função dos descontos oferecidos pelas contratadas, a fim de que sejam adotadas as providências necessárias a evitar a reincidência de ocorrências desta natureza.

Acerca dos benefícios oriundos dessa auditoria, destaca-se a melhoria dos processos internos da Prefeitura Municipal de São Paulo diante da identificação de irregularidades nas medições e no orçamento base do edital, a fim de que não voltem a ocorrer em licitações futuras.

Por fim, considerando que até a realização dessa auditoria as obras ainda não haviam sido iniciadas, cabe salientar que, conforme previsão do Decreto 8.407, de 24/2/2015, as despesas inscritas em restos a pagar antes de 31/12/2013, o que atinge o termo de compromisso em análise, cuja execução não venha a ser iniciada até 30/6/2015 (com correspondente medição atestada e

aferida, nos termos do Decreto 93.872, de 23/12/1986), deverão passar por avaliação da Secretaria de Orçamento Federal e da Secretaria do Tesouro Nacional acerca da conveniência de manutenção dos valores empenhados, o que sujeita os valores do empreendimento em comento a risco de cancelamento (Decreto de contingenciamento de recursos federais.).

6 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, submetem-se os presentes autos à consideração superior, para posterior envio ao gabinete do Sr. Ministro Relator Bruno Dantas, com as seguintes propostas:

a) com fulcro no art. 250, V, da Regimento Interno do TCU, promover a oitiva da Siurb/SP, da Caixa Econômica Federal e dos consórcios contratados DP Barros/Tiisa e Paulitec/Compec Galasso, enviando-lhes cópia deste relatório para subsidiar suas manifestações, a fim de que, no prazo de 15 dias, se manifestem acerca da inadequação dos critérios de medição e pagamento dos itens 'Administração Local', 'Manutenção do canteiro', 'Mobilização para canteiro central' e 'Desmobilização e remoção dos canteiros', em razão de constarem no orçamento de referência como verba (vb) ou unidade (un) e pela previsão de pagamentos por meio de parcelas mensais fixas;

b) dar ciência à Siurb/SP sobre a apuração de sobrepreço no orçamento de referência, afastado em razão do desconto ofertado pelos consórcios contratados, identificado no orçamento base do certame, o que afronta o disposto nos artigos 3º e 4º c/c artigo 13, I, todos do Decreto 7.983/2013, bem como o artigo 8º, §§ 3º e 4º da Lei 12.462/2011 no caso de objetos contratados com amparo no Regime Diferenciado de Contratação - RDC, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes em certames futuros cujos objetos venham a ser financiados com recursos federais.”

2. As oitivas propostas foram por mim autorizadas por meio de despacho à peça 29. As respostas, constantes às peças 67 a 70 e 73, foram analisadas pela SeinfraUrbana, em instrução que transcrevo a seguir (peças 74 e 75):

“EXAME TÉCNICO

9. Em atendimento à decisão constante do Despacho proferido pelo Exmo. Ministro-Relator, foram promovidas as oitivas da Siurb/PMSP, da CEF e dos Consórcios contratados para que se manifestassem sobre a inadequação do critério de medição e pagamento dos itens 'Administração Local', 'Manutenção do canteiro fixo e extintores', 'Mobilização para canteiro central' e 'Desmobilização e remoção dos canteiros’.

10. Em suas manifestações, as empresas DP Barros Pavimentação e Construção Ltda, Tiisa Infraestrutura e Investimentos S/A, Paulitec Construções Ltda e Compec Galasso Engenharia e Construções Ltda (peças 67 a 70), bem como a Siurb/PMSP (peça 73), indicaram os insumos correspondentes aos itens 'Administração Local' e 'Manutenção do Canteiro', os quais, segundo informaram, constam do documento denominado 'Memória de Cálculo' relativo a cada lote contratado do empreendimento.

11. Apresentaram, também, excerto do mesmo documento com o intuito de esclarecer o critério de medição dos referidos itens:

‘O item será pago por valor mensal, por meio do cálculo do valor global dividido proporcionalmente nos meses do prazo da obra. **O valor será avaliado e aprovado pela fiscalização**’. (grifos acrescidos)

12. No entendimento da Prefeitura, a vinculação dos valores de cada medição à avaliação e aprovação por parte da fiscalização seria suficiente para garantir que os pagamentos desses itens sejam proporcionais ao desenvolvimento do contrato.

13. As empresas discorreram, ainda, acerca da estimativa dos custos dos itens 'Administração Local' e 'Manutenção do canteiro fixo e extintores' para fins de elaboração da planilha

orçamentária de suas propostas, cujos cálculos, segundo elas, foram baseados em remunerações mensais por parte do contratante. Discorreram também sobre a importância de se observar a equação econômico-financeira inicial acordada quando da assinatura dos contratos.

14. Por fim, em sua manifestação, a Caixa Econômica Federal (peça 48) informou que os itens ora abordados não incidem no Termo de Compromisso 0403765-78, firmado com o Município de São Paulo, e que, portanto, não foram objeto de análise por parte daquela entidade.

ANÁLISE

15. Cabe ressaltar que o Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário determinou em seu item 9.3.2.1 que os custos relativos a Administração Local e Manutenção de canteiros de obras, incluindo mobilização e desmobilização, devem ser discriminados na planilha orçamentária:

‘9.3. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:

9.3.2. oriente os órgãos e entidades da Administração Pública Federal a:

9.3.2.1. **discriminar os custos** de Administração Local, canteiro de obras e mobilização e desmobilização **na planilha orçamentária de custos diretos**, por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, bem como sujeitos a controle, medição e pagamento individualizado por parte da Administração Pública, em atendimento ao princípio constitucional da transparência dos gastos públicos, à jurisprudência do TCU e com fundamento no art. 30, § 6º, e no art. 40, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993 e no art. 17 do Decreto n. 7.983/2013’. (grifos acrescidos)

16. O mesmo dispositivo abordou, logo em seguida, a objetividade do critério de medição para o item ‘Administração Local’:

‘9.3.2.2. **estabelecer**, nos editais de licitação, **critério objetivo de medição para a Administração Local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra**, abstendo-se de utilizar critério de pagamento para esse item como um valor mensal fixo, evitando-se, assim, desembolsos indevidos de Administração Local em virtude de atrasos ou de prorrogações injustificadas do prazo de execução contratual, com fundamento no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no art. 55, inciso III, e 92, da Lei n. 8.666/1993’. (grifos acrescidos)

17. É razoável que as empresas, quando da elaboração de suas propostas, tenham estimado os custos totais a serem incorridos com as rubricas ‘Administração Local’ e ‘Manutenção do canteiro fixo e extintores’ e dividido esses valores em parcelas iguais distribuídas ao longo do período de duração do empreendimento.

18. O problema não está na maneira de se elaborar o orçamento, mas sim em como medir esses itens já que não há discriminação exata dos insumos que os compõem e nem das suas respectivas quantidades na planilha orçamentária. O primeiro trecho do citado critério de medição vai justamente de encontro à jurisprudência desta Corte ao afirmar que ‘o item será pago por valor mensal, por meio do cálculo do valor global dividido proporcionalmente nos meses do prazo da obra’. A previsão do trecho logo a seguir, segundo o qual ‘o valor será avaliado e aprovado pela fiscalização’, em nada atenua a irregularidade pois torna o critério ainda mais subjetivo ao permitir que a avaliação do valor ocorra de maneira discricionária, segundo entendimento da equipe de fiscalização. Afóra o exposto, o item foi lançado como ‘verba’ na referida planilha.

19. Ainda, a despeito da falta de menção aos itens ‘Mobilização para canteiro central’ e ‘Desmobilização e remoção dos canteiros’ nas respostas apresentadas às oitivas, da mesma forma que a Administração Local e a Manutenção do Canteiro, esses devem ter seus insumos e respectivas quantidades descritas detalhadamente na planilha orçamentária, mesmo que sejam pagos de maneira pontual em determinado estágio da execução das obras, conforme observado pelo Exmo. Ministro-Relator em seu Despacho (peça 29).

20. Sendo assim, considera-se que as manifestações trazidas aos autos pelas empresas consorciadas, bem como pela Prefeitura Municipal de São Paulo, não foram suficientes para afastar a irregularidade ora abordada. Propõe-se, portanto, que lhes seja dada ciência acerca da necessidade de se (i) discriminar detalhadamente, na planilha orçamentária, os insumos, e suas respectivas

quantidades, relativos aos itens ‘Administração Local’, ‘Manutenção do canteiro fixo e extintores’, ‘Mobilização para canteiro central’ e ‘Desmobilização e remoção dos canteiros’; e (ii) abster de lançar quaisquer desses itens como ‘verba’ na planilha orçamentária. Ainda, que seja determinada à Siurb/PMSP e às empresas contratadas a adoção, unicamente, de critérios objetivos e passíveis de mensuração para a medição dos itens ‘Administração Local’, ‘Manutenção do canteiro fixo e extintores’ de modo que seus pagamentos ocorram em consonância com o andamento das obras, a fim de coibir eventuais descolamentos e, conseqüentemente, o risco de adiantamentos e desembolsos indevidos.

CONCLUSÃO

21. Constitui objeto deste trabalho a análise das oitivas da Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras da Prefeitura de São Paulo – Siurb/PMSP, da Caixa Econômica Federal e dos Consórcios DP Barros/Tiisa e Compec/Galasso, promovidas com o intuito de se esclarecer os indícios de irregularidade apontados no Relatório de Auditoria, atinentes à inadequação do critério de medição e pagamento dos itens ‘Administração Local’, ‘Manutenção do canteiro fixo e extintores’, ‘Mobilização para canteiro central’ e ‘Desmobilização e remoção dos canteiros’ nos Contratos 012/SIURB/2015 e 015/SIURB/2015, relativos às obras de drenagem para a contenção de cheias na bacia do Rio Aricanduva.

22. As manifestações apresentadas pela Prefeitura, pelas empresas e pela CEF não lograram êxito em afastar a impropriedade relatada, que afronta diretamente as deliberações constantes do Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário.

23. Desse modo, considera-se de fundamental importância científica-os sobre a necessidade de se (i) discriminar detalhadamente, na planilha orçamentária, os insumos, e suas respectivas quantidades, relativos aos itens ‘Administração Local’, ‘Manutenção do canteiro fixo e extintores’, ‘Mobilização para canteiro central’ e ‘Desmobilização e remoção dos canteiros’; (ii) abster de lançar quaisquer desses itens como ‘verba’ na planilha orçamentária. Além disso, propõe-se determinar o ajuste dos Contratos 012/SIURB/2015 e 015/SIURB/2015 a fim de se adotar unicamente critérios objetivos e passíveis de mensuração para a medição dos itens ‘Administração Local’, ‘Manutenção do canteiro fixo e extintores’, de modo que seus pagamentos ocorram em consonância com o andamento das obras, a fim de coibir eventuais descolamentos e, conseqüentemente, o risco de adiantamentos e desembolsos indevidos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Diante do acima exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

I. dar ciência à Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras da Prefeitura de São Paulo – Siurb/PMSP e à Caixa Econômica Federal acerca das seguintes impropriedades/falhas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes:

a) ausência de discriminação detalhada, nas planilhas orçamentárias dos Contratos 012/SIURB/2015 e 015/SIURB/2015, dos insumos, bem como de suas respectivas quantidades, relativos aos itens ‘Administração Local’, ‘Manutenção do canteiro fixo e extintores’, ‘Mobilização para canteiro central’ e ‘Desmobilização e remoção dos canteiros’, em afronta ao disposto no item 9.3.2.1 do Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário;

b) quantificação do item ‘Administração Local’ como ‘verba’ nas planilhas orçamentárias dos Contratos 012/SIURB/2015 e 015/SIURB/2015, em afronta ao disposto na Súmula-TCU 258/2010;

II. determinar à Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras da Prefeitura de São Paulo – Siurb/PMSP e aos Consórcios DP Barros/Tiisa e Compec/Galasso, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno do TCU, que:

a) com relação aos Contratos 012/SIURB/2015 e 015/SIURB/2015, estabeleçam, mediante acordo formal entre as partes, como critério de medição e pagamento dos itens ‘Administração Local’ e ‘Manutenção do canteiro fixo e extintores’, pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, por meio da divisão do valor global orçado para o item pelo percentual de execução



financeira da obra na ocasião, tendo em vista que os critérios empregados nos contratos atualmente estão em desacordo com o disposto no Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário;

b) no prazo de 15 dias a contar do recebimento da notificação, encaminhe ao TCU toda a documentação comprobatória das providências adotadas.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de relatório de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2015 com o objetivo de fiscalizar o processo de contratação e o início das obras para controle de inundações na bacia do rio Aricanduva/SP.

2. O empreendimento, que faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), será custeado com recursos do Termo de Compromisso 0403.765-78/2013-SP, firmado entre a União (por intermédio do Ministério das Cidades, e representada pela Caixa Econômica Federal) e a Prefeitura do Município de São Paulo/SP, no valor de R\$ 360.922.729,63, sendo R\$ 291.200.000,00 de origem federal e R\$ 69.722.729,63 a título de contrapartida.

3. A contratação das obras foi realizada pela Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras da Prefeitura Municipal de São Paulo (Siurb/PMSP), por meio de licitação utilizando o regime diferenciado de contratações (RDC), na forma presencial. O edital RDC Presencial 004/2014/SIURB previu a divisão do objeto, com valor inicialmente estimado em R\$ 414.574.758,52, em dois lotes. O certame culminou com a assinatura dos seguintes instrumentos: i) Contrato 012/SIURB/15, firmado com o Consórcio DP Barros/Tiisa, no valor de R\$ 164.383.313,87; e ii) Contrato 014/SIURB/15, firmado com o Consórcio Paulitec/Compec Galasso, no valor de R\$ 144.362.573,36. Somadas, as avenças totalizam R\$ 308.745.887,23.

4. Ao longo dos trabalhos, foram identificados os seguintes achados de auditoria, classificados como OI (outras irregularidades) por não se enquadrarem nos conceitos constantes no art. 112, incisos IV, V e VI, da Lei 13.080/2015 (LDO 2015):

4.1. critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido;

4.2. sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

5. A inadequação identificada nos critérios de medição diz respeito aos itens “administração local”, “manutenção do canteiro fixo e extintores”, “mobilização para canteiro central” e “desmobilização e remoção dos canteiros”. Além de terem sido orçados sem o correspondente detalhamento de composições, previu-se a realização de pagamentos por meio de parcelas fixas, o que poderia acarretar adiantamentos e desembolsos indevidos no curso do contrato.

6. Considerando que a necessidade de detalhamento desses itens e de se estabelecerem critérios de medição e pagamento proporcionais à execução física das obras são temas que já foram abordados por este Tribunal no paradigmático Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, e levando em conta a possível necessidade de se promoverem os correspondentes ajustes aos contratos já firmados, autorizei a realização de oitiva da Siurb/PMSP, da Caixa Econômica Federal e dos consórcios contratados.

7. Conforme análise empreendida pela SeinfraUrbana, as respostas encaminhadas não foram suficientes para elidir essa irregularidade. As descrições dos itens “administração local” e “manutenção do canteiro fixo e extintores” constantes na memória de cálculo anexa ao processo de licitação não continham a discriminação exata dos correspondentes insumos e quantitativos. Verificou-se, também, a previsão para que os pagamentos referentes a esses serviços fossem efetuados em parcelas fixas ao longo do contrato, sem acompanhar a execução física das obras. Além disso, o critério de medição atual é dotado de subjetividade, por permitir que a equipe de fiscalização avalie, de maneira discricionária, o valor a ser pago por esses itens.

8. Comento, ainda, que os itens de mobilização para canteiro central e desmobilização e remoção dos canteiros não foram mencionados nas respostas às oitivas. Mesmo considerando que o pagamento desses serviços deva ser feito de maneira pontual, em momento específico da execução das

obras, seria necessário que seus insumos e quantidades estivessem detalhados na planilha orçamentária. Tal medida viabiliza o controle e aumenta a transparência ao orçamento e à execução do contrato.

9. Sendo assim, a unidade instrutora propõe dar ciência à Siurb/PMSP e à Caixa Econômica Federal acerca da ausência de discriminação detalhada dos insumos e quantitativos referentes aos itens já mencionados e da irregularidade na quantificação do item administração local como “verba”.

10. Além disso, propõe determinar à Siurb/PMSP e aos consórcios contratados que estabeleçam, mediante acordo entre as partes, como critério de medição e pagamento dos itens administração local e manutenção do canteiro fixo e extintores, pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, por meio da divisão do valor global orçado para o item pelo percentual de execução do empreendimento na ocasião.

11. Considero adequadas e suficientes as análises empreendidas pela SeinfraUrbana e transcritas no relatório que antecede este voto, motivo pelo qual faz-se desnecessário, neste momento, tecer maiores comentários. O único ajuste que entendo ser pertinente é a inclusão da exigência de detalhamento dos itens “administração local”, “manutenção do canteiro fixo e extintores”, “mobilização para canteiro central” e “desmobilização e remoção dos canteiros” na determinação para que seja alterado, contratualmente, o critério de medição, de tal forma que sejam sanadas, para as avenças firmadas, todas as irregularidades verificadas nestes trabalhos.

12. No que concerne ao sobrepreço, a equipe de auditoria identificou que o orçamento base elaborado pela Siurb/PMSP estava sobreavaliado em 0,83%. Entretanto, considerando que o desconto médio ofertado na etapa de contratação foi de 25,5%, superando o percentual de sobrepreço global, SeinfraUrbana propôs dar ciência da irregularidade à Siurb/PMSP, com o objetivo de prevenir a sua reincidência em certames futuros. Corroboro, uma vez mais, o posicionamento da unidade instrutora, e adoto suas análises como razões de decidir.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de março de 2016.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 433/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.179/2015-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Interessados: Congresso Nacional; Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras de São Paulo/SP (46.392.171/0001-04); Consórcio DP Barros/Tiisa (22.086.420/0001-75); Tiisa Infraestrutura e Investimentos S.A. (10.579.577/0001-53); DP Barros Pavimentação e Construção Ltda. (04.780.776/0001-22); Consórcio Paulitec/Compec Galasso (22.202.226/0001-08); Paulitec Construções Ltda. (49.437.809/0001-74); Compec Galasso Engenharia e Construção Ltda. (09.033.330/0001-58);
4. Órgãos/Entidades: Caixa Econômica Federal; Ministério das Cidades; Prefeitura Municipal de São Paulo/SP.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrbana).
8. Representação legal:
 - 8.1. Ana Carolina Guizzo (OAB/SP 206536) e outros, representando Tiisa Infraestrutura e Investimentos S.A.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2015 com o objetivo de fiscalizar o processo de contratação e o início das obras para controle de inundações na bacia do rio Aricanduva/SP.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras da Prefeitura de São Paulo – Siurb/PMSP e aos Consórcios DP Barros/Tiisa e Compec/Galasso, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno do TCU, que:

9.1.1. com relação aos Contratos 012/SIURB/2015 e 015/SIURB/2015, discriminem, de maneira detalhada, os insumos, bem como suas respectivas quantidades, relativos aos itens “Administração Local”, “Manutenção do canteiro fixo e extintores”, “Mobilização para canteiro central” e “Desmobilização e remoção dos canteiros”, em conformidade com o item 9.3.2.1 do Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário;

9.1.2. com relação aos Contratos 012/SIURB/2015 e 015/SIURB/2015, estabeleçam, mediante acordo formal entre as partes, como critério de medição e pagamento dos itens “Administração Local” e “Manutenção do canteiro fixo e extintores”, pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, por meio da divisão do valor global orçado para o item pelo percentual de execução financeira da obra na ocasião, tendo em vista que os critérios empregados nos contratos atualmente estão em desacordo com o disposto no Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário;

9.1.3. no prazo de 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação, encaminhe ao TCU toda a documentação comprobatória das providências adotadas;

9.2. dar ciência à Siurb/SP sobre a apuração de sobrepreço no orçamento de referência, afastado em razão do desconto ofertado pelos consórcios contratados, identificado no orçamento base do certame, o que afronta o disposto nos artigos 3º e 4º c/c artigo 13, I, todos do Decreto 7.983/2013, bem como o artigo 8º, §§ 3º e 4º da Lei 12.462/2011 no caso de objetos contratados com amparo no Regime Diferenciado de Contratação - RDC, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes em certames futuros cujos objetos venham a ser financiados com recursos federais.

9.3. encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, à Caixa Econômica Federal.

10. Ata nº 6/2016 – Plenário.
11. Data da Sessão: 2/3/2016 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0433-06/16-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral