

TC 012.386/2016-2

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Maracanã/PA.

Responsáveis: Agnaldo Machado dos Santos, CPF 134.090.852-20 (Gestão de 1º/1/2009 a 31/12/2012); R.C. Fabricação de Água Envasada Ltda. (CNPJ: 08.785.934/0001-98).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: Não há.

Proposta: inicial de citação.

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO EM PROCESSO DE TCE

I. Introdução

Trata-se de relatório de inspeção autorizada pelo Ministro-Relator à peça 9 com o propósito de obter informações sobre os termos de compromisso celebrados entre a Funasa e municípios paraenses listados na tabela 2 da peça 6 (p. 5) com vistas a subsidiar a análise dos autos iniciada à peça 6. Todo o material coletado encontra-se nas peças 13 a 25. A peça 25 não pertence a qualquer dos termos de compromisso consultados e foi fornecida a pedido da equipe de inspeção após a fase de diálogos com o setor da Suest/PA responsável pelo acompanhamento de convênios. Todas as demais peças (13 a 24) pertencem aos termos de compromisso examinados. Os documentos obtidos permitiram completar as lacunas da tabela 2 da peça 6, reproduzida com os acréscimos na tabela 1 abaixo, de onde se observa que, dos quinze termos de compromisso, a empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. forneceu os equipamentos para treze deles cabendo à empresa Água Total Comércio de Equipamentos e Serviços Ltda. os dois outros termos restantes. Buscou-se nos processos consultados documentos relacionados principalmente aos processos licitatórios, contratos com as empresas fornecedoras, pagamentos efetuados e as análises produzidas pelos servidores da Suest/PA. Na tabela 2 mais adiante consta o total de equipamentos fornecidos por termo de compromisso.

Tabela 1. Vencedores das licitações (pregões presenciais) destinadas à aquisição dos equipamentos de melhoria da qualidade da água.

Termo de Compromisso	Licitantes	Licit. vencedora	Peça[pág.]
Dom Eliseu (0089/10)	Não informado	R. C. Ltda.	-
Maracanã	R. C. Ltda.	R. C. Ltda.	1[331]
Monte Alegre (0331/10)	Não informado	Água Total Ltda.	-
Muaná (0092/10)	Não informado	R. C. Ltda.	5[4]
Muaná (0096/09)	R. C. Ltda.	R. C. Ltda.	(¹)
Óbidos (0003/10)	R. C. Ltda.	R. C. Ltda.	15[10]
Prainha (0005/09)	R. C. Ltda.	R. C. Ltda.	16[13]
S. Caetano Odivelas (0609/09)	R. C. Ltda.	R. C. Ltda.	17[12]
S. Caetano Odivelas (0093/10)	R. C. Ltda. e Água Total Ltda.	R. C. Ltda.	18[21]
S. João de Pirabas (0610/09)	R. C. Ltda.	R. C. Ltda.	19[12]
Terra Santa (0004/09)	R. C. Ltda.	R. C. Ltda.	20[12]
Tucuruí (0329/10)	R. C. Ltda. e Água Total Ltda.	Água Total Ltda.	21[38]
Vigia (0611/09)	R. C. Ltda.	R. C. Ltda.	22[13]
Vitória do Xingu (0006/09)	R. C. Ltda.	R. C. Ltda.	23[16]
Vitória do Xingu (0095/10)	R. C. Ltda.	R. C. Ltda.	24[23]

(¹) – TC 023.415/2016-9, peça 1, p. 227.

Tabela 2. Total de sistemas simplificados de tratamento de água familiar individual móvel adquiridos pelos municípios para implemento da ação de governo denominada controle da qualidade da água para consumo humano.

Termo de Compromisso	Fornecedor	Equipamentos
Dom Eliseu (0089/10)	R. C. Ltda.	634
Maracanã	R. C. Ltda.	281
Monte Alegre (0331/10)	Água Total Ltda.	347
Muaná (0092/10)	R. C. Ltda.	714
Muaná (0096/09)	R. C. Ltda.	281
Óbidos (0003/10)	R. C. Ltda.	666
Prainha (0005/09)	R. C. Ltda.	333
S. Caetano Odivelas (0609/09)	R. C. Ltda.	440
S. Caetano Odivelas (0093/10)	R. C. Ltda.	600
S. João de Pirabas (0610/09)	R. C. Ltda.	276
Terra Santa (0004/09)	R. C. Ltda.	474
Tucuruí (0329/10)	Água Total Ltda.	717
Vigia (0611/09)	R. C. Ltda.	281
Vitória do Xingu (0006/09)	R. C. Ltda.	333
Vitória do Xingu (0095/10)	R. C. Ltda.	121

6.498

II. Irregularidades detectadas

2 As irregularidades constatadas a partir do material colhido podem ser agrupadas em três grandes conjuntos. O primeiro é relativo a fraudes praticadas em todos os termos de compromisso, inclusive os que tiveram contas aprovadas. O segundo conjunto refere-se à prática de sobrepreço em todos os termos de compromisso, inclusive os que tiveram contas aprovadas. Finalmente, o terceiro grupo de irregularidades mostra que os sistemas de tratamento entregues pelas empresas vencedoras das licitações, mesmo nos termos de compromisso com conta aprovadas, não atendem os requisitos estabelecidos nas normas reguladoras e não reúnem as mínimas condições de segurança e qualidade.

II.1 Primeiro conjunto de irregularidades: fraudes nos processos licitatórios

3 As irregularidades referentes às fraudes nas licitações já foram apresentadas por ocasião da instrução inicial (peça 6, p. 2). Àquelas acrescentam-se, principalmente, as seguintes:

- a) Em todos os processos em que existe algum documento sobre o processo licitatório e nos quais a empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. sagrou-se vencedora, frustrou-se o caráter competitivo da licitação, pois não acudiram ao certame outras interessadas, apenas a vencedora (as evidências documentais encontram-se nas referências da tabela 1);
- b) O excessivo detalhamento das características do equipamento que se pretendia adquirir, sem a demonstração da necessidade dessas particularidades, principalmente especificação de altura (1500mm) e diâmetro do corpo do equipamento (200mm), evidencia restrição ao caráter competitivo dos certames e conseqüente direcionamento da contratação. Observe-se que todos os termos de referência disponíveis nos processos consultados durante a inspeção (peça 16, p. 27 e peça 17, p. 30) são praticamente idênticos entre si e idênticos ao de peça 5, p. 1, possuem os mesmos erros de grafia ou gramática (REFRÊNCIA, “saúde publica”, “devera”, “com dimensões que facilite...”, “devera usar no mínimo...”) e trazem a mesma especificação das dimensões do equipamento;
- c) É corolário do item acima que os termos de referência foram feitos por um único autor;

- d) Particularmente na licitação ocorrida em Vitória do Xingu (TC/PAC 0006/09), a Controladoria-Geral da União ressaltou que todos os atos administrativos e a elaboração das peças da fase preparatória que a antecederiam deram-se num único dia (peça 23, p. 28);
- e) Houve deliberado conluio entre as empresas com o objetivo de criar uma reserva de mercado e frustrar o caráter competitivo da licitação. Corrobora essa afirmação o fato de a empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. ter sido capaz de comercializar por R\$ 1.495,00 o sistema de tratamento entregue às comunidades de São Caetano de Odivelas (TC/PAC 0609/09, peça 17, p. 12), mas ter desistido de praticar esse preço na licitação ocorrida no mesmo município (TC/PAC 0093/10, peça 18, p. 19 e 22) e em Tucuruí (peça 21, p. 36 e 38: R\$ 1.114.935,00/717 = R\$ 1.555,00);
- f) As ocorrências descritas nos itens anteriores representam fortes indícios que as empresas R.C. Fabricação de Água Envasada Ltda. e Água Total Comércio de Equipamentos e Serviços Ltda. participaram de licitações direcionadas.

4 Reunidas, as irregularidades acima demonstram de maneira bastante inequívoca que jamais houve licitações, mas simulacros com o propósito de ludibriar a Funasa e os órgãos de controle. Tais fraudes foram perpetradas até mesmo nos casos em que a Suest/PA aprovou as contas, a exemplo dos termos de compromisso celebrados com Dom Eliseu, Monte Alegre e Óbidos (termos de compromisso em situação de adimplência ou concluídos, cf. tabela 2 à peça 6, p. 5). É, portanto, plausível afirmar que a conduta fraudulenta ocorreu em todos os quinze termos de compromisso por meio dos quais a autarquia destinou recursos para as ações do programa de controle da qualidade da água para consumo humano.

II.2 Segundo conjunto de irregularidades: a prática de sobrepreço

5 O segundo conjunto de irregularidades diz respeito ao preço exorbitante praticado pelas empresas fornecedoras dos sistemas de tratamento, R\$ 1.495,00 ou R\$ 1.500,00 por unidade. Conforme já mencionado no item d à peça 6, p. 2, pelo preço pago por um sistema desses teria sido possível adquirir pelo menos dois de qualidade e funcionalidades muito superiores. A inexistência de pesquisa de preços de mercado de que trata o §1º do art. 15 da Lei 8.666/93 em todos os quinze processos dos termos de compromisso em exame impossibilitou a escolha de uma melhor proposta e facilitou a prática de sobrepreço.

6 Apenas a título de exemplo, com os R\$ 8.656.598,31 destinados por meio do programa “controle da qualidade da água para consumo humano” nos anos de 2009 e 2010 com os quais os municípios paraenses adquiriram aproximadamente 6.500 unidades do sistema de tratamento aqui examinado, seria possível adquirir mais de 22.870 purificadores de água certificados pelo Inmetro, semelhantes aos mostrados na figura 1 (a deflação pelo IPCA do valor de R\$ 407,55 + R\$ 129,38 = R\$ 536,93 em 10/5/2017 resultou na quantia de R\$ 378,50 em 1/1/2012, ano no qual a maior parte das unidades de tratamento foram entregues. Para o cálculo do índice de deflação utilizou-se a “calculadora do cidadão” disponível na página do Banco Central do Brasil na internet. O índice de deflação entre janeiro de 2012 e abril de 2017 vale 0,7049).



Figura 1. Purificador de água elétrico, certificado pelo INMETRO com carvão ativado e ação bacteriostática e capaz de fornecer água gelada.

(fonte: <http://www.magazineluiza.com.br/>. Navegação ocorrida em 10/5/2017).

7 Obviamente que a comparação acima deve ser vista com cautelas. A sua finalidade não é comparar produtos, mas apenas destacar o alto valor pago por um equipamento que seguramente não vale tanto. O equipamento mostrado na figura 1 é projetado para receber água engarrafada proveniente de fontes autorizadas, situação diversa da existente nas comunidades que utilizam água *in natura* de rios ou cacimbas. Ainda assim, não se vislumbra nos sistemas de tratamento fornecidos pela R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. e Água Total Comércio de Equipamentos e Serviços Ltda. qualquer tipo de tecnologia mais sofisticada ou o uso de insumos caros capazes de justificar seu preço.

8 Não se pode deixar de mencionar os assim chamados filtros de barro. São muito citados na rede mundial de computadores estudos publicados num livro denominado *The Drinking Water Book* onde se aponta que o tradicional filtro de barro brasileiro é muito eficiente na retenção de cloro, pesticidas, ferro, alumínio, chumbo e ainda é capaz de reter 99% de *Criptosporidiose*, parasita causador de doenças como diarreias e dor abdominal. Ver, por exemplo, <https://www.overdrive.com/media/537205/the-drinking-water-book> e <http://ornilolundgren.blogspot.com.br/2014/01/environment-filter-brazilian-clay-is.html#!/2014/01/environment-filter-brazilian-clay-is.html>.

9 De acordo com os estudos mencionados, a razão para a eficiência do filtro de barro reside no fato de a filtração ocorrer lentamente. Isso permitiria reter no recipiente superior do equipamento partículas e microrganismos impróprios para o consumo humano. A adição de hipoclorito de sódio na parte superior do filtro – adição que também é feita nos sistemas de tratamento da R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. e Água Total Comércio de Equipamentos e Serviços Ltda. – reduz ainda mais as chances de contaminação por parasitas e bactérias causadoras de diarreia, hepatite A, cólera ou rotavírus.

10 Por todas as razões acima, aliadas à grande familiaridade do filtro de barro por parte dos ribeirinhos, à facilidade de uso e de manutenção, a Funasa deveria, a princípio, pelo menos ter considerado a viabilidade ou não de tal equipamento ser utilizado como solução na consecução dos objetivos da ação governamental de controle da qualidade da água para consumo humano. Pelo menos no que diz respeito ao custo, um filtro de barro com capacidade de 8 litros, três velas e certificado pelo Inmetro poderia ser comercializado em 10/5/2017 por R\$ 231,43 (R\$ 47,74 + R\$ 83,69 de frete). Utilizando-se a mesma forma de cálculo de deflação mencionada no item 7 desta instrução, conclui-

se que a quantia de R\$ 231,43 em 10/5/2017 equivalia a R\$ 163,14 em 1/1/2012. Ou seja, com os R\$ 8.656.598,31 destinados por meio do programa controle da qualidade da água para consumo humano nos anos de 2009 e 2010 com os quais os municípios paraenses adquiriram aproximadamente 6.500 unidades do sistema de tratamento aqui examinado, seria possível adquirir mais de 53.000 filtros de barro certificados pelo INMETRO semelhantes aos mostrados na figura 2.



Figura 2. Filtro de barro tradicional com três velas em seu interior, capacidade de 8 litros e certificado pelo INMETRO.
(fonte: <http://submarino.com.br>. Navegação ocorrida em 10/5/2017).

11 Antes de abordar o terceiro grupo de irregularidades é relevante mencionar um sistema de tratamento concebido por técnicos da Suest/PA utilizado por algumas comunidades ribeirinhas paraenses e disseminado em alguns estados da federação, denominado de Sistema Alternativo de Tratamento de Água - Zeólito ou Salta-z (zeólito é um mineral que possui propriedades filtrantes). Diferentemente dos sistemas vistos até o momento nesta instrução, o Salta-z destina-se ao uso coletivo, comunitário. Sua concepção consiste na canalização de água de um rio ou de uma outra fonte e sua deposição num reservatório elevado por meio de uma bomba. No reservatório ocorre o processo de floculação em que as impurezas primárias da água são agregadas em flocos para viabilizar o respectivo descarte. Cloro é adicionado à água captada antes de ser consumida, que será então filtrada por minerais com estrutura porosa, os zeólitos. Finalmente, a água potável, compatível aos padrões estabelecidos na Portaria 2.914/11 do Ministério da Saúde, é canalizada para as torneiras do sistema, pronta para o consumo humano. O baixo custo dessa tecnologia possibilita levar o tratamento a locais desprovidos de redes tradicionais de abastecimento de água. A estação Salta-z diminui os riscos de contaminação pela água de uma forma menos onerosa aos cofres públicos do que a construção de sistemas habituais de fornecimento de água. O uso do sistema e depoimentos de quem o utiliza podem ser vistos, por exemplo, em <https://www.youtube.com/watch?v=kChjtc0dYPk>.



Figura 3. O Sistema Alternativo de Tratamento de Água – Zeólito (Salta-z). Superior esquerda e direita: fabricação e montagem dos equipamentos nos galpões da Suest/PA em Belém/PA. Abaixo à esquerda e direita: a torre de filtração acoplada a uma caixa d’água; saída de água para consumo. (Fonte das fotografias inferiores: www.google.com.br com a expressão de busca “Salta-z”. Navegação ocorrida em 10/5/2017).

II.3 Terceiro conjunto de irregularidades: a péssima qualidade dos sistemas de tratamento e a demonstração de que não atendem aos requisitos estabelecidos pelas normas reguladoras

II.3.1 A péssima qualidade dos sistemas simplificados de tratamento de água familiar individual móvel fornecidos pelas empresas R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. e Água Total Comércio de Equipamentos e Serviços Ltda.

12 Se o elevado preço na comercialização dos sistemas simplificados de tratamento de água familiar individual móvel representa uma grave irregularidade, talvez irregularidade ainda maior seja o fato de que esses sistemas, após nenhum ou pouco tempo de uso, não se prestaram para quase nada. Não é insensato afirmar que, passados alguns meses de sua entrega à população, a maioria desses equipamentos, se não todos, não possuíam mais qualquer utilidade ou foram deliberadamente descartados por absoluta inutilidade. Nos dias atuais, uma eventual visita às moradias para onde foram levadas mostrará, sem dúvidas, um percentual inexpressivo de equipamentos ainda em uso. Mesmo que nenhum dos equipamentos apresentasse problemas no momento da entrega, com o tempo o elemento filtrante em seu interior perde sua eficiência e, por isso mesmo, deve ser periodicamente trocado para garantir que o aparelho esteja realmente servindo água dentro de padrões de qualidade aceitáveis. A periodicidade para a troca deve ser estabelecida pelo fabricante do produto. Entretanto, em nenhum dos processos consultados observou-se qualquer preocupação nesse sentido.

13 No total, entre 2009 e 2010, foram distribuídos, supostamente, 6.498 desses equipamentos no Estado do Pará, conforme mostrado na tabela 2.

14 Preliminarmente, é importante mencionar que os equipamentos fornecidos pela R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. e pela Água Total Comércio de Equipamentos e Serviços Ltda., ambas localizadas no município de Benevides (cerca de 30km de Belém), são idênticos, exceto pelo adesivo colado ao tubo de PVC identificador da fabricante. Por exemplo, confrontem-se as especificações à peça 16, p. 27 com as de peça 21, p. 14 e comparem-se a imagens do sistema entregue pela R. C., peça 19, p. 23, com os da Água Total, peça 21, p. 27, sobretudo geometria, cor e base de apoio. Como essa semelhança não pode ser mero acaso, ambos os sistemas são tratados indistintamente.

15 Infelizmente, a partir dos relatórios de inspeção da Suest/PA, não é possível informar o total de equipamentos que apresentaram defeitos dentre aqueles entregues para as populações dos doze municípios listados na tabela 1. Os relatos elaborados pelas equipes de inspeção carecem de padronização no sentido de serem capazes de fornecer informações quantitativas a partir das quais conclusões mais abrangentes poderiam ser obtidas. Prevalece a descrição qualitativa dos problemas, sem uma maior preocupação quanto a estabelecer ao menos uma estimativa do percentual da ocorrência de determinado problema ou mesmo descrever no que consiste o problema identificado (por exemplo, peça 20, p. 29: “grande parte dos equipamentos encontram-se em funcionamento (...) apenas uma pequena parte, apresentaram defeitos (...)”). Em todo o caso, a elevada quantidade de substituições de equipamentos defeituosos, chegando a absurdos 92% em Vitória do Xingu/PA (TC/PAC 0006/09), é uma clara demonstração da péssima qualidade desse produto (cf. peça 23, p. 20-22).

16 Os problemas relatados às letras f, g, h e i no item 6 da instrução à peça 6 dos autos, referentes ao TC/PAC 0608/09 firmado com o município de Maracanã/PA, também ocorreram em maior ou menor grau em todos os demais termos de compromisso da tabela 1. A eles somam-se os seguintes:

a) Apontou-se em Dom Eliseu/PA (TC/PAC 0089/10) a qualidade insatisfatória da água fornecida por dezoito sistemas de tratamento, devido à presença de microrganismos patogênicos. Não se relatou o tamanho da amostra inspecionada (peça 13, p. 12 e 14. As p. 25-29 da peça 13 são parte dos laudos presentes no processo arquivado na Suest/PA). A Secretaria Municipal de Saúde de Dom Eliseu/PA atribuiu o resultado ao mau uso e falta de conservação e limpeza dos módulos de tratamento de água por parte da população. Afirmou que orientou os moradores como deveriam proceder, inclusive quanto ao uso de hipoclorito de sódio, e que após essas ações obteve, a partir de então, resultados satisfatórios para a qualidade da água submetida à análise (peça 13, p. 19). A Suest/PA acatou as justificativas apresentadas pela Secretaria Municipal de Saúde de Dom Eliseu/PA, apesar de aquele órgão municipal ter deixado de fornecer os novos laudos comprobatórios da alteração. Na verdade, como se verá mais à frente, as causas do mau resultado são outras;

b) Em Prainha (TC/PAC 0005/09) de um total de 287 equipamentos inspecionados, 76 deles (ou 26% da amostra) possuíam problemas relacionados à impossibilidade de filtrar a água, a vazamentos, torneiras quebradas e, supostamente, inviabilidade de instalar o garrafão de água na extremidade superior (peça 16, p. 45). Sem que haja comprovação nos autos do TC/PAC 0005/09, relata-se que houve a troca dos equipamentos defeituosos por novos;

c) No relatório à peça 17 p. 31-41 (São Caetano de Odivelas, TC/PAC 0609/09), apenas 7% da amostra inspecionada funcionava satisfatoriamente, tendo o restante apresentado problemas de toda ordem. Chamou-se a atenção para vazamentos pela torneira de saída d'água, que essa se danifica com facilidade e que sua substituição é bastante difícil. Relataram-se vazamentos entre a vedação inferior e o corpo do tubo principal do sistema de tratamento, a ponto de alguns usuários deixarem de utilizá-lo ou mesmo inutilizarem-no deliberadamente. Especial destaque foi dado à total falta de estabilidade dos sistemas de tratamento, defeitos relativos a encaixe do tubo principal à base de

sustentação, motivos de muitas quedas e subsequente dano ao equipamento, fora o risco de acidentes. Por não saberem como montar e manter os sistemas, alguns beneficiários sequer os utilizaram. Não obstante, a Suest/PA aprovou as contas do TC/PAC 0609/09;

d) Dos 275 sistemas entregues à população de São João de Pirabas por conta do TC/PAC 0610/09, 105 deles (ou 38%) apresentaram problemas e necessitavam ser substituídos. Mesmos após a substituição, outra leva de equipamentos tornou a apresentar defeitos e também precisou ser trocada. Tal como ocorrido em São Caetano de Odivelas (TC/PAC 0609/09), em São João de Pirabas relataram-se casos em que os próprios beneficiários resolveram destruir por conta própria os sistemas, transformando-os em calhas ou dando-lhes outra destinação. Tais manifestações de repúdio seriam uma espécie de resposta dos beneficiários às constantes quedas dos equipamentos e frequentes danos às torneiras (peça 19, p. 16-18 e 19-23);

e) Sem mencionar quantidades, no relatório à peça 20, p. 29-33 (Terra Santa, TC/PAC 0004/09), informa-se que uma pequena parte dos equipamentos apresentou problemas relacionados com as torneiras de saída d'água e vazamentos na sua parte inferior. Informa-se que houve a substituição dos equipamentos defeituosos. Não há nos autos consultados os termos de substituição;

f) Do mesmo modo, sem mencionar o tamanho da amostra inspecionada, no relatório à peça 21, p. 28-33 (Tucuruí, TC/PAC 0329/10) menciona-se que 11% dos equipamentos apresentaram problemas;

g) Em Vigia (TC/PAC 0611/09), de uma amostra de 186 equipamentos inspecionados, constatou-se que 135 deles (ou 72%) não funcionavam ou estavam danificados (peça 22, p. 19-24). Tal como ocorrera em São Caetano de Odivelas e em São João de Pirabas, em Vigia parte da população rejeitou os sistemas de tratamento de água. Nota: os cálculos à p. 20 do relatório mencionado podem estar errados. Se 22% dos filtros estavam funcionando e se esse percentual correspondia a 51 unidades, tal como indicado na tabela ali existente, então o número de equipamentos com problemas ou danificados seria 181 (resultado de $(78\% \div 22\%) \times 51$) e não 135 como lá consta;

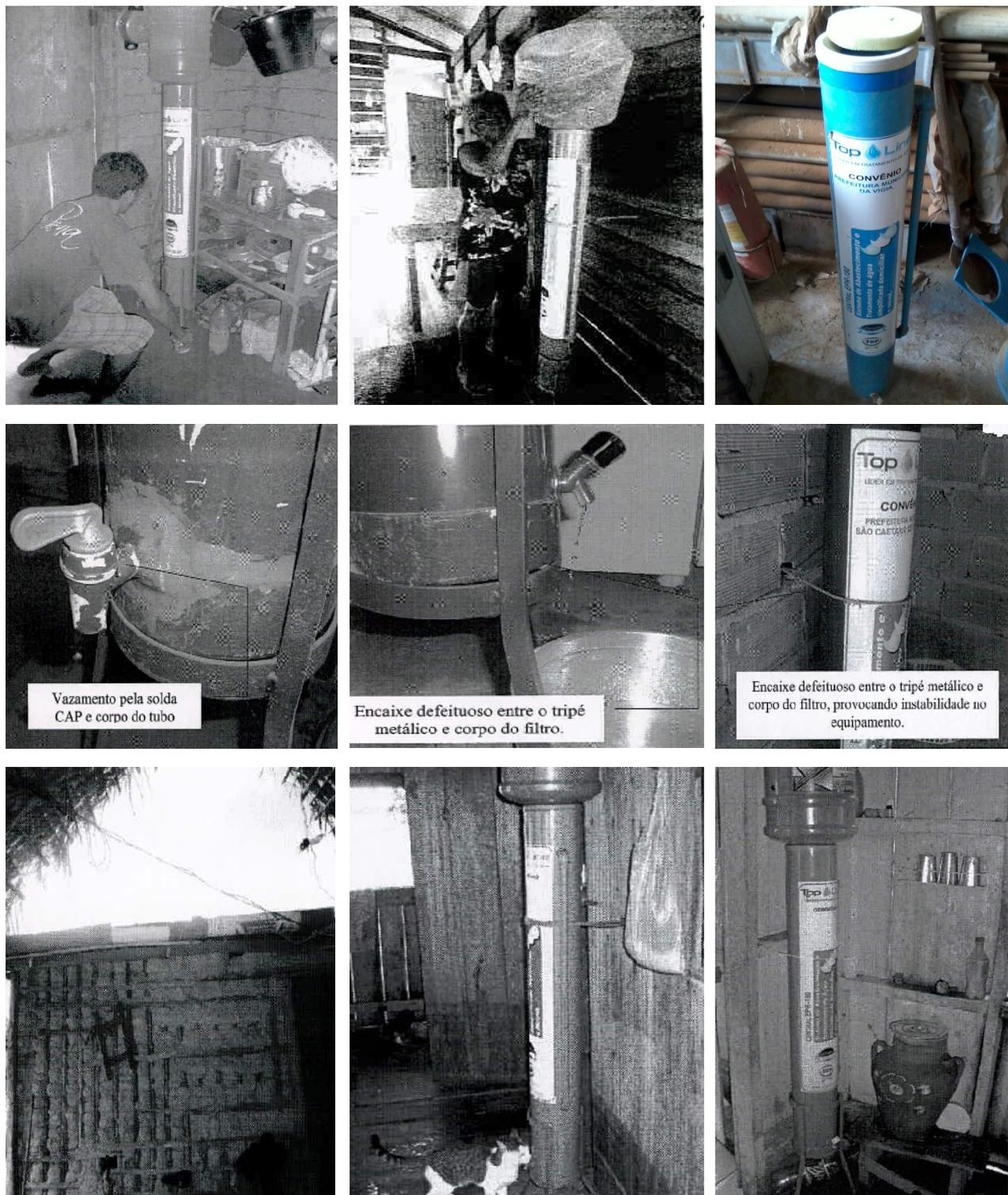
h) No relatório à peça 23, p. 20-22 (Vitória do Xingu, TC/PAC 0006/09), de um total de 212 equipamentos, apenas 18 (ou 8%) se encontravam em funcionamento. O desprezo de boa parte dos beneficiários pelos sistemas de tratamento e a existência de 187 equipamentos com peças faltando nos depósitos da prefeitura (de um total de 270 ali presentes) são igualmente relatados. Também se informou que todos os equipamentos do termo de compromisso possuíam medidas inferiores às estabelecidas no termo de referência (1.180mm de altura por 150mm de diâmetro contra 1.500mm por 200mm, respectivamente, previstos nos termos de referência) e que havia mais de 149 equipamentos sobressalentes com vistas a eventuais reposições. Por conta do programa de sorteios públicos, a Controladoria-Geral da União confirmou a gravidade da situação (peça 23, p. 27-32, especialmente quadro às p. 29-30) e que não houve a substituição dos equipamentos defeituosos;

17 Os sistemas simplificados de tratamento de água familiar individual móvel comercializados pelas empresas R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. e Água Total Comércio de Equipamentos e Serviços Ltda. são exemplos do que em Física se denomina *sistema de equilíbrio instável*. Um sistema é dito encontrar-se em equilíbrio instável quando qualquer perturbação no seu estado de repouso ou movimento retilíneo uniforme desencadeia um processo irreversível e contínuo de afastamento do ponto de equilíbrio. Uma vassoura posta em pé com as cerdas voltadas para cima e a extremidade do cabo apoiada no chão é exemplo de um sistema de equilíbrio instável: basta um leve impulso nas cerdas para que a vassoura abandone o seu tênue estado de equilíbrio e caia. Os filtros da R.C. e Água Total podem ser comparados a essa vassoura, pois possuem uma estrutura esbelta em que uma dimensão, no caso a altura, prevalece sobre as demais, com elevada concentração de massa na sua extremidade superior e sem uma base de sustentação que impeça seu tombamento quando

sujeitos a uma ação externa. Não é tarefa simples colocar um garrafão de 20 litros sobre a extremidade de uma estrutura dessas, com mais de um metro e meio de altura e sem derramar água. Qualquer deslizamento implicará no seu tombamento e posterior dano. Não por acaso, muitos dos relatos fotográficos às peças 13 a 24 dos autos mostram equipamentos danificados em decorrência de acidentes e o uso de arames ou cordames para manter os filtros em pé. Isso talvez explique porque muitos beneficiários resolveram eles mesmos destruí-los em sinal de clara revolta. As fotografias às páginas 35 a 41 da peça 17 fornecem um quadro vívido dessa situação.

18 Mas as dificuldades não se limitam ao ato de suprir o sistema com água. Ergonomicamente tais filtros são um fracasso. Qualquer pessoa que deseje servir-se de água é obrigada a agachar-se ou ter de curvar-se acentuadamente para baixo, pois a torneira, por onde a água filtrada sai, fica a poucos centímetros de altura do chão. Caso se opte por colocá-los sobre uma mesa, para permitir o acesso à água de um modo mais conveniente, então será necessário subir numa cadeira ou mesmo numa escada para colocar o garrafão de 20 litros em sua extremidade superior. A pouca distância da torneira ao chão também facilita o acesso e eventual contaminação por animais domésticos ou animais indesejáveis como ratos. O conjunto de imagens da figura 5 é um apanhado do material colhido na inspeção e ilustra bem a questionável qualidade ergonômica e de *layout* do equipamento, além de outros defeitos.

19 Não é possível dar crédito às informações constantes nas páginas 18 e 19 da peça 15. Sem que se tenha apresentado o relatório fotográfico correspondente, ali se informa que foram visitadas todas as localidades onde se distribuíram os 666 equipamentos destinados ao município de Óbidos e que houve a inspeção de todos esses equipamentos em apenas 2 dias, sendo que em nenhum deles observou-se qualquer defeito ou mal funcionamento. Sem levar em conta o tempo de deslocamento entre uma moradia e outra e até mesmo entre as comunidades e considerando o uso de oito horas ininterruptas por dia em tal atividade, cada equipamento seria inspecionado em no máximo 1 minuto e 26 segundos ($8\text{h}/\text{dia} \times 2\text{dias} \times 60\text{min}/\text{h}$ dividido por 666 fornece 1min26s/unidade inspecionada). Esse exíguo tempo, certamente muito menor quando se levam em conta os fatores desconsiderados acima, é flagrantemente insuficiente para permitir qualquer julgamento adequado sobre as condições do equipamento. Por si só é motivo de descrédito o fato de haver sempre alguém em todas as 666 moradias visitadas, cenário que destoava por completo das situações relatadas nos outros municípios onde, mesmo numa abordagem amostral, nunca foi possível visitar todas as moradias selecionadas, pois sempre havia aquelas sem qualquer morador presente (ver, por exemplo, peça 17, p. 32 e similares: “no momento da visita técnica (...) muitas moradias estavam fechadas, devido os moradores encontrarem-se ausentes (...”).



Vazamento pela solda CAP e corpo do tubo

Encaixe defeituoso entre o tripé metálico e corpo do filtro.

Encaixe defeituoso entre o tripé metálico e corpo do filtro, provocando instabilidade no equipamento.

Figura 5. Apanhado de fotografias por meio das quais se destacam (numeração sequencial a partir de extremidade superior esquerda): a necessidade de prender o equipamento à parede para que não caia (fotografias 2, 6, 8 e 9), vazamentos (fotografia 4), impossibilidade de encaixe à base (figura 5), proximidade da saída da água com o piso, dificultando o seu consumo por humanos e propiciando o seu acesso por animais domésticos (fotografias 1 e 8) e uso do equipamento em outra finalidade, no caso fazendo as vezes de uma calha (fotografia 7). A imagem em 2 encontra-se no TC 011.454/2016-4, peça 24, p. 169 e a imagem em 3 é do equipamento nas dependências da Suest/PA, trazido de Vigia para testes. As demais imagens são das peças 13 a 24.

20 Dois fatos não poderiam deixar de ser mencionados, antes de se passar para a abordagem seguinte. O primeiro diz respeito às substituições de equipamentos danificados. Em nenhum dos casos houve qualquer resistência, contestação ou a recusa das fornecedoras, principalmente por parte da R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda., em substituir quantidades proporcionalmente elevadas de produtos. Não é razoável imaginar que uma fabricante se disponha prontamente a substituir 30%, 60% ou mesmo 92% de equipamentos que comercializa sem que tenha ocorrido um defeito extraordinário nos bebedouros, devidamente comprovado, a menos que as falhas dos equipamentos já fossem esperadas e sua margem de lucro seja absurdamente alta, como é o caso. Vale essaltar a ausência de documentos atestatórios que pelo menos dariam alguma credibilidade formal às trocas, como no caso de Prainha em cujo processo não consta qualquer documento comprobatório das substituições supostamente ali ocorridas, ainda que os relatos da Suest/PA afirmem ao contrário. –. O segundo fato é referente à inexistência na internet da página da empresa, conforme mostra a figura 6. A existência dessa página permitiria saber se tais filtros continuam a ser fabricados e vendidos. Todavia, deve-se registrar que possivelmente a página deixou de fazer parte da rede mundial de computadores a partir de 2012, pois há relato de navegação bem-sucedida naquele ano (peça 2, p. 193).



Figura 6. Não existe o site www.toplinebrasil.com.br. (Navegação ocorrida em 19/5/2017).

II.3.2 Demonstração de que os equipamentos não atendem aos requisitos estabelecidos pelas normas reguladoras

21 Demonstra-se a seguir que os equipamentos vendidos aos municípios da tabela 1 não atendem às exigências do Ministério da Saúde e, por isso mesmo, não poderiam ter sido comercializados, nem mesmo ter sido adotados como meio de implementar as ações do programa de governo denominado “controle da qualidade da água para consumo humano”.

22 O que significa “controle da qualidade da água para consumo humano”? A definição dessa ação de governo encontra-se na Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde (peça 26). Essa norma, revogada em 14/12/2011 pela Portaria 2.914/2011, estabeleceu os procedimentos e responsabilidades relativos ao controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade. O inciso IV do art. 4º do Anexo à Portaria 518/2004 define controle da qualidade da água para consumo humano como o conjunto de atividades exercidas de forma contínua pelos responsáveis pela operação de sistema ou solução alternativa de abastecimento de água, destinadas a verificar se a água fornecida à população é potável, assegurando a manutenção desta condição. De imediato, conclui-se que qualquer ação isolada, pontual, não se enquadra na definição do programa. E não poderia ser diferente. O termo controle da qualidade água remete à ideia de um acompanhamento ao longo do tempo. Portanto, a mera entrega de equipamentos individuais de tratamento de água às comunidades não significa que se atingiram os objetivos do programa. Para

que isso ocorresse seria necessário avaliar, sistemática e permanentemente a qualidade da água servida por tais equipamentos, algo que nunca foi feito em todos os termos de compromisso analisados. Por si só, esse breve relato já seria suficiente para mostrar que sequer tais termos de compromisso poderiam ter sido celebrados. Contudo, prosseguir-se-á com a análise para colocar em evidência outras situações igualmente corroboradoras desse entendimento.

23 O inciso IV do art. 4º do Anexo à Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde diz que as atividades continuadas serão feitas sobre a operação de um sistema de abastecimento de água ou sobre a operação de uma solução alternativa de abastecimento de água. O que significam esses termos? As suas definições encontram-se na própria Portaria 518/2004. No inciso II do art. 4º do Anexo à Portaria 518/2004 define-se sistema de abastecimento de água para consumo humano como a instalação composta por conjunto de obras civis, materiais e equipamentos, destinada à produção e à distribuição canalizada de água potável para populações. No inciso seguinte define-se a solução alternativa de abastecimento de água para consumo humano - toda modalidade de abastecimento coletivo de água distinta do sistema de abastecimento de água, incluindo, entre outras, fonte, poço comunitário, distribuição por veículo transportador, instalações condominiais horizontal e vertical. Portanto, é claro e evidente que sistemas de tratamento de água individuais não se enquadram tanto na definição de sistema de abastecimento de água quanto na de solução alternativa da Portaria 518/2004. Ou seja, mais uma vez, se demonstra que os equipamentos fornecidos pelas empresas em foco nesta instrução nunca serviriam para implementar as ações do programa de controle de qualidade da água para consumo humano. Nem mesmo seria possível às Secretarias Municipais de Saúde – órgãos responsáveis por exercer a vigilância da qualidade da água em sua área de competência (art. 7º da Portaria 518/2004) – cumprirem com as obrigações contidas no art. 9º do mesmo dispositivo, no que se refere aos equipamentos fornecidos por meio dos termos de compromisso da tabela 1. Como não poderia deixar de ser, as atividades ali elencadas dizem respeito a sistemas coletivos de abastecimento e fornecimento de água.

24 Não obstante, é inegável que nem sempre é possível suprir de água apropriada para consumo humano determinadas comunidades, principalmente as ribeirinhas, por meio de sistemas coletivos de abastecimento, mesmo que alternativos, a exemplo do Salta-z, pois as famílias que formam essas comunidades habitualmente não se encontram concentradas numa pequena área, mas sim dispersas e relativamente afastadas umas das outras, fator que talvez impedisse o retorno desejável quando se imagina a implantação de um sistema dessa natureza. Em todo o caso, o uso de unidades individuais de fornecimento de água para essas famílias, ainda que importantes e talvez a única alternativa viável para as suprir com água de qualidade, não atende ao que prevê o programa de governo em análise por absoluta falta de sintonia com os propósitos estabelecidos na Portaria MS 518/2004.

25 É importante mencionar o papel das instituições reguladoras. O Inmetro – Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – divide em duas categorias os assim chamados aparelhos para melhoria da qualidade da água. Numa categoria agregam-se os aparelhos que funcionam por gravidade – filtros de barro, de porcelana, de plástico, jarras filtrantes e bebedouros do tipo “galão”. Pertencem a essa categoria os equipamentos fornecidos pelas empresas R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. e Água Total Comércio de Equipamentos e Serviços Ltda. A outra categoria é composta por aparelhos que funcionam por pressão – bebedouros conectados à rede hidráulica com dispositivo interno de melhoria da água, purificadores, filtros etc.

26 Os conhecidos Selos de Identificação da Conformidade do Inmetro têm por objetivo assegurar que os aparelhos de melhoria da qualidade da água para consumo humano atendem plenamente as normas técnicas. No caso, a NBR 15176:2004, substituída pela NBR 16098:2012, estabelece os

requisitos mínimos e os métodos de ensaio para os aparelhos por gravidade utilizados para melhoria da qualidade da água, de uso doméstico, potável ou bruta, de acordo com os padrões estabelecidos pela Portaria MS 518/2004. Ocorre que os equipamentos fornecidos pelas empresas R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. e Água Total Comércio de Equipamentos e Serviços Ltda. não possuem o selo do Inmetro. Consequentemente, não passaram pelos testes necessários por laboratório credenciado, capazes de demonstrar que atendem aos requisitos estabelecidos pela Portaria MS 518/2004, sobretudo o padrão de potabilidade estabelecido no capítulo IV do seu Anexo. Um desses testes consiste no controle microbiológico, que comprova a ausência de crescimento de microrganismos no interior do aparelho, principalmente quando este se encontra em repouso (cf. <http://redeglobo.globo.com/globoecologia/noticia/2012/09/filtros-e-aparelhos-para-melhoria-da-qualidade-da-agua-estao-no-mercado.html>).

27 É importante registrar que fabricantes de equipamentos de água tiveram até o dia 31/3/2010 que se adequar à certificação de seus produtos, de acordo com a Portaria Inmetro 93/2010. Tal certificação é compulsória pelo simples fato de se tratar de produtos diretamente relacionados à saúde do consumidor. Na outra ponta, atacadistas e varejistas passaram a ser obrigados a comercializar apenas produtos certificados a partir daquela data, a partir da qual se proibiu terminantemente o trânsito de produtos sem a certificação no país, sejam nacionais ou importados.

28 A ausência de ensaios de conformidade por instituição credenciada explica os resultados totalmente insatisfatórios da água servida pelos equipamentos fornecidos pela R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda., conforme demonstram as páginas 25-29 da peça 13. Os supostos resultados abonadores mostrados à peça 25 p. 7-8 não satisfazem as exigências normativas. Não cabe à fabricante certificar o seu produto, tarefa delegada pelo Inmetro a instituições credenciadas para essa finalidade. A menos que o Laboratório de Química da Universidade Federal do Pará seja credenciado pelo Inmetro para realizar os testes de que cuida a NBR 15176:2004, substituída pela NBR 16098:2012, e que os testes por ela realizados tenham cumprido com todo os protocolos ali previstos, o laudo à peça 25, p. 8 deve ser visto com muitas restrições. Nele não há informações sobre obediência às rotinas estabelecidas pela NBR 16098:2012. Pelo contrário, a UFPA limitou-se a examinar a amostra de água coletada e fornecida pela R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. e seguiu as orientações da própria fabricante quando à necessidade de filtrá-la após esterilização. Mesmo assim, somente com a adição de 25 ml de hipoclorito de sódio a 2,5% ao volume de 20 litros de água da amostra é que se conseguiu obter água dentro dos padrões estabelecidos pela Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde. Essa quantidade é superior à recomendação mais usual de 1 litro de hipoclorito de sódio a 2,5% para cada 1.000 litros de água. Ou seja, para um garrafão com 20 litros bastariam 20 ml de hipoclorito de sódio.

V. A quantificação do eventual dano, caracterização das irregularidades e identificação dos responsáveis pelo seu cometimento no caso específico do TC/PAC 608/2009

29 Especificamente em relação ao termo de compromisso em exame neste processo, TC/PAC 608/2009 firmado entre a Funasa e o município de Maracanã, ao cenário das supostas irregularidades relatadas na instrução anterior (peça 6), agregam-se sobretudo as constatações descritas no item II.3. No seu conjunto, as irregularidades reforçam o entendimento de considerar em débito a totalidade dos recursos transferidos da União ao município, R\$ 400.425,00, montante a ser corrigido monetariamente a partir de 16/4/2010, por ser essa a data de crédito na conta bancária

específica do termo de compromisso, nos termos do art. 9º, inciso I da Instrução Normativa TCU 71/2012 com redação da IN/TCU 76/2016 (peça 2, p. 57).

30 As informações anteriores em conjunto com as da instrução à peça 6 evidenciam a prática deliberada de atos ilegais e irregulares, muitos dos quais contribuíram para o cometimento do dano ao erário:

a) Fraude à licitação (pregão presencial 005/2010 que culminou na contratação da empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda.) caracterizada por: i) ausência de ampla divulgação de que trata o inciso III do art. 21 da Lei 8.666/93; ii) parecer jurídico sem identificação do profissional responsável, contrariando o disposto no inciso VI do art. 38 da Lei 8.666/93 (peça 2, p. 93); iii) direcionamento ao tipo de equipamento fornecido pela empresa vencedora da licitação, por meio de especificações e exigências excessivas, em contrariedade ao que determina o inciso I do §7º do art. 15 da Lei 8.666/93; iv) conluio entre a empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. e os prefeitos à época de todos os municípios para os quais ela forneceu seus equipamentos, consubstanciado por sua participação direta na elaboração dos termos de referência dos certames licitatórios, ferindo os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da igualdade insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/93; v) ausência de orçamento estimado de que trata o §2º, inciso II, do art. 40 da Lei 8.666/93 com redação da Lei 8.883/94, culminando na aquisição de equipamentos a preços muito acima dos de mercado; vi) o edital do certame é omissivo quanto ao prazo de garantia, condições de manutenção e de assistência técnica dos equipamentos previstos no inciso I do art. 15 da lei de licitações;

b) Fornecimento às famílias alvo do Termo de Compromisso TC/PAC 608/2009 de equipamentos completamente inadequados à implementação do programa denominado controle da qualidade da água para consumo humano por completa falta de sintonia aos propósitos estabelecidos na Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde, revogada em 14/12/2011 pela Portaria 2.914/2011;

c) Entrega às famílias alvo do Termo de Compromisso TC/PAC 608/2009 de equipamentos de péssima qualidade, pois não preenchem requisitos ergonômicos mínimos, são incapazes de fornecer água dentro dos padrões estabelecidos pela Portaria MS 518/2004, não foram submetidos a testes e ensaios da NBR 15176:2004 (substituída pela NBR 16098:2012) e não possuem selo de qualidade do Inmetro. De 249 equipamentos distribuídos aos beneficiários, 204 não funcionavam poucas semanas depois de sua entrega (cerca de 82% do total). De 237 equipamentos vistoriados em janeiro de 2011, 193 apresentaram problemas, correspondendo a 81% da amostra. Em todas as habitações visitadas em março de 2012 não havia um único equipamento em funcionamento (peça 2, p. 145 e peça 3, p. 204);

31 Deve responder pelas supostas irregularidades e pelo débito o então prefeito de Maracanã/PA, Sr. Agnaldo Machado dos Santos, na condição de conveniente e responsável pela boa e regular aplicação dos recursos que recebera para implementação do programa de controle da qualidade da água. Face as razões a seguir, a empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda., fornecedora dos sistemas de tratamento de água em discussão nos autos, também é corresponsável pelo ressarcimento de eventuais débitos. É bom lembrar que tal empresa não celebrou o termo de compromisso nem recebeu diretamente os recursos federais. Todavia, no caso de tomada de contas especial, a sua responsabilidade solidária decorre de previsão legal (art. 16, §2º, letra b, da Lei 8.443/92):

Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

(...)

c) dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

(...)

§ 2º Nas hipóteses do inciso III, alíneas c e d deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

a) do agente público que praticou o ato irregular, e

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

32 O Regimento Interno do TCU, no seu art. 209, reproduz a disposição da Lei 8.443/92, mas o seu §5º acrescenta uma importante interpretação a respeito do alcance da responsabilidade do terceiro contratante ou parte interessada na prática do ato danoso. Ei-lo:

Art. 209. O Tribunal julgará as contas irregulares quando evidenciada qualquer das seguintes ocorrências:

(...)

III – dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

IV – desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

(...)

§ 4º Nas hipóteses dos incisos II, III e IV, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

I – do agente público que praticou o ato irregular; e

II – do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

§ 5º A responsabilidade do terceiro de que trata o inciso II do parágrafo anterior derivará do cometimento de irregularidade que não se limite ao simples descumprimento de obrigações contratuais ou ao não-pagamento de títulos de crédito.

33 O art. 87, inciso IV, da Lei 8.666/93 também prevê outras hipóteses de responsabilização da empresa contratada pela Administração, independentemente de instauração de tomada de contas especial. No caso de inexecução total ou parcial do contrato, a sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração, até que seja promovida a reabilitação da empresa, que será concedida após o ressarcimento pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção.

34 No caso concreto, a empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. forneceu a preços superfaturados equipamentos de péssima qualidade que não atendem às exigências normativas do programa para o controle da qualidade da água. Portanto, em decorrência de sua conduta, há embasamento legal para responsabilizá-la pelo dano solidariamente ao Sr. Agnaldo Machado dos Santos.

V. Conclusões

35 As irregularidades descritas nesta instrução apontam para a intenção deliberada de agentes públicos e particulares, durante anos seguidos, de se apropriarem de vultosos recursos destinados a um programa de governo de significativo impacto social, desviando-os de seus objetivos para em seu lugar promoverem, ao arripio da lei de licitações, a mera comercialização em massa de filtros de água a preços exorbitantes e de péssima qualidade.

36 Conforme o item II.1, foram observados diversos indícios de fraude nos processos licitatórios em todos os termos de compromisso analisados, tais como excessivo detalhamento das características do equipamento que se pretendia adquirir, ausência de outras empresas interessadas, pareceres jurídicos inexistentes, ausência de publicidade, termos de referência de diversos processos licitatórios, idênticos entre si, com os mesmos erros de grafia ou gramática, dentre outros.

37 Por sua vez, a prática de sobrepreço também foi observada em todos os termos de compromissos objetos de análise, conforme descrito no item II.2, a desproporcionalidade e a exorbitância dos preços pagos pelos equipamentos adquiridos.

38 Não bastasse o excessivo valor pago pelas unidades de tratamento de água, verificou-se, conforme detalhado no item II.3, que os equipamentos fornecidos são de péssima qualidade, apresentam problemas estruturais, problemas ergonômicos, além de não serem certificados pelos órgãos competentes, de forma a garantir o fornecimento de água dentro dos padrões estabelecidos pelo Ministério da Saúde, à população atendida, objetivo últimos dos termos de compromisso firmados.

39 As falhas detectadas na inspeção representam, ainda, gravíssimas irregularidades causadoras de dano ao erário, haja vista que foram adquiridas unidades de tratamento de água que não possuem utilidade, por preço muito acima do mercado. Tal grave quanto, é saber que a Suest/PA aprovou até mesmo as contas dos termos de compromisso onde as mesmas irregularidades ocorreram (Dom Eliseu – TC/PAC 0089/2010, Monte Alegre – TC/PAC 0331/2010, Óbidos – TC/PAC 0003/2009, Prainha – TC/PAC 0005/2009, São Caetano de Odivelas – TC/PAC 0609/2009, São João de Pirabas – TC/PAC 0610/2009, Terra Santa – TC/PAC 0004/2009 e Vitória do Xingu – TC/PAC 0095/2010).

40 Resume-se pelo exposto, que a presente inspeção cumpriu os objetivos para a qual foi criada, qual seja, obter mais informações a respeito dos termos de compromisso listados na tabela 1, como meio de ter uma visão mais ampla da aplicação dos recursos da ação denominada apoio ao controle da qualidade da água para consumo humano e subsidiar a análise do presente processo. Todavia, ela foi muito além daqueles propósitos ao descortinar uma trama intencional com o único fim de apoderar-se, por meio de um sem número de atos ilícitos, da totalidade dos recursos destinados às ações do controle da qualidade da água para o consumo humano, em nada contribuindo para a implementação dessa política pública.

41 Face à repercussão das supostas irregularidades detectadas, entende-se que a presente instrução deva ser anexada aos autos das Tomadas de Contas Especial, TC 023.415/2016-9 e TC 011.454/2016-4 e outras que futuramente darão entrada nesta Unidade Técnica (cf. tabela 2 à peça 6), no intuito de subsidiar sua análise, com vistas à precisa caracterização do dano ao erário, quantificação do débito, responsabilização e respectiva citação dos responsáveis. Como os mesmos objetivos, é pertinente juntar a esses processos os elementos comprobatórios e evidências das peças 13 a 26 do TC 012.386/2016-2. O alcance e a gravidade dos achados justificam mesmo a reabertura dos termos de compromisso com a chancela de aprovados pela Suest/PA.

43 As irregularidades envolvendo o TC/PAC 608/2009 implicam num possível prejuízo ao erário cujo valor atualizado resultou superior ao limite de R\$ 100 mil fixado pelo art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012 (com redação da Instrução Normativa TCU 76/2016), peça 27. Esse delimitador indica os casos de dispensa de tomada de contas especial, quando a eventual reparação se mostrará contraproducente por ser inferior aos custos da apuração. Então, pode-se prosseguir com a apuração em curso.

44 O interstício entre a data da ocorrência da irregularidade geradora do dano ao erário (data de ciência do fato pela administração – conclusão do relatório de auditoria à peça 2, p. 179-212), 22/5/2010 e a primeira notificação válida do responsável, 18/2/2013, é inferior a dez anos (peça 2, p. 229 e p. 251). Em tais circunstâncias não há óbice ao estabelecimento regular do contraditório,

considerando o parâmetro estabelecido no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

42 Especificamente no que se refere ao termo de compromisso examinado neste processo, os responsáveis devem ser citados para recolherem os valores devidos ou exercerem o direito à ampla defesa pelo oferecimento de alegações de defesa que considerarem pertinentes, nos termos dos arts. 10, §1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202 incisos I e II, do RI/TCU.

VI. Proposta de encaminhamento

Por todo o exposto, propõe-se:

a) Juntar cópias desta instrução às tomadas de contas especiais TC 023.415/2016-9 e TC 011.454/2016-4 e em outras que futuramente darão entrada nesta Unidade Técnica (referentes aos municípios paraenses de São Caetano de Odivelas – TC/PAC 0093/2010, Vigia – TC/PAC 0611/2009 e Vitória do Xingu – TC/PAC 006/2009) no intuito de subsidiar sua análise, com vistas à precisa caracterização do dano ao erário, quantificação do débito, responsabilização e respectiva citação dos responsáveis;

b) Encaminhar cópia da presente peça à Superintendência Estadual da Funasa no Pará com vistas a subsidiar os processos de tomada de contas especiais ali em curso listados no item acima e com vistas à reabertura e reexame dos seguintes termos de compromisso: Dom Eliseu – TC/PAC 0089/2010, Monte Alegre – TC/PAC 0331/2010, Óbidos – TC/PAC 0003/2009, Prainha – TC/PAC 0005/2009, São Caetano de Odivelas – TC/PAC 0609/2009, São João de Pirabas – TC/PAC 0610/2009, Terra Santa – TC/PAC 0004/2009 e Vitória do Xingu – TC/PAC 0095/2010;

c) **citar** o Sr. Agnaldo Machado dos Santos (CPF 134.090.852-20), na condição de prefeito Municipal de /PA no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e a empresa R.C. Fabricação de Água Envasada Ltda. (CNPJ: 08.785.934/0001-98), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de 15 dias a contar da ciência, apresentem alegações de defesa e/ou recolham solidariamente aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) a quantia de R\$ 400.425,00, atualizada monetariamente a partir de 16/4/2010 até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão das seguintes irregularidades/conduitas:

Irregularidade: Fraude à licitação.

Conduta do Sr. Agnaldo Machado dos Santos: deixar de dar ampla divulgação ao pregão presencial 005/2010 – que culminou na contratação da empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. para o fornecimento de sistemas de tratamento de água – ao publicar o respectivo resumo do edital apenas no Diário Oficial da União (referência: parágrafos 3.a e 30.a da instrução).

Dispositivos violados: incisos II e III do art. 21 da Lei 8.666/93, com redação da Lei 8.883/94.

Irregularidade: Fraude à licitação.

Conduta do Sr. Agnaldo Machado dos Santos: permitir a realização de certame licitatório (pregão presencial 005/2010) com parecer jurídico sem identificação do profissional responsável (referência: parágrafo e 30.a da instrução).

Dispositivo violado: inciso VI do art. 38 da Lei 8.666/93.

Irregularidade: Fraude à licitação.

Conduta do Sr. Agnaldo Machado dos Santos: deixar de fazer constar no pregão presencial 005/2010 o prazo de garantia, condições de manutenção e de assistência técnica dos equipamentos ali previstos (referência: parágrafo 30.a da instrução).

Dispositivo violado: inciso I do art. 15 da lei de licitações.

Irregularidade: Fraude à licitação.

Conduta do Sr. Agnaldo Machado dos Santos: estabelecer no pregão presencial 005/2010 condições favoráveis à empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda., por meio de especificações e exigências excessivas (referência: parágrafos 3.b e 30.a da instrução).

Dispositivo violado: inciso I do §7º do art. 15 da Lei 8.666/93.

Irregularidade: Fraude à licitação.

Conduta do Sr. Agnaldo Machado dos Santos: permitir que a empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda. interferisse em seu favor na elaboração do termo de referência do pregão presencial 005/2010 (referência: parágrafos 3.b, 3.f e 30.a da instrução).

Dispositivo violado: art. 3º da Lei 8.666/93.

Irregularidade: Fraude à licitação.

Conduta do Sr. Agnaldo Machado dos Santos: realizar o pregão presencial 005/2010 sem orçamento estimado, culminando na aquisição de aparelhos de abastecimento de água a preços muito acima dos de mercado, (referência: item II.2 da instrução).

Dispositivo violado: §2º, inciso II, do art. 40 da Lei 8.666/93, com redação da Lei 8.883/94.

Irregularidade: Adquirir produtos inadequados ao implemento do programa denominado controle da qualidade da água para consumo humano, de péssima qualidade e sem selo de conformidade aos padrões exigíveis nas normas reguladoras.

Conduta do Sr. Agnaldo Machado dos Santos: utilizar os recursos do TC/PAC 608/2009 para adquirir aparelhos de abastecimento de água completamente inadequados à implementação do programa denominado controle da qualidade da água para consumo humano por completa falta de sintonia aos propósitos estabelecidos na Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde (referência: item II.3.2 da instrução).

Dispositivo violado: Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde.

Irregularidade: Adquirir produtos inadequados ao implemento do programa denominado controle da qualidade da água para consumo humano, de péssima qualidade e sem selo de conformidade aos padrões exigíveis nas normas reguladoras.

Conduta do Sr. Agnaldo Machado dos Santos: utilizar os recursos do TC/PAC 608/2009 para adquirir aparelhos de abastecimento de água que não atendem as normas técnicas, não se submeteram a qualquer tipo de ensaio ou testes realizados por instituição credenciada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) e sem o selo de qualidade desta instituição.

Dispositivo violado: art. 73, inciso II, letra b da Lei 8.666/93, NBR 15176:2004 e Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde.

Irregularidade: Adquirir produtos inadequados ao implemento do programa denominado controle da qualidade da água para consumo humano, de péssima qualidade e sem selo de conformidade aos padrões exigíveis nas normas reguladoras.

Conduta do Sr. Agnaldo Machado dos Santos: utilizar os recursos do TC/PAC 608/2009 para adquirir aparelhos de abastecimento de água incapazes de fornecê-la dentro dos padrões de consumo estabelecidos pelo Ministério da Saúde (referência: item II.3.2 da instrução).

Dispositivo violado: art. 73, inciso II, letra b da Lei 8.666/93, NBR 15176:2004 e Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde.

Irregularidade: Adquirir produtos inadequados ao implemento do programa denominado controle da qualidade da água para consumo humano, de péssima qualidade e sem selo de conformidade aos padrões exigíveis nas normas reguladoras.



Conduta do Sr. Agnaldo Machado dos Santos: utilizar os recursos do TC/PAC 608/2009 para adquirir aparelhos de abastecimento de água de péssima qualidade e ergonomicamente inteiramente inadequados aos fins pretendidos (referência: item II.3.1 da instrução).

Dispositivo violado: art. 73, inciso II, letra b da Lei 8.666/93, NBR 15176:2004 e Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde.

Irregularidade: Fraudar licitação.

Conduta da empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda.: interferir em seu favor na elaboração do termo de referência do pregão presencial 005/2010 conduzido pela prefeitura de Maracanã/PA com vistas à implementação do programa denominado controle da qualidade da água para consumo humano (referência: parágrafos 3.b, 3.f e 30.a da instrução).

Irregularidade: Comercializar com ente federativo sistemas simplificados de tratamento de água familiar individual móvel de péssima qualidade, sem selo de conformidade aos padrões exigíveis nas normas reguladoras e incapazes de fornecer água para consumo humano dentro dos padrões estabelecidos pelo Ministério da Saúde.

Conduta da empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda.: comercializar com o município de Maracanã/PA, na condição de vencedora do pregão presencial 005/2010, aparelhos de abastecimento de água completamente inadequados à implementação do programa denominado controle da qualidade da água para consumo humano por completa falta de sintonia aos propósitos estabelecidos na Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde; que não atendem a NBR 15176:2004, nem se submeteram a qualquer tipo de ensaio ou testes realizados por instituição credenciada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) e sem o selo de qualidade desta instituição (referência: itens II.3.1 e II.3.2 da instrução).

Irregularidade: Comercializar com ente federativo aparelhos para melhoria da qualidade da água que funcionam por gravidade a preços exorbitantes.

Conduta da empresa R. C. Fabricação de Água Envasada Ltda.: comercializar com o município de Maracanã/PA, na condição de vencedora do pregão presencial 005/2010, sistemas simplificados de tratamento de água familiar individual móvel com preços muito acima dos similares (referência: item II.2 da instrução).

d) **Informar** aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, aos débitos ora apurados serão acrescidos juros de mora, desde as datas da ocorrência até a data do recolhimento, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

e) **Esclarecer** aos responsáveis, em obediência ao art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

f) **Esclarecer** aos responsáveis, em obediência ao art. 12, inciso VII, da Resolução-TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

g) **Encaminhar** aos responsáveis, nos termos do art. 11 da Resolução-TCU 170/2004, cópia integral desta instrução técnica para subsidiar suas respostas.

TCU/SECEX-PA, em 19 de fevereiro de 2018

Assinado eletronicamente

Daniel Levi de F. Rodrigues

Assessor (matr. 3075-9)