TC-011.121/2011-4
Tipo: Relatório de Auditoria – Obras de Drenagem em Plácido de Castro/AC.
Unidade Jurisdicionada: Superintendência Estadual da Funasa do Estado do Acre.
Ministro Relator: Walton Alencar Rodrigues.
Proposta de mérito.

HISTÓRICO

Cuidam os autos de auditoria realizada na Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Acre (Funasa/AC), bem assim no Departamento de Pavimentação e Saneamento do Acre (Depasa/AC), no período de 2/5/2011 a 1/6/2011, com o escopo de verificar a regularidade do Termo de Compromisso Programa de Aceleração do Crescimento (TC/PAC) 253/2007 (Siafi 632188), firmado entre as entidades alcançadas pela fiscalização, tendo como objeto a realização de obra de drenagem para o controle da malária no município acreano de Plácido de Castro.

2. A presente auditoria foi realizada no âmbito de Fiscalização de Orientação Centralizada - FOC coordenada pela Secretaria de Fiscalização de Obras 3 (Secob3) e pela 4ª Secretaria de Controle Externo (4ª Secex), que abrangeu vinte fiscalizações temáticas realizadas em obras de saneamento custeadas com recursos repassados pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa, sendo também parte do Fiscobras 2011 (Acórdão 564/2011-TCU - Plenário).

3. Os objetivos do trabalho dividiram-se em duas vertentes.

4. A primeira, vinculada à área de governança, buscou avaliar os mecanismos presentes na Funasa/AC para garantir o cumprimento dos critérios de adesão de entidades como executoras de programas, verificar os mecanismos de controle sobre o cumprimento das metas estabelecidas nos convênios e/ou termos de parceria firmados e também identificar oportunidades de aperfeiçoamento na atuação da Funasa na gestão das transferências de recursos federais. Esse objetivo foi consolidado no relatório de auditoria relativo ao Fiscalis 309/2011.

5. A segunda visou verificar a regularidade da aplicação dos recursos repassado pelo TC/PAC 253/2007 (Siafi 632188) na finalidade pretendida, bem assim constatar em que medida os recursos oriundos da Funasa/AC contribuíram para a elevação do nível de saneamento básico e controle de malária no município de Plácido de Castro/AC, além de verificar se esses recursos estão sendo empregados de acordo com a legislação que regulamenta a matéria. Esse objetivo foi consolidado no relatório de auditoria relativo ao Fiscalis nº 473/2011.

6. O relatório referente ao segundo enfoque apontou, em essência, os seguintes indícios de irregularidades:

a) desclassificação indevida das propostas de preços das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. no procedimento licitatório concernente à Concorrência 91/2009, por afronta aos princípios do formalismo moderado, da economicidade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da moralidade e da probidade administrativa, tendo em vista que: 1) as propostas de preços apresentadas pelas licitantes desclassificadas continham inconsistências meramente formais absolutamente sanáveis em alguns itens de seus orçamentos, as quais, todavia, não se demonstravam graves o suficiente para impor-lhes a desclassificação; e 2) a única proposta considerada válida padecia de inconsistências formais semelhantes às verificadas nas que foram desclassificadas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

b) ofensa aos princípios da moralidade administrativa e da segregação de funções no julgamento dos recursos apresentados pelas empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. quanto às suas desclassificações na Concorrência 91/2009, tendo em vista que o profissional responsável pelo exame das propostas de preços, cujo parecer embasou a decisão da comissão de licitação que desclassificou as empresas, também participou do julgamento dos recursos, subscrevendo, conjuntamente com o assessor jurídico, o parecer que serviu de fundamento para a decisão da autoridade superior que rejeitou esses recursos;

c) deficiências de fiscalização no acompanhando e controle dos serviços a seguir discriminados:

c.1) concreto fck=15 Mpa laje, vigas e cortinas (item 4.11 do orçamento): ausência de controle tecnológico dos materiais que compõem o concreto, conforme preconiza a Associação Brasileira de Normas Técnicas por intermédio da Norma ABNT NBR 12654, tampouco realização de ensaios de controle de aceitação e preparo em conformidade com a Norma ABNT NBR 12655;

c.2) calçada em concreto simples e alvenaria de tijolos maciços, rejuntados com argamassa (item 8.1 do orçamento): ausência de controle dos tijolos maciços utilizados na execução das calçadas, que apresentaram defeitos sistemáticos tais como trincas, quebras, superfícies irregulares, deformações e desuniformidade na cor. Não são realizadas as análises descritas na Norma ABNT NBR 7170 no ato de recebimento dos tijolos;

c.3) plantio de grama regional em placas (item 4.14 do orçamento): a grama executada apresenta muitas falhas e crescimento generalizado concomitante de espécie distinta da grama contratada: "*mato*". O plantio foi realizado por intermédio de mudas em detrimento da previsão contratual em placas. As medições são realizadas e pagas em sua totalidade após o plantio, quando deveriam ser feitas em etapas, uma vez que não é possível a aceitação dos serviços pela fiscalização, a priori, previamente ao fechamento ou cobertura vegetal completa da área plantada;

c.4) execução de estaca escavada Ø=3" com revestimento perdido (item 4.9 do orçamento): alteração da concepção inicial da fundação do canal, prevista como estaca escavada de Ø 3 com revestimento perdido e modificada para estaca cravada pré-moldada de concreto, sem a devida formalização de aditivos, tampouco Anotação de Responsabilidade Técnica do responsável pela mudança. Cerca de 10% dos serviços já foram realizados sem anuência da Funasa e formalização das alterações pelo Depasa/AC. Para a remuneração do serviço de estaca pré-moldada de concreto, o Depasa/AC mediu irregularmente como "Execução de estaca escavada Ø=3" com revestimento perdido". Até a terceira medição foram medidos 254,40m do referido serviço, correspondente a 27.935,66 reais. Houve mácula ao art. 66 e ao art. 67, § 1º, da lei 8.666/93 e ao art. 63, § 1º, incisos I e II, e § 2º, incisos I e III, da Lei 4.320/64. Como agravante, não existe o preço estimado para o novo serviço não contratado, tampouco a justificativa técnica para a alteração do projeto; e

c.5) descumprimento do item 11.1.4, alínea "k" do edital da Concorrência 91/2009, que prevê jornada de trabalho integral para os Técnicos requeridos à obra, a saber: Engenheiro Civil, Topógrafo e Engenheiro de Segurança do Trabalho;

d) critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido, acarretando pagamento, até a terceira medição, 139,05% acima do previsto em projeto para os serviços de terraplenagem entre as ruas Moacir Martins dos Santos e Francisco Galdino, sem levantamento topográfico, memória de cálculo ou arquivo fotográfico que consubstanciem medições divergentes do projeto executivo.

7. Os referidos indícios de irregularidades redundaram em proposta de medida cautelar ao Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento – Depasa/AC, para que suspendesse a execução do Contrato/Depasa 5.04.2009.050-B, até que o TCU deliberasse acerca do mérito do presente feito, tendo em vista que as irregularidades cometidas no procedimento licitatório alusivo à

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

Concorrência 91/2009, poderiam ensejar a nulidade desse ato e, em consequência, a nulidade do aludido contrato, conforme estabelece o art. 49, § 2º, da Lei 8.666/93, além de oitivas, audiências dos responsáveis e de cientificar, quando do julgamento de mérito, o Depasa/AC acerca de algumas impropriedades verificadas na Concorrência nº 91/2009.

8. Em 5 de julho de 2011, o Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, com fulcro no art. 27-A da Resolução TCU nº 175/2005, por intermédio do Despacho à peça 31, anuiu parcialmente com a proposta emanada pela Secex/AC. Dissentiu, no entanto, quanto à existência de *perriculum in mora* porque o Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento – Depasa/AC informou que havia paralisado a obra, a qual só seria retomada após a deliberação final do TCU sobre a questão.

9. Desta forma, não acolheu a proposta de adoção de medida cautelar, e, por consequência, a oitiva proposta no item 6.2 do relatório de fiscalização (Peça 27, p. 31).

10. Após os pertinentes ajustes, os responsáveis foram devidamente notificados por intermédio dos ofícios Secex/AC - TCU nº 601 a 609, 661, 688, 689/2011 (Peças 33-41, 78, 79), e tomaram ciência conforme avisos de recebimento postais (Peças 42-44, 49, 51, 73, 77, 84).

11. Os elementos apresentados como razões de justificativa, bem assim as manifestações obtidas por intermédio das oitivas realizadas, constituem o objeto de análise da presente instrução.

EXAME TÉCNICO

12. Para fins de análise, cada ocorrência será transcrita, prosseguindo-se com a síntese das razões de justificativa, respostas às oitivas e posterior análise.

13. **Ocorrência 01**: indícios de irregularidades verificados no procedimento licitatório concernente à Concorrência 91/2009, ante a aparente ilegalidade na desclassificação das propostas de preços das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda., por afronta aos princípios do formalismo moderado, da economicidade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da moralidade e da probidade, o que pode ensejar a nulidade desse ato e, em consequência, a nulidade do Contrato/Depasa 5.04.2009.050-B, conforme estabelece o art. 49, § 2º, da Lei 8.666/93, tendo em vista que as propostas apresentadas pelas empresas desclassificadas continham inconsistências formais absolutamente sanáveis em alguns itens de seus orçamentos, as quais, todavia, não se demonstravam graves o suficiente para impor-lhes a desclassificação; e considerando, ainda, que única proposta considerada válida padecia de inconsistências formais semelhantes às verificadas nas que foram desclassificadas;

13.1 **Responsáveis:**

- **Empresa Editec Edificações Ltda.,** empresa contratada – contrato 5.04.2009.050-B (manifestação em decorrência de oitiva);
- **Petrônio Aparecido Chaves Antunes,** CPF-955.199.981-91, Diretor-Presidente do Depasa/AC no exercício de 2009 (alegações de defesa em decorrência de audiência);
- **Jailson Barbosa de Souza,** CPF-634.443.722-72, presidente da CPL-01 no exercício de 2009 (alegações de defesa em decorrência de audiência);
- **Priscila da Silva Melo,** CPF-711.243.652-49, membro da CPL-01 no exercício de 2009 (alegações de defesa em decorrência de audiência);
- **Lídia Maria de Assim Monteiro,** CPF-216.270.962-72, membro da CPL-01 no exercício de 2009 (alegações de defesa em decorrência de audiência);
- **Adriano Mestriner Detomini,** CPF-276.726.448-90, assessor jurídico do Depasa/AC no exercício de 2009 (alegações de defesa em decorrência de audiência);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

- **Paulo Antônio Afonso Bento Monteiro,** CPF-999.381.461-04, engenheiro civil do Depasa/AC, parecerista técnico e fiscal do Contrato/Deas 5.04.2009.050-B 2009 (alegações de defesa em decorrência de audiência);

13.2 Apesar de devidamente notificada, consoante ofício Secex/AC TCU nº 604/2011 (Peça 41) e confirmação de recebimento por aviso postal (Peça 43), a Sra. Priscila da Silva Melo não apresentou razões de justificativa, devendo ser considerada revel nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92.

13.3. **Manifestação acerca de oitiva**, apresentada pela empresa **Editec Edificações Ltda**. (Peça 80):

13.3.1. Aduz ser impossível para ela justificar os motivos que fundamentaram o Depasa/AC a desclassificar as empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda.

13.3.2 Alega que a proposta da empresa Editec Edificações Ltda., apesar de conter vícios formais, em menor número que as demais, não continha erro que a tornaria ilegal, uma vez que os percentuais, preços de insumos e mão de obra, coeficientes e índices estavam em conformidade com o que preconiza a legislação.

13.3.3. Argui que obedeceu rigorosamente o que fora estipulado no edital da concorrência em questão, onde os preços ofertados não poderiam ultrapassar aqueles orçados pela Administração.

13.3.4. Defende que o Relatório de Auditoria consigna que a proposta apresentava erros grosseiros. Como exemplo, cita a previsão de 50 tijolos/m2 para o serviço de calçada em concreto simples e alvenaria de tijolos maciços.

13.3.5. Aduz que como citado no Relatório de Auditoria a Administração poderia ter corrigido o erro do ISS na proposta da empresa Emot, bem como na nossa proposta da **Editec Edificações Ltda.**, de modo a eliminar tais erros grosseiros, em prestigio ao princípio do formalismo moderado.

13.3.6. Segundo ela, desclassificar ou anular o contrato em questão por tais equívocos seria valorizar as formas em detrimento da substancia da proposta, que não apresentava nenhuma ilegalidade, pois seus preços de materiais e mão de obra estavam de acordo com o mercado, com as referências legais (Sinapi e Sicro), bem como com o orçamento do órgão licitante, motivo este que a fez vencedora.

13.3.7. Defende, ainda, que a proposta vantajosa à Administração, prevista no artigo 3° da Lei 8.666/93, não se resume ao menor preço. Proposta vantajosa é aquela que apresenta preços compatíveis não só com o mercado, mas também, e principalmente, com a Legislação vigente em nosso país, em respeito ao princípio da Legalidade. Não adianta contratar uma proposta de menor preço, onde a mesma está remunerando a mão de obra, por exemplo, abaixo do salário mínimo de determinadas categorias.

13.4. **Razões de Justificativa** apresentadas pelo Sr. **Petrônio Aparecido Chaves Antunes** (Peça 50) e Sra. **Lídia Maria de Assim Monteiro** (Peças 56-67), que apresentam o mesmo conteúdo:

13.4.1. Alegam que na análise da proposta comercial da empresa Emot Serviços & Construção Ltda. verificou-se que a composição de BDI havia adotado um índice de 3% para ISS - Imposto Sobre Serviços, índice esse superior ao praticado pelo município de Plácido de Castro, local da obra, que é de 2,00%. Este teria sido o motivo que embasou a decisão para desclassificá-la, sendo inclusive uma pratica corrente e indicada por essa própria Corte de Contas.

> O erro ou equivoco na incidência de alíquotas de tributos por si só já enseja a desclassificação da licitante, conforme preceitua a decisão do TCU - Tribunal de Contas da União, Plenário nº 391/2000 que reiterou determinação para desclassificar licitante que apresenta proposta com

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

> erro na incidência de alíquotas de tributos. (Vade Mécum de Licitações e Contratos – Jorge Ulisses Jacoby – 3ª Edição – Editora Fórum).

13.4.2. Defendem que a desclassificação da empresa Modelle Construções se deu em virtude de inúmeros erros constatados em sua proposta, e que por ocasião da análise não foram considerados irrelevantes.

13.4.3. Os itens 1.1 e 4.15 do orçamento não apresentavam detalhamento da composição como solicitado no edital. Já nos itens 4.12 e 8.2 do orçamento, os insumos eram insuficientes para a realização dos serviços tornando as propostas para aqueles serviços inexequíveis.

> Proposta inexequível é decorrente de preços manifestamente superiores ou inferiores àqueles efetivamente praticados no mercado ou que não venham a ter demonstrada a viabilidade. (Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU; pág. 483).

13.5. **Razões de Justificativa** apresentadas pelo Sr. **Jailson Barbosa de Souza** (Peça 88):

13.5.1. Em primeiro plano, informa que os procedimentos licitatórios do Estado do Acre são centralizados na Secretaria Adjunta de Compras e Licitações Públicas – SEADJ, vinculada à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa, de acordo com o Decreto nº 12.619, de 9 de agosto de 2005, regulamentado pela Instrução Normativa nº 1/05 de 11 de agosto de 2005.

13.5.2. Que em razão da ausência de conhecimentos técnicos da Comissão de Licitação para análise das documentações de habilitação, quais sejam, acervos técnicos, atestados de capacidade técnica e serviços requeridos, as mesmas seriam submetidas à análise do órgão solicitante (Departamento Estadual de Águas e Saneamento – DEAS, atual Depasa/AC) e para tanto a sessão deveria ser suspensa pela comissão.

13.5.3. Desta feita, quando da análise, foram proferidos pelo órgão solicitante alguns pareceres técnicos, sendo que o primeiro avaliou a documentação das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda., Editec Edificações Ltda., Emot Serviços e Construções Ltda. e Santa Rita Construções Importação e Exportação Ltda., concluindo que somente as três primeiras estavam aptas a prosseguir no certame. Assim, acatando o referido parecer técnico, em sessão realizada no dia 11/8/2009, a Comissão de Licitação – CPL – inabilitou a empresa Santa Rita Construções Importação e Exportação Ltda., prosseguindo com a marcação de nova sessão para abertura das propostas de preços das empresas habilitadas.

13.5.4. No dia 21/8/2011, em nova sessão, a CPL procedeu à abertura das propostas das empresas habilitadas, limitando-se a analisar se os preços totais constantes nas propostas estavam de acordo com as especificações do Edital, o que, a princípio fora constatado. Encaminharam-se, então, as propostas novamente para o órgão solicitante (DEAS), para análise técnica.

13.5.5. Que o segundo parecer técnico proferido pelo DEAS e homologado pela autoridade competente daquele órgão, ao analisar as propostas das empresas, classificou a empresa Editec Edificações Ltda. e desclassificou as empresas Emot Serviços & Construções Ltda. e Modelle Construções e Comércio Ltda.

13.5.6. O Presidente da Comissão e demais membros da CPL acataram, na íntegra, ambos os pareceres técnicos proferidos, comunicando a decisão às empresas participantes do certame, e ao final da sessão pública realizada em 10/6/2011, declararam classificada a empresa supramencionada e oportunizaram as intenções de recurso às empresas desclassificadas.

13.5.7. Após exposição das razões e contrarrazões supramencionadas, foram os autos novamente encaminhados ao órgão solicitante (DEAS) para análise e emissão de novo parecer a respeito das matérias recursais, o qual julgou improcedentes os recursos interpostos pelas empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda., e manteve a classificação da empresa Editec Edificações Ltda.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

13.5.8. A CPL novamente acatou a decisão do órgão solicitante, julgando improcedentes os recursos interpostos e mantendo a classificação da empresa Editec Edificações Ltda.

13.5.9. Como se vê, o objeto do certame questionado trata-se de serviço eminentemente técnico (prestação de serviços de engenharia), não possuindo a comissão de licitação conhecimento específico para análise destes serviços, cabendo à mesma, o acatamento do parecer expedido pelos profissionais técnicos competentes, qual seja engenheiro civil, o que ocorreu em todo o procedimento licitatório.

13.5.10. Ademais, todos os pareceres foram fundamentados com embasamentos técnicos, alheios ao homem médio, e devidamente juntados aos autos, conforme bem recomenda este E. Tribunal de Contas.

13.6. **Razões de Justificativa** apresentadas pelo Sr. **Adriano Mestriner Detomini** (Peça 72):

13.6.1. Ressalta que quando da emissão dos pareceres jurídicos 4 e 6, ambos de 2009, havia apenas um mês do início das atribuições como advogado na Assessoria Jurídica do Deas (atual Depasa/AC), diferente do mencionado na página 13 do relatório de auditoria, e que seu posicionamento se deu única e exclusivamente pensando no beneficio da Administração Pública.

13.6.2. Que muito embora esteja constando no parecer como sendo apenas jurídico, constata-se que não se trata apenas de questões jurídicas, sendo inclusive assinado por técnico habilitado.

13.6.3. Aduz que não possuía qualquer conhecimento técnico sobre o caso, até mesmo pelo seu pouco tempo na assessoria jurídica e principalmente pelo fato de que o processo licitatório foi iniciado bem antes de seu exercício no cargo.

13.6.4. Que o posicionamento foi baseado em dados técnicos sobre os quais não detinha conhecimento. Teve auxílio de responsáveis, não apenas daquele que assinou o parecer, mas de outros técnicos do Departamento à época.

13.6.5. Consigna que o próprio Diretor Presidente do Deas (atual Depasa/AC), à época dos fatos, é engenheiro e possuía entendimento técnico para tal, e caso este entendesse diferente do mencionado no parecer poderia decidir de forma diferente, pois o parecer não era obrigatório.

13.6.6. Entende o advogado que seu parecer não vinculou a decisão da autoridade responsável, muito menos a homologação do certame, pois foi serviu apenas para elucidar os requisitos legais dos recursos, devidamente analisados e fundamentados, não agindo com má-fé em seu posicionamento.

13.6.7. Assevera que quando analisou as questões jurídicas dos recursos, os dados da malária no Estado eram alarmantes. Que as obras pretendidas tinham por escopo a saúde da população e na análise jurídica dos fatos, naquele momento, procurou-se verificar a questão também social do caso.

13.6.8. Coteja que a proposta mais vantajosa nem sempre é a com menor preço, e como defendido pelo Depasa, a empresa que apresentou o menor preço continha inconsistências graves em sua proposta, como por exemplo cotar seus preços para os insumos ferindo o previsto na Lei n° 11.768, de 14 agosto de 2008, especificamente o artigo 109, haja vista que seus preços ultrapassaram ao previsto no Sinapi, conforme parecer juntado naquele momento.

13.6.9. Alega que nos documentos juntados pelo Depasa em sua manifestação, dentre outros preços apresentados pela empresa Modelle, houve o da "areia lavada tipo médio", onde o preço Sinapi de 1/2009 foi de R$ 29,31 e o preço da empresa foi de R$ 40,00, ou seja, só neste item haveria um superfaturamento de aproximadamente 33%.

13.6.10. Ao que se refere à empresa Emot, alega que o próprio TCU já Decidiu (Decisão 391/2000 – Plenário) que as propostas que não apresentarem alíquotas corretas, sejam desclassificadas de pronto.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

13.6.11. Pondera que o parecer considerou como erro grave a não apresentação da alíquota legalmente prevista para o município do contrato, não podendo a empresa alegar o desconhecimento do percentual previsto em lei municipal, e muito menos alegação de erro formal.

13.6.12. Atesta que a única proposta que não incidiu em ilegalidade, mas em uma irregularidade passível de correção foi a da empresa vencedora, e na aplicação dos princípios do formalismo moderado, da legalidade, e do interesse público, por uma evidente necessidade social que implicava em beneficio da saúde da população local, vislumbrou-se naquele momento como sendo a empresa que melhor cumpria os requisitos. Posicionamento este respaldado por técnicos e pela autoridade máxima.

13.6.13. Por fim, ressalta que a proposta da licitante vencedora deu-se com preços abaixo do previsto com referência, não se vislumbrando um evidente prejuízo ao Erário Público, principalmente devido à ilegalidade das propostas das duas empresas desclassificadas, tornando a proposta vencedora como a mais vantajosa para a Administração.

13.7. **Razões de Justificativa** apresentadas pelo Sr. **Paulo Antônio Afonso Bento Monteiro** (Peça 83):

13.7.1. Apresenta os mesmos argumentos consignados nas razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Petrônio Aparecido Chaves Antunes e Sra. Lídia Maria de Assim Monteiro, acrescentando os elementos a seguir.

13.7.2. Na proposta da empresa Modelle Construções Comércio Ltda., a cotação do insumo areia no item "Execução de estaca escavada Ø 3 com revestimento perdido" apresenta preço superior ao Sinapi, portanto plausível também de desclassificação. Salienta também que à época estava apenas há 4(quatros) meses no estado do Acre, não conhecendo nenhuma empresa ou profissional, assim não poderia ter interesse em favorecer nenhuma empresa.

13.8. **Análise**:

13.8.1. Inicialmente impende salientar que os responsáveis admitiram que a proposta da empresa vencedora, assim como as das demais participantes do certame, apresentava erros em sua composição e prosseguem acrescentando poucos elementos àqueles apresentados quando da elaboração do relatório de fiscalização.

13.8.2. Desta forma, a presente análise, por anuir com todos os argumentos apresentados pela equipe de auditoria, se pautará por aquela empreendida pela fiscalização, com pequenos ajustes e acréscimos de informações, e por fim analisará os elementos novos trazidos pelos responsáveis, como segue.

13.8.3. A licitação tem por objetivo garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, assegurando-se, em condições de igualdade, oportunidade a todos os interessados em contratar com o poder Público, possibilitando o comparecimento do maior número possível de licitantes ao certame.

13.8.4. O caso examinado demonstra grave erro de todos os atores que participaram da condução do certame, quais sejam, os membros da comissão de licitação, o parecerista técnico que examinou as propostas das empresas e seu superior hierárquico, que anuiu com a análise, o parecerista jurídico, e, por fim, a autoridade responsável pela homologação da disputa.

13.8.5. A situação aumenta sua gravidade na medida em que foi causa determinante para um prejuízo que pode chegar a R$ 500.386,12 para a Administração caso a execução da obra tenha continuidade, tendo em vista que a menor proposta, da empresa Modelle, ofereceu o valor de R$ 2.129.557,65 para a execução do objeto licitado, enquanto que a empresa Editec, dona da única proposta considerada válida, sagrou-se vencedora com o valor de R$ 2.629.943,77.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

13.8.6. Examinando as razões que levaram à desclassificação da empresa Modelle, constatou-se que a proposta da empresa, que continha o menor preço, apresentava meros erros formais, perfeitamente sanáveis, no que se refere à composição de quatro serviços, a saber: itens 1.1, 4.12, 4.15 e 8.2 do orçamento. Vejamos detalhadamente as inconsistências, conforme constam do parecer técnico intitulado "Análise Técnica das Propostas" (Peça 13, p. 34-37):

> 3.3.1. No item 1.1 - EQUIPE DE TOPOGRAFIA, não apresentou composição de custos detalhada do serviço, e como não foi apresentada justificativa, incorre em descumprimento do item XIII, subitem 13.4, alínea "k":
>
> (...)
>
> 3.3.2. No item 4.12 - ARMAÇÃO DE AÇO CA-50 / CA-60, na composição de custo não foi apresentada a mão de obra do ajudante ou servente, sendo que nas listagens de referência (SINAPI-SICRO02-TCPO) é indicado quantidade de ajudante equivalente a do armador;
>
> 3.3.3. No item 4.15 - DISSIPADOR DE ENERGIA - DEB 06 - não apresentou composição de custo detalhada do serviço, e como não foi apresentada justificativa, incorre em descumprimento do item XIII, subitem 13.4, alínea "k":
>
> (...)
>
> 3.3.4. No item 8.2 – CERCA COM PEÇAS DE MADEIRA 1" X 3" TRELIÇADA, FIXADAS SOBRE PILARES DE MADEIRA 6" X 6", a quantidade de ripão apresentada na composição de custo é de 1,2 metros para cada metro quadrado de cerca, quando a quantidade indicada é de 14 metros de ripão para cada metro de cerca, assim a quantidade apresentada é insuficiente para execução do serviço.

13.8.7. Consoante se observa, as três primeiras inconsistências da proposta da empresa Modelle dizem respeito à composição de custos dos serviços, os quais, segundo o Depasa, deveriam ser melhor detalhados, sob pena de consequente desclassificação por afronta ao item XIII, subitem 13.4, alínea "k", do edital do certame, que estabelece:

> k) Não apresente as planilhas de composição de custo unitário dos serviços: mão de obra e materiais, que serviram de base para compor os preços unitários integrantes da planilha orçamentária, que deverão ser assinadas pelo responsável técnico pela execução (detentor de Acervo Técnico). A não apresentação integral das mesmas implicará na desclassificação automática da licitante;

13.8.8. Nada obstante o teor do dispositivo editalício supracitado, como toda lei o edital deve ser interpretado de maneira sistemática, e não de forma isolada. Nesse sentido, não poderia a análise técnica empreendida pelo Depasa/AC ter se restringido exclusivamente ao exame do item XIII, subitem 13.4, alínea "k", porquanto o subitem 13.1, aliena "h", desse mesmo tópico, prescreve que:

> h) Considerar-se-á que os preços fixados pelo licitante são completos e suficientes para assegurar a justa remuneração de todas as etapas dos serviços, da utilização dos equipamentos e da aquisição de materiais. Considerar-se-á, assim, que a não indicação no conjunto de composições de custos unitários de qualquer insumo ou componente necessário para a execução dos serviços conforme projetados, significa tacitamente que seu custo está diluído pelos demais itens componentes dos custos unitários, itens estes julgados necessários e suficientes, e não ensejarão qualquer alteração contratual sob esta alegação.

13.8.9. Constata-se que há uma contradição no item XIII do edital, pois enquanto o seu subitem 13.1, alínea "h", aduz que a não indicação no conjunto de composições de custos unitários de qualquer insumo ou componente necessário para a execução dos serviços conforme projetados significa tacitamente que seu custo está diluído pelos demais itens componentes dos custos unitários, o seu subitem 13.4, alínea "k" consigna que a não apresentação das planilhas de composição de custo unitário dos serviços mão de obra e materiais, que serviram de base para compor os preços unitários integrantes, ocasionará a desclassificação da proposta.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

13.8.10. Dessarte, em havendo contradição no edital, deve-se adotar a interpretação mais favorável ao licitante, com o escopo de não penalizá-lo por erro da própria Administração, como ocorreu no caso examinado. Tal ocorre tendo em vista que as normas que regulam as licitações devem ser interpretadas de maneira que propiciem a ampliação da disputa, sem que, contudo, comprometam a isonomia, a finalidade e a segurança da contratação (Acórdãos 1.162/2006, 536/2007 e 1.046/2008 do Plenário do TCU), o que possibilitará a aquisição da proposta mais vantajosa para a Administração (Acórdão 1.734/2009-Plenário do TCU).

13.8.11. Demais disso, no julgamento da licitação deve-se obediência não apenas às regras formais editalícias, mas sobretudo aos princípios motores que regem esse tipo de procedimento administrativo, entre os quais despontam a busca da proposta mais vantajosa, a moralidade, a probidade, a proporcionalidade, a razoabilidade e o formalismo moderado.

13.8.12. No caso em exame, contudo, preferiu-se o apego demasiado à forma em detrimento da interpretação sistemática do edital, da Lei 8.666/93 e dos princípios norteadores das disputas públicas, adotando-se medida em descompasso com o princípio da proporcionalidade, manifestando-se desarrazoada e contrária ao interesse público.

13.8.13. Conforme leciona Marçal Justem Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13. ed, p. 62:

> Nesses casos, a atividade do intérprete-aplicador será imediatamente informada pelo princípio da proporcionalidade. A identificação da melhor solução para o caso concreto deverá ser feita sob intensa influência do aludido princípio. (...)
>
> Em matéria de licitações, o princípio da proporcionalidade se traduz, antes de tudo, na necessidade de equilíbrio dos fins buscados pelo Estado. A realização do princípio da isonomia deve dar-se simutânea e conjuntamente com a seleção da proposta mais vantajosa. Não é possível privilegiar um desses dois fins como absoluto em si mesmo. A pretexto de dar tratamento equivalente a todos os integrantes da comunidade, não é possível sacrificar a seleção de proposta mais vantajosa.

13.8.14. Mais adiante (fl. 76), arremata o eminente doutrinador:

> O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais.

13.8.15. No caso dos autos a Administração deveria ter privilegiado a vantajosidade e a economicidade da proposta apresentada pela empresa Modelle, ante a grande diferença de preços verificada (R$ 500.386,12), tendo em vista que, consoante Marçal Justem Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13. ed, p. 64:

> A vantajosidade abrange a economicidade, que é uma manifestação do dever de eficiência. Não bastam honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. A economicidade impõe a adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto da gestão dos recursos públicos (...).
>
> A economicidade consiste em considerar a atividade administrativa sob prisma econômico. Como os recursos públicos são extremamente escassos, é imperioso que sua utilização produza os melhores resultados econômicos, do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Há dever de eficiência gerencial que recai sobre o agente público. Ele tem o dever de buscar todas as informações pertinentes ao problema enfrentado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

13.8.16. Ademais, a decisão que desclassificou a empresa Modelle é atentatória aos princípios da moralidade e da probidade na medida em que constituiu verdadeira afronta ao valores fundamentais consagrados pelos sistema jurídico. Na lição de Marçal Justem Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13. ed, p. 73:

> Sob esse enfoque é que se interpretam os princípios da moralidade e da probidade. A ausência de disciplina legal não autoriza o administrador ou o particular a uma conduta à ética e à moral. A moralidade torna-se legalidade. Assim, uma conduta compatível com a lei, mas imoral, será inválida.
>
> (...)
>
> Na licitação, a conduta moralmente reprovável acarreta a nulidade do ato ou do procedimento. Existindo imoralidade, afasta-se a aparência de cumprimento à lei ou ao ato convocatório. A conduta do administrador público deve atentar para o disposto na regra legal e nas condições do ato convocatório. Isso é necessário, mas não suficiente, para validade dos atos.

13.8.17. Com efeito, contraria a moral do homem médio abrir mão de uma proposta que ocasionaria um ganho de meio milhão de reais (R$ 500.386,92) diante de meras inconsistências formais perfeitamente sanáveis, para as quais se poderia, inclusive, utilizar o mecanismo da diligência, a fim de salvaguardar os escassos recursos públicos e atender ao princípio da eficiência, do que é corolário o princípio da economicidade e o da busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

13.8.18. Nesse sentido já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça (STJ):

> No procedimento, é juridicamente possível a juntada de documento meramente explicativo e complementar de outro preexistente ou para efeito de produzir contraponto e demonstração do equívoco do que foi decidido pela Administração, sem a quebra de princípios legais e constitucionais. (STJ, MS 5.418/DF).

13.8.19. Com relação à inconsistência contida no item 8.2 do orçamento apresentado pela empresa Modelle, ressalte-se que se tratou de mero erro de digitação, consoante apontado pela empresa em seu recurso, tendo apenas faltado a colocação do signo correspondente ao expoente "²", que designa o "quadrado". Explique-se, a proposta consignou a expressão 1,2m, quando deveria ser registrado 1,2m².

13.8.20. Nada obstante, esse equívoco não poderia ser determinante para a desclassificação da empresa, pois mais uma vez trata-se de mera irregularidade formal, absolutamente sanável.

13.8.21. Demais disso, o preço final apresentado pela empresa para o serviço CERCA COM PEÇAS DE MADEIRA corresponde à composição com m², o que corrobora o entendimento de que ocorreu mero erro de digitação, o qual, à toda evidência, não é suficiente para desclassificar a proposta da empresa.

13.8.22. A esse respeito, leciona Marçal Justem Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13. ed, p. 76:

> Nesse panorama, deve-se interpretar a Lei e o Edital como veiculando exigências instrumentais. A apresentação de documentos, o preenchimento de formulários, a elaboração de propostas não se constituem em condutas ritualísticas. Não se trata de verificar a habilidade dos envolvidos em conduzir-se do modo mais conforme o texto da lei. Todas as exigências são um meio de verificar se o licitante cumpre os requisitos de idoneidade e se sua proposta é satisfatória e vantajosa.
>
> Portanto, deve-se aceitar a conduta do sujeito que evidencie o preenchimento das exigências legais, ainda quando não seja adotada a estrita regulação imposta originariamente na Lei ou no Edital. Na medida do possível, deve promover, mesmo de ofício, o suprimento de defeitos de menor monta. Não se deve conceber que toda e qualquer divergência entre a Lei ou o Edital conduz à invalidade, à inabilitação ou à desclassificação.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

13.8.23. Vale citar mais uma vez excerto do julgamento proferido pelo STJ no julgamento do MS-5.418/DF. Vejamos:

> Consoante ensinam os juristas, o princípio da vinculação ao Edital não é absoluto, de tal forma que impeça o Judiciário de interpretar-lhe, buscando-lhe o sentido e a compreensão e escoimando-o de cláusulas desnecessárias ou que extrapolem os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar, da concorrência, possíveis proponentes, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse público em conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a Administração."
>
> (...)
>
> O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes.

13.8.24. No mesmo sentido a posição do Colendo Supremo Tribunal Federal (STF), que no julgamento do RMS 23.714/DF, do qual foi relator o ministro Sepúlveda Pertence, deixou assentado que:

> Se de fato o edital é a 'lei interna' da licitação, deve-se abordá-lo frente ao caso concreto tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, interpretando-o à luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições. Assim sendo, a vinculação ao instrumento editalício deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público, repudiando-se que se sobreponham formalismo desarrazoados. Não fosse assim, não seriam admitidos nem mesmo os vícios sanáveis os quais, em algum ponto, sempre traduzem infringência a alguma diretriz estabelecida pelo instrumento editalício.

13.8.25. Manifestamente ilegal, portanto, a desclassificação da empresa Modelle Construções e Comércio Ltda. tendo como parâmetro as inconsistências sanáveis contidas nos itens 1.1, 4.12, 4.15 e 8.2 do orçamento apresentado na proposta, por afronta aos princípios do formalismo moderado, da economicidade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da moralidade e da probidade administrativa.

13.8.26. Quanto à empresa Emot Serviços e Construções Ltda., cuja proposta (R$ 2.240.403,08) apresentou uma diferença a menor de R$ 389.540,69 em relação à vencedora, verifica-se que duas foram as razões que levaram à sua desclassificação, quais sejam: a) não inclusão da "mão de obra do ajudante ou servente" na composição do serviço especificado no item 4.12 do orçamento; e b) ter o BDI da proposta adotado a alíquota de 3% para o ISS, superior à alíquota desse imposto no município de Plácido de Castro/AC, que é de 2%.

13.8.27. Para ambas as situações valem todos os argumentos acima já referidos quanto à ilegalidade da desclassificação da empresa Modelle, os quais se encaixam perfeitamente ao caso ora examinado. Acrescente-se apenas que o erro na alíquota do ISS poderia ser facilmente sanado pela Administração, bastando para tanto reduzir o imposto para seu valor real, que é de 2%, não se demonstrando esse equívoco motivo hábil para desclassificar a proposta da empresa Emot. Ressalta-se que a alíquota apresentada pela empresa estava maior que a estabelecida no município, ou seja, os valores ainda seriam reduzidos.

13.8.28. Além disso, impende salientar que a única proposta considerada válida apresenta defeitos semelhantes aos que foram constatados nas demais propostas, as quais foram desclassificadas, o que caracteriza tratamento desigual entre os licitantes, em visível ofensa aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo.

13.8.29. Nesse sentido, observe-se, relativamente à proposta da Editec, que nenhum dos itens que compõe a curva ABC, correspondente a 80% do valor contratado – {Calçada em concreto simples e alvenaria de tijolos maciços, rejuntados com argamassa; Concreto Fck=15 MPa (laje, vigas e cortinas); Armação aço CA-50/CA-60 (laje, vigas e cortinas); Execução de estaca escavada

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

Ø =3" com revestimento perdido; Plantio de grama regional em placas; Construção de cerca com peças de madeira 1"x 3" treliçadas, fixadas sobre pilares de madeira de 6"x 6"; Equipe de topografia; Limpeza mecanizada, utilizando trator de esteiras; Lastro de concreto magro, e=5,0 cm; Corpo de BDTC Ø=1,20 m; Boca de BDTC Ø=1,20 m – normal; Escavação mecânica em material de 1° categoria com escavadeira hidráulica; Carga, transporte e descarga de material com DMT até 1,0 km} - apresenta composição analítica igual a referência adotada pelo Depasa/AC, seja por suas composições próprias ou composições do Sinapi/Sicro, quando estes foram adotados como referência.

13.8.30. Não que se anua com exigências dessa natureza. No entanto, não é razoável exigir tal simililaridade apenas de parte das propostas. O correto seria não exigir de nenhuma delas.

13.8.31. Com efeito, é suficiente que os preços apresentados pelas licitantes estejam compatíveis com as referências. No que diz às composições analíticas apresentadas, basta que sejam exequíveis e apresentem propriedades e características, aferidas a partir dos parâmetros descritos nas normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas pertinentes, compatíveis com a descrição dos serviços requeridos.

13.8.32. De se destacar, ainda, que algumas composições de serviços apresentadas pela empresa vencedora do certame apresentam erros grosseiros. A título exemplificativo, a composição contratada do item calçada em concreto simples e alvenaria de tijolos maciços prevê a utilização de 50 tijolos por m² de calçada, enquanto o orçamento estipula 22 tijolos (nem caberia tal quantidade de tijolos por m² no tipo de calçada utilizada). Outro item que merece destaque é a execução de estaca escavada Ø =3" com revestimento perdido, cuja composição apresentada pela empresa vencedora carece de detalhamento analítico, constando apenas detalhamento sintético.

13.8.33. Não socorre aos gestores a alegação de que se teria utilizado do princípio da eficiência e do formalismo moderado ao se considerar válida apenas a proposta da empresa Editec. Com efeito, a eficiência está diretamente relacionada à economicidade, vale dizer, ser eficiente é otimizar a fórmula do gasto público de modo a alcançar maior resultado com o menor volume de recursos possível, sem descuidar dos padrões de qualidade, situação que seria verificada no caso examinado com a classificação da empresa que ofereceu a menor proposta, a qual continha algumas inconsistências menores, que não eram suficientes para sua desclassificação.

13.8.34. Por outro lado, se o princípio do formalismo moderado foi aplicado para validar a proposta da empresa Editec, deveria também ter-se empregado essa mesma sistemática no julgamento das propostas das empresas Modelle e Emot. Ora, ou se usa o princípio em favor de todos os concorrentes ou não se usa em favor de nenhum deles, sob pena de ofensa aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo. Quer-se dizer que a Administração não pode escolher em qual proposta vai aplicar este ou aquele princípio, devendo adotar a mesma conduta de forma igualitária para todos os licitantes.

13.8.35. Dessarte, de fato não haveria necessidade de se socorrer ao disposto no art. 48, § 3º, da Lei 8.666/93 no julgamento das propostas da Concorrência nº 91/2009, porquanto bastava considerar todas as propostas válidas e classificar a que logrou apresentar o menor preço para a prestação dos serviços.

13.8.36. Na verdade, os atos praticados, em ofensa aos princípios do formalismo moderado, julgamento objetivo, eficiência, economicidade e razoabilidade, revelam fortes indícios de direcionamento do procedimento licitatório em favor da empresa Editec.

13.8.37. Aprofunda-se, ainda, a análise dos seguintes argumentos trazidos pelos responsáveis:

a) a proposta da empresa Modelle Construções Comércio Ltda. apresentou cotação do insumo areia no item “Execução de estaca escavada Ø 3 com revestimento perdido” superior ao

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

Sinapi, onde o preço Sinapi de 1/2009 foi de R$ 29,31 e o preço da empresa foi de R$ 40,00, ou seja, só neste item houve um superfaturamento da areia em aproximadamente 33%;

b) proposta vantajosa é aquela que apresenta preços compatíveis não só com o mercado, mas também, e principalmente, com a Legislação vigente em nosso país, em respeito ao princípio da Legalidade. Não adianta contratar uma proposta de menor preço, onde a mesma está remunerando a mão de obra, por exemplo, abaixo do salário mínimo de determinadas categorias;

c) o próprio TCU já Decidiu (Decisão 391/2000 – Plenário) que as propostas que não apresentarem alíquotas de impostos corretas, sejam desclassificadas de pronto;

d) ausência de conhecimentos técnicos da Comissão de Licitação para análise das documentações de habilitação, quais sejam, acervos técnicos, atestados de capacidade técnica e serviços requeridos, assim as mesmas seriam submetidas ao crivo do órgão solicitante (Departamento Estadual de Águas e Saneamento – DEAS, atual Depasa/AC); e

e) ausência de conhecimento técnico do assessor jurídico, até mesmo pelo seu pouco tempo na assessoria e principalmente pelo fato de que o processo licitatório foi iniciado bem antes de seu exercício no cargo. Ressalta que quando da emissão dos pareceres jurídicos 4 e 6, ambos de 2009, havia apenas um mês do início das atribuições na Assessoria Jurídica do Deas (atual Depasa/AC), diferente do mencionado na página 13 do Relatório de Auditoria.

13.8.38. A Administração não exige que as composições analíticas apresentadas pelas licitantes sejam idênticas àquelas utilizadas como referências nos certames licitatórios, uma vez que cada empresa dispõe de coeficientes de produtividade e remuneração próprios.

13.8.39. Cabe a ela verificar a adequação sintética de preços unitários de cada serviço requerido com os orçados, bem como se os serviços oferecidos pelos licitantes serão executados com equipamentos semelhantes aos referenciais, no intuito de se impedir que a administração orce um serviço e a contratada execute uma atividade similar, presente nos sistemas referencias, e que por inépcia do orçamento tenha-se previsto um serviço menos vantajoso à Administração. Compete à ela também fiscalizar a execução dos serviços para comprovar que os métodos de execução, insumos e controles utilizados garantam os padrões de qualidade e desempenho de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

13.8.40. Descabida a pretensão dos responsáveis de que um insumo, parte de um serviço com preço unitário compatível com o orçamento (frise-se que o serviço não apresentou preço unitário superior a referencia da Administração), seja suficiente para desclassificar proposta não só com valores globais mais vantajosos à Administração, mas com unitários também. Resta patente que seria o caso de correção de erro formal por parte da licitante, bem assim os valores de eventual custo de mão de obra com discrepância em relação a acordos ou convenções coletivas de trabalho.

13.8.41. No que diz respeito à Decisão TCU nº 391/2000, entende-se que o posicionamento que determina a desclassificação de propostas com alíquotas divergentes às referenciais encontra-se superado, seja pelo formalismo moderado ou pelo prejuízo em detrimento de contratação menos vantajosa à Administração (no caso em questão a alíquota apresentada pelo licitante era maior que a referencial, logo haveria redução de preços). Ademais, Acórdãos recentes do TCU, a exemplo do Acórdão 1551/2008 – Plenário, determinam ajustes na composição de BDI.

13.8.42. Em relação à ausência de conhecimentos técnicos arguida, cumpre esclarecer inicialmente que se anui com a alegada ausência de legitimidade de se exigir da Comissão Permanente de Licitação e do Assessor Jurídico conhecimentos desta natureza. Nada obstante, competia aos mesmos analisar as falhas apontadas pelo parecer técnico e apontar os desdobramentos no que diz aos aspectos jurídicos e atinentes à condução do certame, uma vez que, ao contrário do parecerista técnico que possui os conhecimentos alusivos à engenharia, detêm os conhecimentos jurídicos para embasar desclassificação de propostas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

13.8.43. É importante deixar claro que não se busca aqui demonstrar que o Assessor Jurídico, bem como a Comissão Licitação possuíam condições de questionar as questões de engenharia apontadas pelo parecerista técnico ou detectar que a única proposta considerada válida padecia de inconsistências formais semelhantes às verificadas nas que foram desclassificadas, não apontadas pelo parecerista técnico. Tinham, no entanto, plenas condições de verificar que as irregularidades apontadas pelo parecerista nas propostas desclassificadas continham inconsistências formais absolutamente sanáveis, que não se demonstravam graves o suficiente para impor-lhes a desclassificação. Não cabia aos mesmos adentrar ao mérito das falhas apontadas, mas sim verificar a natureza destas impropriedades, cotejar a vantajosidade da proposta em termos globais, a ausência de serviços com preços unitários acima das referências, bem como a natureza formal das mesmas e a possibilidade dos ajustes pertinentes no decorrer da licitação e/ou julgamento dos recursos interpostos.

13.8.44. Assim, a conduta da Comissão Permanente de Licitação na condução do certame, bem como do Assessor Jurídico na emissão de parecer jurídico propondo o indeferimento dos recursos apresentados pelas empresas Modelle e Emot, contribuiu para a consumação da irregularidade. Destarte, conclui-se pela culpabilidade destes responsáveis, pelo que se propõe a aplicação de multa aos mesmos.

13.8.45. Importante lembrar, neste ponto, em relação à responsabilização do parecerista jurídico, que a jurisprudência dominante nesta Corte de Contas é de que não se exclui, a priori, a responsabilidade de todo e qualquer advogado de entidade fiscalizada pelo TCU, devendo as nuanças e circunstâncias existentes em cada caso concreto serem devidamente analisadas (Acórdão TCU nº 462/2003 – Plenário, Acórdão TCU nº 994/2006 – Plenário, Acórdão TCU nº 2189/2006 – Plenário).

13.8.46. De todo o exposto, propõe-se que seja declarada nula a decisão adotada no âmbito da Concorrência Deas nº 91/2009, que desclassificou as empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. Por consequência, seja anulado o Contrato 5.04.2009.050-B, que tem como objeto a execução de obra de saneamento ambiental de um canal a céu aberto com urbanização do entorno no município de Plácido de Castro/AC (TC/PAC 253/2007), com fulcro no art. 49, § 2º c/c art. 59, ambos da Lei 8.666/93, retroagindo à data desse ato. Dessa forma, aproveitar-se-ão os atos até então praticados, e considerando-se idônea as propostas das referidas empresas, propiciar-se-á a assinatura de novo contrato para execução dos serviços remanescentes, com valor 19% abaixo do que atualmente pactuado com a empresa Editec Edificações Ltda.

13.8.47. Não se pode deixar de fazer, no entanto, as seguintes observações: a) a empresa Editec Edificações Ltda., como terceiro de boa fé, deve ter seus direitos respeitados, devendo a Administração responder por possíveis prejuízos causados pela anulação do contrato (art. 37, § 6º CF); b) a contratada também não pode sofrer qualquer prejuízo pelo que houver executado até a data em que for declarada a nulidade (art. 59, § único da Lei 8.666/93); e c) deve-se considerar o saldo de R$ 14.607,37, referente à medição, até a terceira, correspondente à execução de 139,05% além do previsto em projeto para os serviços de terraplenagem entre as ruas Moacir Martins dos Santos e Francisco Galdino (Peça 27, p. 22), para eventual compensação, conforme analisado no item 28 da presente instrução.

13.8.48. Em relação aos serviços já executados, cerca de 11% do contrato, cuja execução já despendeu o total de R$ 48.685,07 a mais até a terceira medição, considerando a diferença entre o orçamento da empresa Modelle Construções e Comércio Ltda. e o da contratada, diante da baixa materialidade dos recursos envolvidos (1,85% de R$ 2.629.943,77, total do Contrato 5.04.2009.050-B), e considerando a boa-fé da empresa contratada quando do recebimento dos recursos (já que não se pode atribuir à Editec Edificações Ltda. responsabilidade por falhas na

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

condução do certame), e que os preços contratados se encontram abaixo do orçamento da Administração, propõe-se, tão somente, a aplicação de multa na forma que segue:

13.8.48.1. aplicar, individualmente, a multa capitulada no inciso III do art. 58 da Lei 8.443/1992 aos servidores descritos a seguir, envolvidos na desclassificação indevida das propostas de preços das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. no procedimento licitatório concernente à Concorrência 91/2009, por afronta aos princípios do formalismo moderado, da economicidade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da moralidade e da probidade administrativa, tendo em vista que as propostas de preços apresentadas pelas licitantes desclassificadas continham inconsistências meramente formais absolutamente sanáveis em alguns itens de seus orçamentos, as quais, todavia, não se demonstravam graves o suficiente para impor-lhes a desclassificação; e considerando, ainda, que única proposta considerada válida padecia de inconsistências formais semelhantes às verificadas nas que foram desclassificadas:

a) Sr. Petrônio Aparecido Chaves Antunes (CPF-955.199.981-91), Diretor-Presidente do Depasa/AC no exercício de 2009, responsável por julgar improcedente os recursos apresentados pelas empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. e homologar o certame;

b) Sr. Jailson Barbosa de Souza (CPF-634.443.722-72) e Sras. Priscila da Silva Melo (CPF-711.243.652-49) e Lídia Maria de Assim Monteiro (CPF- 216.270.962-72), respectivamente presidente e membros da CPL-01 no exercício de 2009, ante a desclassificação indevida das propostas de preços das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. no procedimento licitatório concernente à Concorrência 91/2009;

c) Sr. Adriano Mestriner Detomini (CPF-276.726.448-90), assessor jurídico do Depasa/AC no exercício de 2009, face à emissão de pareceres jurídicos corroborando com a desclassificação das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. na Concorrência 91/2009; e

d) Sr. Paulo Antônio Afonso Bento Monteiro (CPF-999.381.461-04), engenheiro civil do Depasa/AC, parecerista técnico e fiscal do Contrato/Deas 5.04.2009.050-B, responsável pela emissão de parecer técnico propondo a desclassificação das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. na Concorrência 91/2009 e pela não identificação de falhas da mesma natureza na proposta da empresa Editec Edificações Ltda., vencedora do certame.

14. **Ocorrência 02**: ofensa aos princípios da moralidade administrativa e da segregação de funções no julgamento dos recursos apresentados pelas empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. quanto às suas desclassificações na Concorrência 91/2009, tendo em vista que o profissional responsável pelo exame das propostas de preços, cujo parecer embasou a decisão da comissão de licitação que desclassificou as empresas, também participou do julgamento dos recursos, subscrevendo, conjuntamente com o assessor jurídico, o parecer que serviu de fundamento para a decisão da autoridade superior que rejeitou esses recursos.

14.1 **Responsável:**

- **Petrônio Aparecido Chaves Antunes,** CPF-955.199.981-91, Diretor-Presidente do Depasa/AC no exercício de 2009.

14.2. **Razões de Justificativa** apresentadas pelo Sr. **Petrônio Aparecido Chaves Antunes** (Peça 50):

14.2.1. Na concorrência 91/2009, a proposta de preço foi analisada por profissional legalmente habilitado pelo CREA, lotado na DITEC - Diretoria Técnica e Operacional. Quanto à analise dos recursos administrativos apresentados pelas empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. foi realizado por profissional legalmente habilitado pela OAB,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

lotado no DIPRE - Diretoria da Presidência, através do parecer jurídico n° 4/2009, sendo este assessorado por técnico engenheiro, referente a assuntos pertinentes a engenharia. Entende-se não haver irregularidade ou ate mesmo ofensa aos principias da moralidade administrativa e da segregação de funções.

14.3. **Análise**:

14.3.1. Em relação à irregularidade apontada, o responsável admite a participação do parecerista técnico tanto no exame das propostas de preços, cujo parecer embasou a decisão da comissão de licitação que desclassificou as empresas, quanto no julgamento dos recursos, subscrevendo, conjuntamente com o assessor jurídico, e considera o ato regular.

14.3.2. Como bem asseverou a equipe de fiscalização, os julgamentos dos recursos apresentados tanto pela Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. estão maculados de ilegalidade. Tal se dá em razão de que o profissional responsável pelo exame das propostas de preços, cujo parecer embasou a decisão da comissão de licitação que desclassificou as empresas, também participou do julgamento dos recursos, subscrevendo, conjuntamente com o assessor jurídico, o parecer que serviu de fundamento para a decisão da autoridade superior, a qual rejeitou os recursos, fato que vai de encontro aos princípios da segregação de funções e da moralidade administrativa, em afronta ao disposto no art. 109, § 4º, da Lei 8.666/93 e ao art. 37, caput, da Constituição Federal.

14.3.3. Desta forma, entende-se que a ausência de segregação de função contribuiu para a consumação da irregularidade e que o responsável deve ser apenado com aplicação da multa, conforme descrito a seguir:

14.3.3.1. aplicar a multa capitulada no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992 ao Sr. Petrônio Aparecido Chaves Antunes (CPF-955.199.981-91), Diretor-Presidente do Depasa/AC no exercício de 2009, por rejeitar os recursos, na condição de autoridade superior, das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda., baseado em pareceres técnicos emitidos pelo mesmo parecerista, Sr. Paulo Antônio Afonso Bento Monteiro, responsável tanto pelo exame das propostas de preços no âmbito da Concorrência Deas nº 91/2009 (cujo parecer embasou a decisão da comissão de licitação que desclassificou as empresas) quanto pelo julgamento dos recursos ao certame (subscrevendo, conjuntamente com o assessor jurídico, o parecer que serviu de fundamento para decisão da autoridade superior, que rejeitou os recursos), fato que vai de encontro aos princípios da segregação de funções e da moralidade administrativa, em afronta ao disposto no art. 109, § 4º, da Lei 8.666/93 e ao art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

15. **Ocorrência 03**: pagamento, até a terceira medição, 139,05% acima do previsto em projeto para os serviços de terraplenagem entre as ruas Moacir Martins dos Santos e Francisco Galdino, sem levantamento topográfico, memória de cálculo ou arquivo fotográfico que consubstanciem medições divergentes do projeto executivo.

15.1 **Responsáveis:**

- **Petrônio Aparecido Chaves Antunes**, CPF-955.199.981-91, Diretor-Presidente do Depasa/AC no exercício de 2009, responsável pela aprovação das medições até então processadas (1ª a 3ª) no âmbito do Contrato DEAS nº 5.04.2009.050-B;

- **Paulo Antônio Afonso Bento Monteiro**, CPF-999.381.461-04, engenheiro civil do Depasa/AC, responsável pela elaboração da 1ª medição;

- **André Luiz Ferreira Vasconcelos**, CPF-146.456.614-34, fiscal do Contrato/Deas 5.04.2009.050-B, responsável pela elaboração da 2ª e 3ª medições;

15.2. **Razões de Justificativa** apresentadas pelo Sr. **Petrônio Aparecido Chaves Antunes** (Peça 50):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

15.2.1. Informa que o cronograma físico-financeiro previa a execução de 19,85% da obra até a 3ª medição, sendo executado o correspondente a 11,11%, isso para os índices totais. Para o serviço de terraplenagem estava previsto uma execução de 80% tendo sido pagos e executados 16,99%, ou seja, bem abaixo do previsto no cronograma.

15.2.2. Aduz que também se pode considerar que foram executados 240m de canal e uma obra de arte corrente com 29m de um total de 2007m e 122m respectivamente, que se considerando a proporcionalidade se chega aos índices de 11,96% e 23,77% de execuções totais e com essa constatação se pode concluir que não houve pagamento acima do previsto, pois tanto o canal quanto a obra de arte se encontram próximo aos índices totais acima mencionados e pagos da terraplenagem de 16,99%.

15.2.3. Portanto, analisando o cronograma físico-financeiro aprovado na licitação se constata que não existe pagamento em 139,05% acima do previsto nos serviço de terraplenagem até a terceira medição.

15.3. **Razões de Justificativa** apresentadas pelo Sr. **Paulo Antônio Afonso Bento Monteiro** (Peça 83):

15.3.1. Informa que sua participação se deu no inicio da obra no período de 1/4/2010 a 26/6/2010. Que foi preciso uma limpeza e escavação de todo o canal secundário 2, para dar vazão a água acumulada e poder realizar os serviços no canal sem desviar o curso do córrego e não cometer nenhum crime ambiental.

15.3.2. Salienta que foi medido apenas um item dos serviços de terraplanagem e que o restante só seria medido após a entrega de todo o levantamento detalhado da movimentação de terra e, caso houvesse excesso na medição, que seria estornado nas sucessivas.

15.4. **Razões de Justificativa** apresentadas pelo Sr. **André Luiz Ferreira Vasconcelos** (Peça 85):

15.4.1. Menciona que foi nomeado Fiscal em 23/6/2010 e participou da avaliação da 2ª medição dos serviços em 12/7/2010, percebendo que o item 3.2 do orçamento referente à escavação havia sido medido além do previsto, provavelmente em decorrência da limpeza de todo o canal secundário 2, para dar vazão à água acumulada e possibilitar a realização de serviços no canal sem desviar o curso do córrego. Que a empresa contratada informou o apontamento dos caminhões (controle de material de bota-fora) o que pode ter confundido a fiscalização.

15.4.2. Prossegue alegando que adotou a providência de não medir esse serviço até que o valor fosse compensado, e pondera que após o reinício das obras o quantitativo em excesso pode ser estornado, uma vez que na 3ª medição foram medidos apenas os demais itens de terraplenagem e que os quantitativos medidos na 3ª medição dos serviços de terraplenagem foram resíduos para se atingir o percentual de 12% proporcionais aos serviços realizados até a estaca 12. Que a extensão do canal é de 2007m e que foram trabalhados 240m, portanto, cerca de 12%.

15.4.3. Por fim, argui que a fiscalização não dispunha de equipe de topografia do Deas/AC para a conferência das medições, sendo avaliadas as etapas da obra através de memória de cálculo do projeto e obedecendo à proporcionalidade com relação ao executado, uma vez que o Departamento estava montando equipe de topografia para assistir as demandas existentes.

15.5. **Análise**:

15.5.1. A análise realizada pelo Sr. Petrônio Aparecido Chaves Antunes se utiliza de estimativas com base no cronograma físico-financeiro para a obra como um todo, que, por óbvio, ao contemplar os vários serviços que a compõem, não pode prevalecer sobre os levantamentos topográficos que mensuram os serviços de terraplenagem.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

15.5.2. Alegam ainda, os responsáveis, que o acréscimo decorre da limpeza de todo o canal secundário 2, para dar vazão à água acumulada e possibilitar a realização de serviços no canal sem desviar o curso do córrego, no entanto, não há qualquer elemento que comprove a adequação nas quantidades medidas.

15.5.3. É notório que existiam falhas nos critérios de medição dos serviços de terraplenagem, pois não há levantamento topográfico, memória de cálculo ou arquivo fotográfico que consubstanciem medições divergentes do projeto executivo.

15.5.4. De fato, foram medidos e pagos até a terceira medição 139,05% além do previsto em projeto para os serviços de terraplenagem entre as ruas Moacir Martins dos Santos e Francisco Galdino (Peça 27, p. 22).

15.5.5. Não obstante, os recursos até então despendidos a mais nos serviços de terraplenagem perfazem R$ 14.607,37 (Peça 27, p. 22), ou seja, de baixa materialidade.

15.5.6. Nesse diapasão, considerando que o atual fiscal do contrato adotou providências de não medir esse serviço até que o valor fosse compensado, e que a fiscalização não dispunha de equipe de topografia do Deas/AC para a conferência das medições, entende-se que a irregularidade poderia ser sanada na continuação da execução do contrato a partir de compensação das medições indevidas e de alterações nos critérios de medição de modo a contemplar levantamento topográfico, memória de cálculo ou arquivo fotográfico que consubstanciem medições divergentes do projeto executivo.

15.5.7. No entanto, tendo em vista a proposta de anulação do Contrato/Depasa nº 5.04.2009.050-B (subitens 13.8.43 – 13.8.48), propõe-se que o saldo de R$ 14.607,37, em face de sua pequena materialidade, seja negociado junto à empresa Editec Edificações Ltda. em relação à eventual prejuízo em decorrência da anulação do contrato ou por serviços executados e não pagos até a data da declaração de nulidade.

15.5.8. Deve-se, assim, dar ciência ao Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento do Acre (Depasa/AC) acerca da seguinte impropriedade:

15.5.8.1. medições e pagamentos dos serviços de terraplenagem, no âmbito do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B (1ª a 3ª medições), entre as ruas Moacir Martins dos Santos e Francisco Galdino até a terceira medição, 139,05% acima do previsto em projeto, sem levantamento topográfico, memória de cálculo ou arquivo fotográfico que consubstanciem medições divergentes do projeto executivo, em afronta ao preconizado no art. 63, § 2º, inciso III, da lei 4320/1964.

16. **Ocorrência 04**: deficiências de fiscalização no acompanhamento e controle dos serviços a seguir discriminados:

a) concreto fck=15 Mpa laje, vigas e cortinas (item 4.11 do orçamento): ausência de controle tecnológico dos materiais que compõem o concreto, conforme preconiza a Associação Brasileira de Normas Técnicas por intermédio da Norma ABNT NBR 12654, tampouco realização de ensaios de controle de aceitação e preparo em conformidade com a Norma ABNT NBR 12655.

b) calçada em concreto simples e alvenaria de tijolos maciços, rejuntados com argamassa (item 8.1 do orçamento): ausência de controle dos tijolos maciços utilizados na execução das calçadas, que apresentam defeitos sistemáticos tais como trincas, quebras, superfícies irregulares, deformações e desuniformidade na cor. Não são realizadas as análises descritas na Norma ABNT NBR 7170 no ato de recebimento dos tijolos.

c) plantio de grama regional em placas (item 4.14 do orçamento): a grama executada apresenta muitas falhas e crescimento generalizado concomitante de espécie distinta da grama contratada: "mato". O plantio foi realizado por intermédio de mudas em detrimento da previsão contratual em placas. As medições são realizadas e pagas em sua totalidade após o plantio, quando

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

deveriam ser feitas em etapas, uma vez que não é possível a aceitação dos serviços pela fiscalização, a priori, previamente ao fechamento ou cobertura vegetal completa da área plantada.

d) execução de estaca escavada Ø=3" com revestimento perdido (item 4.9 do orçamento): alteração da concepção inicial da fundação do canal, prevista como estaca escavada de Ø 3 com revestimento perdido e modificada para estaca cravada pré-moldada de concreto, sem a devida formalização de aditivos, tampouco Anotação de Responsabilidade Técnica do responsável pela mudança. Cerca de 10% dos serviços já foram realizados sem anuência da Funasa e formalização das alterações pelo Depasa/AC. Para a remuneração do serviço de estaca pré-moldada de concreto, o Depasa/AC mediu irregularmente como "Execução de estaca escavada Ø=3" com revestimento perdido". Até a terceira medição foram medidos 254,40m do referido serviço, correspondente a 27.935,66 reais. Houve mácula ao art. 66 e ao art. 67, § 1º, da lei 8.666/93 e ao art. 63, § 1º, incisos I e II, e § 2º, incisos I e III, da Lei 4.320/64. Como agravante, não existe o preço estimado para o novo serviço não contratado, nem tampouco a justificativa técnica para a alteração do projeto; e

e) descumprimento do item 11.1.4, alínea "k" do edital da Concorrência nº 091/2009 que prevê jornada de trabalho integral para os Técnicos requeridos à obra, a saber: Engenheiro Civil, Topógrafo e Engenheiro de Segurança do Trabalho.

16.1 **Responsáveis:**

- **Petrônio Aparecido Chaves Antunes**, CPF-955.199.981-91, Diretor-Presidente do Depasa/AC no exercício de 2009, responsável pela aprovação das medições até então processadas (1ª a 3ª), no âmbito do Contrato DEAS nº 5.04.2009.050-B;

- **Paulo Antônio Afonso Bento Monteiro**, CPF-999.381.461-04, engenheiro civil do Depasa/AC, responsável pela elaboração da 1ª medição;

- **André Luiz Ferreira Vasconcelos**, CPF-146.456.614-34, fiscal do Contrato/Deas 5.04.2009.050-B, responsável pela elaboração da 2ª e 3ª medições;

16.2. **Razões de Justificativa** apresentadas pelo Sr. **Petrônio Aparecido Chaves Antunes** (Peça 50):

16.2.1. Quaisquer deficiências de fiscalização ou no controle dos serviços podem ser corrigidas facilmente, se levar em conta que a obra está em fase inicial, com um percentual de execução de aproximadamente 11,11%, ficando essa correção a critério da boa prática de fiscalização e do empenho dos gestores atualmente responsáveis pelo Depasa.

16.2.2. Em relação ao item "a" da ocorrência

16.2.2.1. Considera que a obra está em andamento, com uma execução 11,11% de seu total e que se a fiscalização acompanhar atenta a progressão, com verificações *in loco*, pode comprovar a boa qualidade dos materiais utilizados e exigir testes que se considerem necessários, conforme cláusula sexta, item 11, do Contrato nº 5.04.2009.050-8.

16.2.2.2. Pondera que o concreto apresenta uma boa qualidade, pois não se encontram fissuras e nem mesmo qualquer indício aparente que identifique irregularidade ou não atendimento à especificação de fck 15 Mpa.

16.2.3. Em relação ao item "b" da ocorrência

16.2.3.1. Faz as mesmas considerações descritas no item 30.2.1, precedente, e acrescenta que visualmente o item tijolo apresenta uma boa qualidade, pois não se encontra defeitos relevantes que prejudiquem a funcionalidade da calçada.

16.2.4. Em relação ao item "c" da ocorrência

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

16.2.4.1. No que se refere à substituição do plantio de grama em placa por grama em muda, atribui que à época da execução do serviço, ou seja, verão amazônico intenso com escassez de chuvas, a empresa contratada estava com dificuldade na aquisição e entrega da grama em placas na região de Plácido de Castro. Que o talude já se encontrava executado com camada de terra vegetal e pronto para receber plantio. Consideração esses aspectos, e também a vulnerabilidade do talude descoberto, a empresa contratada optou por fazer o plantio em mudas por volta de agosto de 2010.

16.2.4.2. Informa que o serviço item 4.14 – "Plantio de grama regional em placas" também se encontra em fase inicial de execução e somente foram medidos 10% de seu valor total e apenas na 3ª medição na data 7/12/2010, onde foi verificada uma boa cobertura da cama da vegetal.

16.2.4.3. Argui que a auditoria foi realizada *in loco* no mês de maio de 2011, após um intenso período de chuvas, inclusive com enchentes em todas as regiões do estado, que certamente danificou muito a cobertura vegetal.

16.2.5. Em relação ao item "d" da ocorrência

16.2.5.1. Alega que como diretor presidente do Deas, à época, hoje Depasa, tinha como preocupação a regularidade do contrato e o bom andamento da obra, principalmente no que se diz respeito à saúde publica, pois se trata de uma obra que tem como objetivo o combate à malária na região mais afetada do Vale do Acre.

16.2.5.2. Informa que com o intuito de trazer o beneficio esperado o mais rápido possível, evitando casos de contaminação e até mortes por malaria, foi acelerado o inicio da obra, mesmo sem a formalização da mudança da concepção do item 4.9 do orçamento, para aproveitar o período de verão amazônico, que permitia a execução da obra, e que antecede o período invernoso (chuvas intensas) que acarretam acumulo de água e propicia a proliferação do mosquito transmissor da malaria – "Anopheles".

16.2.5.3. Salienta que não foi esquecida a formalidade, que a regularização do item 4.9 foi solicitada em 9/3/2010 pela empresa contratada (Editec), que a substituição da especificação do item 4.9 para estaca pré-moldada de concreto armado foi submetida ao projetista (Ofício nº 173/Gab/Pres/Deas/AC) para verificação de viabilidade técnica da solução proposta pela a empresa contratada, em 11/3/2010.

16.2.5.4. Alega que para não atrasar o inicio da obra, considerando a ausência de prejuízo técnico/financeiro da utilização da estaca pré-moldada, a equipe técnica do DEAS iniciou a obra em 1/4/2010. Que foi enviado pelo projetista parecer sem objeções à técnica sugerida pela Editec em 1/7/2010.

16.2.5.5. Que após a ratificação do projetista foi iniciado processo de readequação do projeto na Ditec-Deas, com levantamento de preços e serviços, e até 31 de dezembro de 2010 estava em andamento.

16.2.5.6. Por fim, verificada ausência de prejuízo do Erário e a similaridade serviços, foi tomada a decisão de medir conforme orçamento original, até a reprogramação do orçamento, não havendo nenhuma irregularidade, pois o contrato encontra-se no início.

16.2.6. Em relação ao item "e" da ocorrência

16.2.6.1. Como Diretor Presidente sempre orientou a equipe técnica do Deas e a Empresa Contratada no que se diz respeito ao cumprimento da cláusula quarta, item 1, do contrato nº 5.04.2009.050-8, e que à época desta constatação, dia da vistoria, não mais era membro da equipe do Deas.

16.3. **Razões de Justificativa** apresentadas pelo Sr. **Paulo Antônio Afonso Bento Monteiro** (Peça 83):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

16.3.1. Em relação ao item "a" da ocorrência

16.3.1.1. Aduz que estando a obra ainda em fase inicial, foi solicitado à empresa a realização dos ensaios de concreto conforme estabelece a ABNT. Acompanhando-se o inicio da obra, o trecho executado na 1ª medição aparentava boa qualidade e resistência, inclusive em relação à qualidade dos materiais utilizados.

16.3.1.2. Anexa relatório de ensaios de concreto (esclereometria), realizado pela Fundação de Tecnologia do Acre – Funtac, que comprovam a qualidade e resistência do concreto aplicado no canal.

16.3.2. Em relação ao item "b e c" da ocorrência

16.3.2.1. Informa que não acompanhou a execução deste serviço, que seu período de fiscalização teve inicio em 1/4/2010 e final em 26/6/2010.

16.3.3. Em relação ao item "d" da ocorrência

16.3.3.1. Informa que à época participou de reunião, junto a Presidência e a Diretoria Técnica, onde foi definida urgência em se começar a obra, pois se tratava de uma obra voltada à saúde pública.

16.3.3.2. Prossegue com as mesmas razões apresentadas pelo Sr. Petrônio Aparecido Chaves Antunes (subitem 16.2.5).

16.3.4. Em relação ao item "e" da ocorrência

16.3.4.1. Informa que à época em que esteve à frente do processo, todos os profissionais da empresa executora apresentaram as devidas ART's.

16.4. **Razões de Justificativa** apresentadas pelo Sr. **André Luiz Ferreira Vasconcelos** (Peça 85):

16.4.1. Em relação ao item "a" da ocorrência

16.4.1.1. Defende que conforme a ABNT, cabe ao profissional responsável pela execução da obra a responsabilidade pelas etapas de execução e ensaios de controle do concreto.

16.4.1.2. Aduz que acionada pela fiscalização, a empresa contratada, Editec Edificações Ltda., encaminhou Relatório de Ensaios de Concretos elaborados com os mesmos materiais e em condições de execução semelhantes, também solicitou a realização do Ensaio de Esclerometria em Concreto.

16.4.1.3. Ainda assim, após a fiscalização, determinou-se que se passasse a efetuar controle de preparo e aceitação exclusivos para a obra em questão, considerando que a mesma está apenas no início.

16.4.1.4. Por fim, consigna que por ocasião da medição, o trecho executado aparentava boa qualidade e resistência.

16.4.2. Em relação ao item "b" da ocorrência

16.4.2.1. Atesta que os tijolos utilizados são os disponíveis no mercado e de qualidade aceitável para o fim a que se destinam (calçamento rústico). O controle tecnológico é quase impraticável no Acre, considerando a escassez do produto e de laboratórios especializados.

16.4.2.2. Informa que as análises realizadas são costumeiramente apenas visuais, além do batimento dos mesmos com o intuito de ouvir um som metálico indicando sua boa queima e resistência. Que por ocasião da medição, o pequeno trecho executado aparentava boa qualidade e resistência. Posteriormente se constatou algumas trincas no pavimento, devido, sobretudo à acomodação do terreno, mas que serão corrigidas conforme fora determinado à empresa contratada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

16.4.2.3. Noticia que será realizada uma fiscalização mais intensa para garantir melhor qualidade dos insumos e sua aplicação.

16.4.3. Em relação ao item "c" da ocorrência

16.4.3.1. Informa que por ocasião da medição, o trecho executado aparentava a qualidade desejada. Entretanto, com a paralisação da obra, termo emitido em 15/12/2010, devido à ocorrência de fortes chuvas, a empresa Editec Edificações Ltda. deixou de executar a devida manutenção, favorecendo a proliferação de "mato" e surgimento de falhas. Este trecho inicial será recomposto e, conforme recomendação da auditoria, o restante será pago por etapas em consonância com o especificado em projeto.

16.4.4. Em relação ao item "d" da ocorrência

16.4.4.1. Aduz que a contratada solicitou alteração do estaqueamento em função da indisponibilidade de insumos e maior celeridade da obra. O Depasa autorizaria o serviço, desde que com a anuência do projetista e da Funasa. Efetuou-se o pagamento, conforme executado, tendo em vista a aparente solidez dos serviços, mas prevendo uma compensação de valores no decorrer das futuras medições. A obra encontra-se paralisada até regularização das pendências.

16.4.5. Em relação ao item "e" da ocorrência

16.4.5.1. Argui que os profissionais indicados pela Empresa apresentaram a devida ART. Quando do reinício dos serviços exigir-se-á o cumprimento da jornada, conforme recomendou a auditoria.

16.5. **Análise**:

16.5.1. Em relação ao item "a" da ocorrência

16.5.1.1. Os responsáveis alegam que foram realizados ensaios a *posteriori* (esclerometria), para verificação da resistência do concreto, cujos resultados demonstram adequação do concreto executado, e que se determinou à contratada que passasse a efetuar controle de preparo e aceitação do concreto.

16.5.1.2. Desta forma, entende-se como suficiente dar ciência ao Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento do Acre (Depasa) acerca da impropriedade.

16.5.1.2.1. execução de concreto, no âmbito do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B, sem controle tecnológico dos materiais que o compõem, bem assim dos ensaios de controle de aceitação e preparo, conforme preconiza as Normas ABNT NBR 12654 e 12655.

16.5.2. Em relação ao item "b" da ocorrência

16.5.2.1. Considerando as informações apresentadas pelos responsáveis noticiando: a) que os tijolos utilizados são os disponíveis no mercado, considerados de qualidade aceitável para calçamento rústico; b) a impraticabilidade do controle tecnológico da qualidade deste insumo no Acre, bem como a escassez do produto e de laboratórios especializados; c) que por ocasião da medição, o pequeno trecho executado aparentava boa qualidade e resistência, no qual, apenas, posteriormente surgiram trincas, devido, sobretudo à acomodação do terreno, mas que serão corrigidas conforme determinado à empresa Editec Edificações Ltda.; e d) que a fiscalização será mais intensa, para garantir melhor qualidade dos insumos e sua aplicação; vê-se que a fiscalização procurou, após a realização da auditoria, regularizar os procedimentos para aceitação dos tijolos utilizados no empreendimento, merecendo acolhida as razões de justificativas apresentadas para esta ocorrência.

16.5.2.2. Subsiste, no entanto, a necessidade de dar ciência ao Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento do Acre (Depasa) acerca da seguinte impropriedade, para evitar a recorrência da irregularidade:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

16.5.2.2.1. utilização de tijolos maciços na execução de calçada, no âmbito do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B, sem a realização das análises necessárias à aceitação dos mesmos, conforme preconiza a Norma ABNT NBR 7170.

16.5.3. Em relação ao item "c" da ocorrência

16.5.3.1. Nota-se que os responsáveis atribuem a substituição do plantio de grama em placa por grama em muda à dificuldade na aquisição e entrega da grama em placas na região de Plácido de Castro, e que devido ao talude já ter sido, à época, executado com camada de terra vegetal, estando pronto para receber plantio, a empresa contratada optou fazer o plantio em mudas.

16.5.3.2. Nesse desiderato, considerando razoáveis as justificativas apresentadas para a ocorrência, e considerando a informação de que o trecho inicial será recomposto e o restante será pago por etapas em consonância com o especificado em projeto, conforme recomendado no Relatório de Auditoria, propõe-se o acolhimento das razões de justificativas, sem prejuízo de dar ciência ao Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento do Acre (Depasa) acerca da seguinte impropriedade:

16.5.3.2.1. execução de serviço de plantio de grama em mudas, no âmbito do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B, em detrimento da previsão contratual de plantio de grama regional em placas, sem as devidas alterações contratuais e ajustes de preços para o novo serviço, em afronta ao preconizado no art. 63, § 2º, inciso III, da lei 4320/1964 c/c art. 65 da lei 8666/93. Adicionalmente, verificou-se que as medições foram realizadas e pagas em sua totalidade após o plantio. Para serviços desta natureza, cuja verificação de execução não é possível logo após a execução, a medição deveria ser feita em duas etapas: 1- após o término do plantio de cada área liberada e aprovada pela fiscalização; 2- após o fechamento ou cobertura vegetal completa da área plantada e da aceitação pela fiscalização. Já o pagamento, deveria ser efetuado em parcelas de acordo com as medições referidas acima. A título sugestivo, indicam-se as seguintes proporções: 1- 50% (cinquenta por cento) da área correspondente, logo que atendida a primeira exigência da medição; 2- 50% (cinquenta por cento) da área correspondente, logo que atendida a segunda exigência de medição.

16.5.4. Em relação ao item "d" da ocorrência

16.5.4.1. É de se destacar que a equipe de auditoria questionou o parecer da empresa Vetor Engenharia (Peça 50, p. 12), uma vez que há apenas relatos genéricos sobre tipos de estacas pré-moldadas e a possibilidade de utilização para fins análogos, no entanto, o referido parecer padece de análise da estaca utilizada no caso concreto e sua adequação (dimensões, resistência etc), no que diz aos esforços que será submetida no projeto em questão. Ouro ponto relevante apontado pela auditoria é a ausência de formalização de aditivos, tampouco Anotação de Responsabilidade Técnica do responsável pelas mudanças. Ambos não saneados.

16.5.4.2. Nada obstante, considera-se suficiente dar ciência ao Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento do Acre (Depasa) acerca da seguinte impropriedade:

16.5.4.2.1. alteração da concepção inicial da fundação do canal, no âmbito do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B, prevista inicialmente como estaca escavada de Ø 3" com revestimento perdido e modificada para estaca cravada pré-moldada de concreto, sem a devida formalização de aditivos, tampouco Anotação de Responsabilidade Técnica do responsável pela mudança. Cerca de 10% dos serviços foram realizados sem anuência da Funasa e formalização das alterações pelo Depasa/AC. Para a remuneração do serviço de estaca pré-moldada de concreto, o Depasa/AC mediu irregularmente como "Execução de estaca escavada Ø=3" com revestimento perdido. Até a terceira medição foram medidos 254,40m do referido serviço, correspondente a R$ 27.935,66. Houve mácula ao art. 66 e ao art. 67, § 1º, da lei 8.666/93 e ao art. 63, § 1º, incisos I e II, e § 2º, incisos I e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

III, da Lei 4.320/64. Como agravante, não existe o preço estimado para o novo serviço não contratado.

16.5.5. Em relação ao item "e" da ocorrência

16.5.5.1. Os responsáveis se propuseram, a partir do reinício dos serviços, a exigir o cumprimento de jornada integral, conforme recomendado pela auditoria.

16.5.5.2. Assim, considera-se suficiente dar ciência ao Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento do Acre (Depasa) acerca da seguinte impropriedade, para evitar a reincidência da irregularidade:

16.5.5.2.1. acompanhamento da execução do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B, apenas de maneira parcial, pelo Engenheiro Civil, Topógrafo e Engenheiro de Segurança do Trabalho indo de encontro ao preconizado no edital da Concorrência Deas nº 091/2009 em seu item 11.1.4 (da Qualificação Técnica), alíneas "a" e "k", que previam a jornal integral para os profissionais supra.

DAS CIENTIFICAÇÕES DESCRITAS NO RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

17. Anui-se com todas as cientificações delineadas no Relatório de Fiscalização (Peça 27, p. 36), transcritas a seguir, a exceção do item 6.6.1, alínea "b", uma vez que ao se processar a anulação do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B as propostas das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. apresentam valores para os serviços de execução de Corpo BDTC Ø 1,20m (item 5.18 do orçamento) e Boca BDTC Ø 1,20m normal (item 5.19 do orçamento) abaixo das referências calculadas no referido relatório (Peça 27, p.27).

> 6.6 quando do julgamento do mérito do presente feito, sejam adotadas as seguintes medidas:
>
> 6.6.1 dar ciência ao Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento do Acre (Depasa) acerca das seguintes impropriedades verificadas na Concorrência 91/2009:
>
> a) edital com critérios de habilitação técnica restritivos da competitividade, em afronta ao disposto no art. 3º, caput, e 27, inciso II, da Lei 8.666/93, materializadas nas seguintes exigências:
>
> a.1) que o profissional de segurança do trabalho "que não esteja de acordo com a Resolução/Confea 358/91" apresentasse os seguintes comprovantes: 1) cópia da carteira de técnico em segurança do trabalho expedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego; 2) contrato de prestação de serviços entre a licitante e o técnico em segurança do trabalho; 3) documento do técnico de segurança do trabalho autorizando sua inclusão na equipe técnica da empresa (item 11.1.4, alínea "c", do edital);
>
> a.2) comprovação de a licitante possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, profissional reconhecido pelo CREA, detentor de atestados de responsabilidade técnica que comprovem ter o profissional executado obras/serviços similares às do objeto da licitação (item 11.1.4, alínea "e", do edital); (Achado 3.4)
>
> b) orçamento, que serviu de referência para análise das propostas, com preços unitários superiores às referencias estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente, para os serviços de execução de Corpo de Bueiro Tubular Duplo de Concreto Ø 1,20m e Boca de Bueiro Tubular Duplo de Concreto Ø 1,20m normal. Dessa forma, caso a execução do contrato tenha continuidade, eventuais aditivos ao Contrato/Deas 5.04.2009.050-B, celebrado no âmbito do Convênio TC/PAC 0253/07, que prevejam acréscimos aos serviços supra, devem respeitar os limites unitários descritos a seguir:
>
> b.1) Corpo BDTC Ø 1,20m (item 5.18 do orçamento): R$ 2.218,79 (preço unitário + BDI), calculado como base no Sicro 2 Acre, de março de 2009, (código 2 S 04 110 02) retroagido à janeiro de 2009, utilizando-se o IGP-DI, "cesta" drenagem (multiplicado por 206,214/205,678), uma vez que não houve publicação das pesquisas do Sicro 2 para o Acre no mês de janeiro de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

2009, data-base da contratação, acrescido de BDI de referência para a obra em questão de 28,87%; e

b.2) Boca BDTC Ø 1,20m normal (item 5.19 do orçamento): R$ 4.326,13 (preço unitário + BDI), calculado como base no Sicro 2 Acre, de março de 2009, (código 2 S 04 111 02) retroagido à janeiro de 2009, utilizando-se o IGP-DI, "cesta" drenagem (multiplicado por 206,214/205,678), uma vez que não houve publicação das pesquisas do Sicro 2 para o Acre no mês de janeiro de 2009, data-base da contratação, acrescido de BDI de referência para a obra em questão de 28,87%. (Achado 3.5)

6.6.2 cientificar à Superintendência Estadual da Funasa no Acre acerca das impropriedades verificadas na execução do Termo de Compromisso PAC 253/2007, quanto à Concorrência 91/2009, cujo edital estabeleceu critérios de habilitação técnica restritivos da competitividade, em afronta ao disposto no art. 3º, caput, e 27, inciso II, da Lei 8.666/93, materializados nas seguintes exigências:

a) que o profissional de segurança do trabalho "que não esteja de acordo com a Resolução/Confea 358/91" apresentasse os seguintes comprovantes: 1) cópia da carteira de técnico em segurança do trabalho expedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego; 2) contrato de prestação de serviços entre a licitante e o técnico em segurança do trabalho; 3) documento do técnico de segurança do trabalho autorizando sua inclusão na equipe técnica da empresa (item 11.1.4, alínea "c", do edital);

b) comprovação de a licitante possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, profissional reconhecido pelo CREA, detentor de atestados de responsabilidade técnica que comprovem ter o profissional executado obras/serviços similares às do objeto da licitação (item 11.1.4, alínea "e", do edital) (Achado 3.4)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

18.1. considerar **revel** a Sra. Priscila da Silva Melo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92;

18.2. **acolher** as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Petrônio Aparecido Chaves Antunes, Paulo Antônio Afonso Bento Monteiro, André Luiz Ferreira Vasconcelos para as ocorrências constantes dos itens 15 e 16;

18.3. **rejeitar** as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Adriano Mestriner Detomini, Paulo Antônio Afonso Bento Monteiro, Jailson Barbosa de Souza e Lídia Maria de Assim Monteiro para a ocorrência constante do item 13;

18.4. **rejeitar** as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Petrônio Aparecido Chaves Antunes para as ocorrências constantes dos itens 13 e 14;

18.5. **aplicar**, individualmente, a multa capitulada no inciso III do art. 58 da Lei 8.443/1992 aos servidores a seguir relacionados, fixando-lhes nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal o recolhimento dos valores aos cofres do Tesouro Nacional, atualizados monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, ante a seguinte irregularidade:

a) desclassificação indevida das propostas de preços das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. no procedimento licitatório concernente à Concorrência 91/2009, por afronta aos princípios do formalismo moderado, da economicidade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da moralidade e da probidade administrativa, tendo em vista que as propostas de preços apresentadas pelas licitantes desclassificadas continham inconsistências

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

meramente formais absolutamente sanáveis em alguns itens de seus orçamentos, as quais, todavia, não se demonstravam graves o suficiente para impor-lhes a desclassificação; e considerando, ainda, que única proposta considerada válida padecia de inconsistências formais semelhantes às verificadas nas que foram desclassificadas (item 13 desta instrução);

Responsáveis:

a) Sr. Petrônio Aparecido Chaves Antunes (CPF-955.199.981-91), Diretor-Presidente do Depasa/AC no exercício de 2009, responsável por julgar improcedente os recursos apresentados pelas empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. e homologar o certame;

b) Sr. Jailson Barbosa de Souza (CPF-634.443.722-72) e Sras. Priscila da Silva Melo (CPF-711.243.652-49) e Lídia Maria de Assim Monteiro (CPF- 216.270.962-72), respectivamente presidente e membros da CPL-01 no exercício de 2009, ante a desclassificação indevida das propostas de preços das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. no procedimento licitatório concernente à Concorrência 91/2009;

c) Sr. Adriano Mestriner Detomini (CPF-276.726.448-90), assessor jurídico do Depasa/AC no exercício de 2009, face à emissão de pareceres jurídicos corroborando com a desclassificação das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. na Concorrência 91/2009; e

d) Sr. Paulo Antônio Afonso Bento Monteiro (CPF-999.381.461-04), engenheiro civil do Depasa/AC, parecerista técnico e fiscal do Contrato/Deas 5.04.2009.050-B, responsável pela emissão de parecer técnico propondo a desclassificação das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda. na Concorrência 91/2009 e pela não identificação de falhas da mesma natureza na proposta da empresa Editec Edificações Ltda., vencedora do certame;

18.6**.** aplicar a multa capitulada no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992 ao Sr. Petrônio Aparecido Chaves Antunes (CPF-955.199.981-91), Diretor-Presidente do Depasa/AC no exercício de 2009, fixando-lhe nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante este Tribunal o recolhimento dos valores aos cofres do Tesouro Nacional, atualizados monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, ante a seguinte irregularidade:

a) na condição de autoridade superior, rejeitou os recursos das empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda., baseado em pareceres técnicos emitidos pelo mesmo parecerista, Sr. Paulo Antônio Afonso Bento Monteiro, responsável tanto pelo exame das propostas de preços no âmbito da Concorrência Deas nº 91/2009 (cujo parecer embasou a decisão da comissão de licitação que desclassificou as empresas) quanto pelo julgamento dos recursos ao certame (subscrevendo, conjuntamente com o assessor jurídico, o parecer que serviu de fundamento para decisão da autoridade superior, que rejeitou os recursos), fato que vai de encontro aos princípios da segregação de funções e da moralidade administrativa, em afronta ao disposto no art. 109, § 4º, da Lei 8.666/93 e ao art. 37, *caput*, da Constituição Federal (item 14 desta instrução);

18.7. **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

18.8 **determinar** ao Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento do Acre (Depasa/AC), com fulcro no art. 71, IX, da CF, c/c o art. 45 da Lei nº 8.443/92, que:

a) proceda à declaração de nulidade da decisão adotada no âmbito da Concorrência Deas nº 91/2009, que desclassificou as empresas Modelle Construções e Comércio Ltda. e Emot Serviços e Construções Ltda., e, em consequência, a anulação do Contrato 5.04.2009.050-B, que tem como

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

objeto a execução de obra de saneamento ambiental de um canal a céu aberto com urbanização do entorno no município de Plácido de Castro/AC (TC/PAC 253/2007), com fulcro no art. 49, § 2º c/c art. 59, ambos da Lei 8.666/93, retroagindo à data desse ato. Dessa forma, aproveitar-se-ão os atos até então praticados, considerando-se idônea as propostas das referidas empresas, o que propiciará a assinatura de novo contrato para execução dos serviços remanescentes, com valor 19% abaixo do que atualmente pactuado com a empresa Editec Edificações Ltda., observando que: a.1) a empresa Editec Edificações Ltda., como terceiro de boa fé, deve ter seus direitos respeitados, devendo a Administração responder por possíveis prejuízos causados pela anulação do contrato/licitação (art. 37, § 6º CF); a.2) a contratada também não pode sofrer qualquer prejuízo pelo que houver executado até a data em que for declarada a nulidade (art. 59, § único da Lei 8.666/93); e a.3) deve-se considerar o saldo de R$ 14.607,37, referente à medição, até a terceira, correspondente à execução de 139,05% além do previsto em projeto para os serviços de terraplenagem entre as ruas Moacir Martins dos Santos e Francisco Galdino (Peça 27, p. 22), para eventual compensação, conforme analisado no item 15.5 da presente instrução; e

b) **comunique** a este Tribunal, no prazo de 60 dias, a situação da obra, indicando a empresa contratada para execução remanescente e cronograma de execução;

18.9. dar **ciência** ao Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento do Acre (Depasa/AC) acerca das seguintes impropriedades:

18.9.1. edital de concorrência nº 91/2009 com critérios de habilitação técnica restritivos da competitividade, em afronta ao disposto no art. 3º, caput, e 27, inciso II, da Lei 8.666/93, materializadas nas seguintes exigências:

a) que o profissional de segurança do trabalho "*que não esteja de acordo com a Resolução/Confea 358/91*" apresentasse os seguintes comprovantes: 1) cópia da carteira de técnico em segurança do trabalho expedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego; 2) contrato de prestação de serviços entre a licitante e o técnico em segurança do trabalho; 3) documento do técnico de segurança do trabalho autorizando sua inclusão na equipe técnica da empresa (item 11.1.4, alínea "c", do edital); e

b) comprovação de a licitante possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, profissional reconhecido pelo CREA, detentor de atestados de responsabilidade técnica que comprovem ter o profissional executado obras/serviços similares às do objeto da licitação (item 11.1.4, alínea "e", do edital);

18.9.2. medições e pagamentos dos serviços de terraplenagem, no âmbito do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B (1ª a 3ª medições), entre as ruas Moacir Martins dos Santos e Francisco Galdino até a terceira medição, 139,05% acima do previsto em projeto sem levantamento topográfico, memória de cálculo ou arquivo fotográfico que consubstanciem medições divergentes do projeto executivo, em afronta ao preconizado no art. 63, § 2º, inciso III, da lei 4320/1964;

18.9.3. execução de concreto, no âmbito do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B, sem controle tecnológico dos materiais que o compõem, bem assim dos ensaios de controle de aceitação e preparo, conforme preconiza as Normas ABNT NBR 12654 e 12655;

18.9.4. utilização de tijolos maciços na execução de calçada, no âmbito do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B, sem a realização das análises necessárias à aceitação dos mesmos, conforme preconiza a Norma ABNT NBR 7170;

18.9.5. execução de serviço de plantio de grama em mudas, no âmbito do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B, em detrimento da previsão contratual de plantio de grama regional em placas, sem as devidas alterações contratuais e ajustes de preços para o novo serviço, em afronta ao preconizado no art. 63, § 2º, inciso III, da lei 4320/1964 c/c art. 65 da lei 8666/93. Adicionalmente, verificou-se que as medições foram realizadas e pagas em sua totalidade após o plantio. Para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.

serviços desta natureza, cuja verificação de execução não é possível logo após a execução, a medição deveria ser feita em duas etapas: 1- após o término do plantio de cada área liberada e aprovada pela fiscalização; 2- após o fechamento ou cobertura vegetal completa da área plantada e da aceitação pela fiscalização. Já o pagamento, deveria ser efetuado em parcelas de acordo com as medições referidas acima. A título sugestivo, indicam-se as seguintes proporções: 1- 50% (cinquenta por cento) da área correspondente, logo que atendida a primeira exigência da medição; 2- 50% (cinquenta por cento) da área correspondente, logo que atendida a segunda exigência de medição;

18.9.6. alteração da concepção inicial da fundação do canal, no âmbito do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B, prevista inicialmente como estaca escavada de Ø 3" com revestimento perdido e modificada para estaca cravada pré-moldada de concreto, sem a devida formalização de aditivos, tampouco Anotação de Responsabilidade Técnica do responsável pela mudança. Cerca de 10% dos serviços foram realizados sem anuência da Funasa e formalização das alterações pelo Depasa/AC. Para a remuneração do serviço de estaca pré-moldada de concreto, o Depasa/AC mediu irregularmente como "Execução de estaca escavada Ø=3" com revestimento perdido. Até a terceira medição foram medidos 254,40m do referido serviço, correspondente a R$ 27.935,66. Houve mácula ao art. 66 e ao art. 67, § 1º, da lei 8.666/93 e ao art. 63, § 1º, incisos I e II, e § 2º, incisos I e III, da Lei 4.320/64. Como agravante, não existe o preço estimado para o novo serviço não contratado; e

18.9.7. acompanhamento da execução do Contrato Deas nº 5.04.2009.050-B, apenas de maneira parcial, pelo Engenheiro Civil, Topógrafo e Engenheiro de Segurança do Trabalho indo de encontro ao preconizado no edital da Concorrência Deas nº 91/2009 em seu item 11.1.4 (da Qualificação Técnica), alíneas "a" e "k", que previam a jornal integral para os profissionais supra;

18.10. **cientificar** à Superintendência Estadual da Funasa no Acre acerca das impropriedades verificadas na execução do Termo de Compromisso PAC 253/2007, quanto à Concorrência 91/2009, cujo edital estabeleceu critérios de habilitação técnica restritivos da competitividade, em afronta ao disposto no art. 3º, caput, e 27, inciso II, da Lei 8.666/93, materializados nas seguintes exigências:

a) que o profissional de segurança do trabalho "que não esteja de acordo com a Resolução/Confea 358/91" apresentasse os seguintes comprovantes: 1) cópia da carteira de técnico em segurança do trabalho expedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego; 2) contrato de prestação de serviços entre a licitante e o técnico em segurança do trabalho; 3) documento do técnico de segurança do trabalho autorizando sua inclusão na equipe técnica da empresa (item 11.1.4, alínea "c", do edital); e

b) comprovação de a licitante possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, profissional reconhecido pelo CREA, detentor de atestados de responsabilidade técnica que comprovem ter o profissional executado obras/serviços similares às do objeto da licitação (item 11.1.4, alínea "e", do edital);

18.11. **determinar** à Secretaria de Controle Externo no Estado do Acre que monitore o cumprimento das determinações constantes do item 18.8 acima.

Secex-AC, 20 de outubro de 2011.

(Assinado eletronicamente)
Rômulo Tabosa Gomes Ferreira
AUFC – 7616-3

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47443491.