



TC 011.121/2011-4

Natureza: RELATÓRIO DE AUDITORIA

Órgão/Entidade: Governo do Estado do Acre,
Superintendência Estadual da Funasa do Acre

Assunto: Implantação das obras de drenagem para o controle da malária em Plácido de Castro/AC por intermédio do Termo de Compromisso 253/2007 celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde - Funasa e Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento do Acre - Depasa, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

Ministro Relator: Walton Alencar Rodrigues

PARECER

Cuidam os autos da fiscalização 473/2011 – Implantação das obras de drenagem para o controle da malária em Plácido de Castro/AC. Tal auditoria é integrante das 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).

2. O relatório de auditoria (peça 27) apresentou os achados abaixo relacionados, cujos enquadramentos das irregularidades receberam manifestação de concordância da Secob-3 (peça 29), enquanto supervisora da Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC na Funasa, nos assuntos técnicos de engenharia e fiscalização de obras públicas.

a) Julgamento ou classificação das propostas em desacordo com os critérios do edital ou da legislação – subitem 3.1 (IG-P);

b) Fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa – subitem 3.2 (IG-C);

c) Critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido - subitem 3.3 (IG-C);

d) Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento - subitem 3.4 (OI);

e) Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado - subitem 3.5 (OI);

f) Ausência de informações no Siconv – subitem 3.6 (OI).

3. A situação detectada no achado 3.1 (IG-P) apontou um prejuízo que pode chegar a R\$ 500.386,12 para a Administração, tendo em vista que a menor proposta do certame, a da empresa Modelle Construções e Comércio Ltda., que ofereceu o valor de R\$ 2.129.557,65 para a execução do objeto licitado, foi indevidamente desclassificada, enquanto que a empresa Editec Edificações Ltda., dona da única proposta considerada válida, sagrou-se vencedora com o valor de R\$ 2.629.943,77.



4. A equipe de auditoria propôs adoção de medida cautelar, sem oitiva prévia, com fulcro no art. 276, caput, do Regimento Interno do TCU, a fim de determinar ao Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento - Depasa/AC que suspendesse a execução do Contrato Deas 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), até que o TCU deliberasse acerca do mérito do presente feito.

5. A Secob-3 anuiu à proposta da Secex/AC, por intermédio da peça 29, e propôs que fosse acrescentada, à medida cautelar proposta, determinação para que a Funasa se abstinhasse de efetuar qualquer repasse de recursos ao Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento do Acre - Depasa, por conta do Termo de Compromisso TC/PAC 253/2007, até ulterior deliberação dessa Corte de Contas.

6. No entanto, o Ministro Relator discordou da proposta de medida cautelar (peça 31), entendendo que estava afastado o **periculum in mora**, baseando-se na informação prestada pelo Depasa, em sede de manifestação sobre o relatório preliminar de auditoria, de que as obras do convênio em questão estariam paralisadas até pronunciamento de mérito do TCU, conforme p. 2 da peça 22.

7. Cumprindo o teor do despacho do Ministro Relator (peça 31), a Secex/AC promoveu as audiências propostas pela equipe de auditoria e notificou a empresa que assinou o Contrato Deas 5.04.2009.050-B para manifestar-se sobre as irregularidades tratadas no achado 3.1 - Julgamento ou classificação das propostas em desacordo com os critérios do edital ou da legislação – IG-P, que poderiam culminar na anulação do referido instrumento contratual.

8. Também em observância ao despacho do Ministro Relator, a Secex/AC comunicou à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que foram detectados indícios de irregularidades (Achado 3.1) que se enquadram no disposto art. 94, § 1º, inciso IV, da Lei 12.309/2010 (LDO/2011), no Contrato Deas/AC 5.04.2009.050-B.

9. Após as análises das razões de justificativa dos responsáveis, bem como da manifestação da empresa detentora do Contrato Deas/AC 5.04.2009.050-B, a Secex/AC elaborou, em 26/10/2011, instrução (peça 94) propondo rejeição das razões de justificativa, aplicação de multas aos gestores, determinações para o Depasa, entre elas a implementação das medidas corretivas para sanear o achado enquadrado como IG-P, além de ciência ao Depasa e à Funasa da constatação de outras irregularidades consignadas no relatório de fiscalização.

10. Entretanto, houve nova juntada de informações pelo Depasa, em 9/11/2011 (peça 100), comunicando a esta Corte de Contas que o Departamento rescindiu unilateralmente o Contrato Deas/AC 5.04.2009.050-B, em virtude de descumprimento de cláusulas contratuais pela contratada. Este fato motivou a Secex/AC a elaborar nova instrução (peça 102), em 11/11/2011, complementando a da peça 94.

11. Nesta última instrução, a Secex/AC aduziu que a proposta da instrução precedente (peça 94) pretende que o Depasa/AC promova a **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** e, com isso, **adjudique o objeto da Concorrência à empresa Modelle Construções e Comércio Ltda.**, que ofereceu o menor preço global (item 18.8 da instrução à peça 94, p. 26-27). Adicionalmente, a Secex/AC sustentou que o achado 3.1 continua se enquadrando nas



disposições do art. 94, § 1º, inciso IV, da Lei 12.309/2010 (LDO/2011), uma vez que as medidas saneadoras não foram implementadas na sua completude.

12. Por intermédio de despacho do Ministro Relator (peça 107), o processo foi encaminhado à Secob-3 para manifestar-se, enquanto supervisora da presente auditoria, acerca da proposta formulada pela Secex/AC, cujo atendimento é o objetivo desta instrução.

EXAME TÉCNICO

13. Recupere-se que, de acordo com as diretrizes estabelecidas quando da definição dos trabalhos envolvidos na FOC Funasa, incorporadas no Memorando 10/2011-Adplan, a supervisão e apoio da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-3 atrelam-se aos critérios e métodos utilizados na apuração de achados, bem como na classificação dos indícios de irregularidades detectados, quando estritamente vinculados a aspectos que exijam conhecimentos especializados na área de engenharia ou na fiscalização de obras.

14. Nesse sentido, analisa-se, a seguir, se as medidas adotadas pelo Depasa permitem que esta Corte de Contas retire a recomendação para o Congresso Nacional incluir as obras de drenagem para o controle da malária em Plácido de Castro/AC, por intermédio do Termo de Compromisso 253/2007, no anexo de obras irregulares (quadro de bloqueio) da Lei Orçamentária Anual - LOA 2012.

15. Salienta-se que o contido na letra “a.3” do subitem 18.8, e no subitem 18.9, da proposta de encaminhamento da Secex/AC (peça 94), apesar de conter alguma relação com área de engenharia, não merece revisão.

16. As demais propostas consignadas nas instruções da Secex/AC não demandam conhecimentos específicos da área de engenharia ou de fiscalização de obras, excedendo-se ao escopo da supervisão operacionalizada, razão pela qual se abstém de manifestação.

Implementação das Medidas Saneadoras (Achado 3.1 – IG-P)

17. O Depasa informou que rescindiu unilateralmente o Contrato Deas/AC 5.04.2009.050-B, assinado com a empresa Editec Edificações Ltda. Entretanto, assiste razão à Secex/AC quando aponta que esta rescisão não representa a adoção das medidas saneadoras propostas no relatório de fiscalização, e no item 18.8 da instrução à peça 94, p. 26-27.

18. Em verdade, o que se depreende da informação juntada pelo Depasa (peça 100) é que motivação da rescisão contratual reside no descumprimento de cláusulas contratuais pela contratada e não na implementação das medidas corretivas apontadas no relatório de fiscalização.

19. Para saneamento da irregularidade o que se requeria era declaração de nulidade da decisão adotada no âmbito da Concorrência Deas 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 e, com isso, adjudicação do objeto da Concorrência à empresa Modelle Construções e Comércio Ltda.

20. Sem a retomada da licitação a partir da anulação ato eivado de ilegalidade, não há como garantir que a assinatura de novo contrato para execução dos serviços remanescentes mantenha os 19% de redução em relação ao que estava pactuado com a empresa Editec. Nesse sentido, corrobora-se o entendimento da Secex/AC de que a rescisão do Contrato 5.04.2009.050-B não



supre a medida corretiva prevista no Relatório de Fiscalização 473/2011 (Peça 27, p. 16), e tampouco sana a irregularidade apontada.

21. Entretanto, considerando que a Irregularidade Grave com Recomendação de Paralisação – IG-P do achado 3.1 foi atribuída ao contrato em questão, e que este foi rescindido, a manutenção desse contrato no quadro de bloqueio das obras irregulares da LOA 2012 consubstanciar-se-ia em medida inócua, pois, estando rescindido, ele não poderá mais receber recursos da União. Nesse caso, a IG-P deixa de existir por perda de objeto. Passível de cogitação seria a migração da IG-P do Contrato 5.04.2009.050-B para o Termo de Compromisso 253/2007 da Funasa, todavia não foram detectadas irregularidades graves, nos termos da LDO, na condução deste instrumento de repasse de recursos da União.

22. Ademais, não há elementos nos autos que permitam concluir se atualmente a empresa que apresentou a melhor proposta na Concorrência Deas 091/2009 estaria disposta a assinar contrato para executar o remanescente do objeto do Termo de Compromisso 253/2007 da Funasa, já que a validade da proposta estaria expirada.

23. Nesse contexto, seria necessário obter do Depasa informações de como se pretende executar o remanescente do objeto do convênio em questão, e da empresa Modelle Construções e Comércio Ltda se há interesse em retomar a proposta apresentada e executar as obras de drenagem para o controle da malária em Plácido de Castro/AC.

24. Para tanto, as conclusões sobre estes aspectos somente serão possíveis de se obter com o prosseguimento das determinações propostas pela Secex/AC, apesar de a nova situação (rescisão contratual) possibilitar a reclassificação do achado 3.1 como IG-C, razão pela qual se reafirma o contido na letra “a” do subitem 18.8 da instrução contida na peça 94, p. 26-27.

25. Para aferir o desfecho sobre a implementação das determinações propostas, além de obtenção de posicionamento da empresa Modelle Construções e Comércio Ltda, ratifica-se o teor do disposto no subitem 18.11 da proposta de encaminhamento da Secex/AC, p. 28 da peça 94, que se reporta à designação da Secex/AC para monitorar o cumprimento das determinações do subitem 18.8 da mesma instrução.

26. No que concerne à manutenção do enquadramento da irregularidade tratada no achado 3.1 do relatório de fiscalização como Irregularidade Grave com Recomendação de Paralisação IG-P, discorda-se do entendimento da Secex/AC, manifestando-se pela reclassificação do presente achado para Irregularidade Grave com Recomendação de Continuidade – IG-C, tendo em vista a rescisão do objeto impugnado.

CONCLUSÃO

27. Ante todo o exposto, opina-se que as propostas de encaminhamento elaboradas pela Secex/AC (peças 94 e 102) devem ser ajustadas no aspecto que tange à alteração da classificação da irregularidade tratada no achado 3.1, do relatório de auditoria, de IG-P para IG-C.

28. Nesse sentido, propõe-se que o item 18.12 da peça 94, incluído pelo item 10, da p. 2, da peça 102, tenha a seguinte redação:

18.12. Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves inicialmente apontados no Contrato Deas/AC 5.04.2009.050-B, que recebeu recursos do PT



10.512.1138.3883.0101-2007, alusivo aos serviços de construção de canal de drenagem a céu aberto com urbanização do entorno no município de Plácido de Castro/AC, não mais se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011).

29. Por fim, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior deliberação do Exmo. Sr. Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues.

TCU/SECOB-3, em 23 de novembro de 2011.

(assinado eletronicamente)
SIDENEY BALDESSAR
AUFC – Matr.: 8606-1