

TC 009.031/2012-0

Apenso: TC 017.740/2011-8 - RA

Tipo: tomada de contas especial

Unidade jurisdicionada: Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA)

Proposta: audiência de responsável

I - INTRODUÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada em razão de irregularidades detectadas em auditoria realizada no Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), com objetivo de avaliar os processos licitatórios para aquisição de 28 lanchas-patrolha.

II - HISTÓRICO

2. No segundo semestre de 2011, a então 8ª Secex realizou auditoria no MPA com o objetivo de avaliar a regularidade dos Pregões Presenciais 32/2008 e 34/2009, por meio dos quais o Ministério adquiriu, respectivamente, cinco e 23 lanchas-patrolha para atuar na fiscalização da pesca ilegal, ao custo total de R\$ 31.109.860,00. No trabalho, a equipe de auditoria identificou os seguintes achados:

- Falhas no planejamento das aquisições de 28 lanchas-patrolha;
- Restrições ao caráter competitivo dos Pregões Presenciais 32/2008 e 34/2009;
- Irregularidades na avaliação das exigências de qualificação técnica das licitantes nos Pregões Presenciais 32/2008 e 34/2009;
- Celebração de aditivos ao Contrato 3/2009 para contratação de itens novos, com fuga ao procedimento licitatório, ausência de pesquisa de preço e sem a devida fundamentação quanto à necessidade da contratação dos serviços;
- Não realização de pesquisa de preços que fundamentasse a estimativa do valor da aquisição de 23 lanchas-patrolha por meio do Pregão Presencial 34/2009;
- Realização de pagamentos antecipados à contratada por serviços ainda não prestados;
- Ausência de monitoramento da utilização das lanchas distribuídas.

3. Por meio do Acórdão 719/2012-Plenário, o Tribunal determinou a conversão do processo em tomada de contas especial, autorizando a citação e a audiência dos responsáveis.

4. Os responsáveis apresentaram tempestivamente suas alegações de defesa e razões de justificativa, conforme documentação integrante das peças 74, 80, 81, 105, 114, 115, 119, 120-123, 128, 131, 136, 137, 141-146 e 150.

III - ANÁLISE

5. Em suas alegações de defesa, alguns gestores responsabilizados por falhas de planejamento nos Pregões Presenciais 32/2008 e 34/2009 (item 2.1 do Relatório de Auditoria, peça 54 do TC 017.740/2011-8) sustentam que não foi a Diretoria de Logística, Infraestrutura e Comercialização (Dilic) o setor demandante das licitações, mas sim a Subsecretaria de Desenvolvimento da Aquicultura e Pesca (Sudap) em conjunto com a Secretaria-Executiva do MPA (ver alegações de defesa dos Srs. Leandro Balestrin, peças 114-115, e Wilson Abreu, peças 120-121). Nesse sentido, fazem referência à Nota Técnica Conjunta Preps/Dicap e Coggin/Didep

8/2009 (peça 38 do TC 017.740/2011-8, p. 2-22), que subsidiou a “*análise de aquisição de [23] lanchas rápidas específicas para ações de patrulha e fiscalização da atividade da pesca no litoral brasileiro*” e teve origem em unidades de duas subsecretarias distintas: Subsecretaria de Planejamento de Aquicultura e Pesca (SUPLAP) e Subsecretaria de Desenvolvimento de Aquicultura e Pesca (SUDAP).

6. O titular da primeira subsecretaria, Sr. José Claudenor Vermohlen, foi apontado pelo relatório de auditoria como um dos responsáveis pelas falhas de planejamento que deram origem a aquisições antieconômicas. No entanto, o subsecretário da SUDAP, Sr. Karim Bacha, não foi responsabilizado. Porém, é importante reconhecer que, ao menos em relação ao PP 34/2009, as alegações de defesa dos gestores que apontam a corresponsabilidade da SUDAP são procedentes. O Sr. Karim Bacha, além de apor concordância à NT 8/2009, anuiu à abertura do procedimento licitatório, uma vez que registrou sua concordância à NT 133/2009 (peça 38 do TC 017.740/2011-8, p. 23-26), a qual, além de recomendar a aprovação do termo de referência elaborado pelo assessor da Dilic, solicita: (a) elaboração do edital de licitação; (b) autorização da autoridade competente; (c) emissão de pré-empenho orçamentário; (d) parecer jurídico; (e) publicação e contratação.

7. Conforme demonstrado no item 2.1 do Relatório de Auditoria (peça 54 do TC 017.740/2011-8), os gestores do MPA cometeram graves falhas de planejamento na aquisição das 28 lanchas-patrulha. Como consequência, quase três anos após a realização da primeira licitação, 23 embarcações estavam fora de operação, em risco de entrar em processo de sucateamento por falta de uso, conservação e limpeza.

8. A equipe de auditoria constatou que o MPA não realizou qualquer estudo para avaliar a necessidade e a viabilidade das primeiras cinco aquisições, realizadas por meio do PP 32/2008. Antes mesmo que essas embarcações entrassem em operação regular, o órgão executou nova licitação para adquirir outras 23 unidades. Ocorre que o Ministério não tem competência legal para realizar o patrulhamento marítimo nem para lavrar autos de infração ou coibir a prática de crimes ambientais. Por essa razão – e apenas depois de realizar as aquisições – o MPA buscou firmar parcerias com órgãos públicos com as competências necessárias para fiscalizar a pesca ilegal, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e Polícias Militares Ambientais. No entanto, encontrou enormes dificuldades na celebração dessas parcerias, uma vez que poucos órgãos públicos têm os recursos necessários para custear a operação e manutenção das embarcações.

9. Uma vez que não era capaz de definir a destinação das lanchas que iam sendo construídas, o MPA passou a deixá-las sob a guarda do fabricante, que assumiu a responsabilidade de fiel depositário para, assim, receber o pagamento final antes da entrega dos bens. Apesar de todas as dificuldades de colocá-las em uso, o Ministério continuou emitindo ordens de fabricação de novas unidades. Em 24/6/2010, determinou a construção de mais dez lanchas, quando apenas três das treze já fabricadas até então estavam em atividade. Na ocasião em que ordenou a fabricação das últimas cinco embarcações, apenas quatro das 23 já adquiridas estavam em operação e o fabricante era fiel depositário de quatorze lanchas, para as quais não havia destinação definida.

10. Considerando que existem nos autos documentos que evidenciam que o Sr. Karim Bacha, então Subsecretário de Desenvolvimento da Aquicultura e Pesca, demandou a aquisição de 23 lanchas-patrulha sem o adequado planejamento (peça 38 do TC 017.740/2011-8, p. 2-22) e anuiu à continuidade do Pregão Presencial 34/2009 (peça 38 do TC 017.740/2011-8, p. 23-26) a despeito de diversas irregularidades, é importante ouvi-lo em audiência para que apresente razões de justificativa pelas seguintes falhas de planejamento (item 2.1 do Relatório de Auditoria, peça 54 do TC 017.740/2011-8):

- demandar a aquisição de 23 lanchas-patrolha, apesar de o Ministério da Pesca e Aquicultura não ter competência legal para atuar no patrulhamento naval, poder de polícia ambiental, nem estrutura ou pessoal qualificado para garantir a operação das embarcações, o que impossibilita a utilização direta dos bens licitados;
- superdimensionar as necessidades da Administração e deixar de avaliar sua capacidade de colocar em uso os bens licitados;
- deixar de observar as dificuldades, já notórias por ocasião da abertura do processo licitatório em tela, de colocar em operação as cinco lanchas adquiridas mediante o Contrato 3/2009;
- deixar de aguardar, antes de requisitar a realização do Pregão Presencial 34/2009, prazo suficiente para avaliar a efetividade das aquisições realizadas pelo Contrato 3/2009, que deveria ser um projeto piloto para a utilização de lanchas-patrolha no combate da pesca ilegal.

IV - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

11.1. Realizar, com fundamento no art. 12, III, da Lei 8.443/1992, a audiência do Sr. Karim Bacha (CPF 601.404.459-00), na qualidade de Subsecretário de Desenvolvimento da Aquicultura e Pesca, a fim de que apresente razões de justificativa pelas seguintes falhas de planejamento no Pregão Presencial 34/2009, violando o art. 6º, I, do Decreto-Lei 200/1967, art. 15, § 7º, II, de Lei 8.666/1993 e o art. 3º, I, da Lei 10.520/2002:

- demandar a aquisição de 23 lanchas-patrolha, apesar de o Ministério da Pesca e Aquicultura não ter competência legal para atuar no patrulhamento naval, poder de polícia ambiental, nem estrutura ou pessoal qualificado para garantir a operação das embarcações, o que impossibilita a utilização direta dos bens licitados;
- superdimensionar as necessidades da Administração e deixar de avaliar sua capacidade de colocar em uso os bens licitados;
- deixar de observar as dificuldades, já notórias por ocasião da abertura do processo licitatório em tela, de colocar em operação as cinco lanchas adquiridas mediante o Contrato 3/2009;
- deixar de aguardar, antes de requisitar a realização do Pregão Presencial 34/2009, prazo suficiente para avaliar a efetividade das aquisições realizadas pelo Contrato 3/2009, que deveria ser um projeto piloto para a utilização de lanchas-patrolha no combate da pesca ilegal.

11.2. Encaminhar, ao responsável, cópia da presente instrução e do correspondente relatório de auditoria (peça 54 do TC 017.740/2011-8).

À Consideração Superior

SecexAmbiental/1ª DT, em 02 de maio de 2013.

(assinado eletronicamente)
MARCOS REZENDE DE CAMPOS SOUZA
AUFC - Matrícula 8149-3