

## PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Este monitoramento originou-se do TC-017.115/2006-3, processo de representação formulada por licitante noticiando indícios de irregularidade na Concorrência 005/2006, promovida pela Prefeitura Municipal de Itabuna/BA com vistas à contratação das obras de implantação do Loteamento Nova Bananeira (Bairro Bananeira) a serem custeadas com recursos oriundos do Contrato de Repasse 192.792-16/2006, celebrado entre a municipalidade e o Ministério das Cidades, por intermédio da Caixa Econômica Federal.

2. Na época em que os fatos foram trazidos ao conhecimento desta Corte, a licitação já havia sido concluída, tendo-se sagrado vencedora a empresa Ceema Construções e Meio Ambiente Ltda., que assinou o Contrato 55/2006, no valor de R\$ 10.338.315,58.

3. Em 27/6/2007, o Acórdão 1291/2007-Plenário determinou cautelarmente à Prefeitura Municipal que suspendesse a realização de pagamentos à empresa com recursos federais, assim como determinou cautelarmente ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal que não dessem execução ao contrato de repasse. Na mesma oportunidade, foi determinada a realização de oitiva dos gestores e da empresa, entre outras providências.

4. Os exames realizados na documentação do certame e nas manifestações dos responsáveis deixaram evidenciadas a existência de cláusulas editalícias restritivas da competitividade, a ausência de critérios de aceitabilidade de preços unitários, a contratação de serviços com sobrepreço, a ausência das composições de custos unitários, incongruências nas especificações da obra e nos orçamentos, irregularidades nas planilhas e aditamento do contrato com descaracterização do objeto, entre outras falhas.

5. Foi também constatada a existência de ação judicial questionando a propriedade do terreno onde seria implantado o empreendimento.

6. Com base nessas ocorrências, o Tribunal determinou à Prefeitura Municipal de Itabuna que, caso optasse por dar continuidade à implantação do Loteamento Nova Bananeira mediante a aplicação de recursos federais, anulasse a Concorrência 005/2006 e adotasse providências corretivas das irregularidades apuradas, conforme especificado nos subitens constantes do item 9.5.2 do Acórdão 107/2009-Plenário.

7. No tocante à propriedade do terreno, foi determinado à municipalidade que envidasse esforços para solucionar o problema, bem como foi alertado aos órgãos federais envolvidos que somente repassassem recursos para aplicação no empreendimento, se houvesse inequívoca comprovação da titularidade deste pelo município.

8. Acrescente-se que a gravidade das irregularidades constatadas ensejou a aplicação de multa ao então Prefeito Fernando Gomes de Oliveira e aos membros da comissão de licitação.

9. Posteriormente, foi noticiado que o novo Prefeito, Sr. José Nilton Azevedo Leal, havia promovido a anulação da Concorrência 005/2006 e do Contrato 55/2006. Também foi trazido ao conhecimento desta Corte que o questionamento acerca da propriedade incidiria somente sobre parte do terreno e que a Prefeitura Municipal de Itabuna estaria realizando estudos para implantação do projeto na área livre de pendência.

10. Assim, foi prolatado o Acórdão 2223/2009-Plenário para determinar à Secex/BA que realizasse o monitoramento da implementação das medidas saneadoras na nova licitação a ser realizada e da adoção de controles pela Caixa Econômica Federal para assegurar que os recursos federais do contrato de repasse fossem aplicados exclusivamente em terreno no qual o município comprovadamente detivesse o exercício pleno da propriedade.

## II - Monitoramento dos Itens 9.5.2.1 a 9.5.2.5 do Acórdão 107/2009-Plenário

11. Conforme anotado anteriormente, o Acórdão 107/2009-Plenário condicionou a aplicação dos recursos do Contrato de Repasse 192.792-16/2006 à anulação da Concorrência 005/2006 e à implementação de medidas saneadoras na futura licitação, medidas essas que podem ser assim sintetizadas:

a) Item 9.5.2.1.: readequação da planilha orçamentária, utilizando os valores dos quantitativos calculados pela Caixa Econômica Federal, excluindo da nova contratação os serviços já realizados passíveis de aproveitamento;

b) Item 9.5.2.2.: estabelecimento de critérios de aceitabilidade de preços unitários das propostas a serem apresentadas;

c) Item 9.5.2.3: impedimento de efetuar a contratação de serviços com valores unitários acima da mediana do Sinapi;

d) Item 9.5.2.4: exigência de apresentação das composições de custos unitários por parte das empresas licitantes;

e) Item 9.5.2.5.: verificação da exatidão das especificações técnicas das obras, dos orçamentos e das planilhas formuladas pela Administração, pelas concorrentes e pela contratada, de modo a evitar futuras contratações contendo incongruências, tais como ausência de indicação de BDI, ausência de indicação dos custos relativos às despesas de instalação do canteiro de obras, administração local e mobilização/desmobilização, disposições contraditórias a respeito da medição dos serviços de mobilização/desmobilização, divergências nas unidades de medida de serviços, ausência de detalhamento de custos de itens de serviços, somatório de preços com erros a maior e cotação de preços para itens com quantitativo igual a zero.

12. Em resposta à diligência realizada no âmbito deste monitoramento, o Prefeito José Nilton Azevedo Leal informou que fora promovida a Concorrência 004/2009, vencida pela Construtora Terta Ltda.

13. Considerando a necessidade de promover a análise dos aspectos de engenharia no edital da nova concorrência, a instrução foi transferida à extinta 3ª Secob. Após diligências, a unidade especializada obteve as seguintes informações:

a) o Contrato de Repasse 192.792-16/2006, cujo valor original era de R\$ 5.260.000,00, teve seu saldo cancelado, passando a disponibilizar apenas a quantia inicialmente liberada pela Caixa, no valor de R\$ 1.950.000,00 (fls. 19 - peça 19);

b) a Concorrência 004/2009 fora revogada, sendo substituída pela Concorrência 002/2011 (fls. 1-peça 19);

c) o objeto da Concorrência 002/2011 consistiu na implantação de 65 unidades habitacionais (fls. 13 - peça 25), diferentemente da Concorrência 005/2006, que previa a construção de 239 casas;

d) o novo certame foi vencido pela empresa CND Construtora Ltda., que firmou o Contrato 004/2012, no valor de R\$ 1.737.440,13, na data base de 7/12/2011 (fls. 13 - peça 25).

14. Efetuados os levantamentos de informações pertinentes à nova situação, a 3ª Secob examinou a documentação licitatória fornecida pela prefeitura, bem como elementos disponibilizados pela Caixa, para chegar às seguintes conclusões quanto ao atendimento aos itens do Acórdão 107/2009-Plenário (peça 33):

a) Item 9.5.2.1 (readequação da planilha orçamentária com os quantitativos calculados pela Caixa): cumprimento prejudicado, uma vez que a Caixa calculou os quantitativos tendo por escopo o objeto da Concorrência 005/2006, o qual acabou por ser reduzido na Concorrência 002/2011;

b) Item 9.5.2.2 (estabelecimento de critérios de aceitabilidade de preços unitários no edital): não foi cumprido, mas os preços unitários efetivamente contratados estavam todos abaixo do estabelecido no edital;

c) Item 9.5.2.3 (impedimento para contratar serviços com valores unitários acima da mediana do Sinapi): poderia ser considerado como cumprido, pois apenas três serviços foram contratados por valores acima dos referenciais e o sobrepreço deles resultante afigurava-se inexpressivo, representando somente 0,71% em relação ao total do Contrato 4/2012, decorrente da Concorrência 2/2011;

d) Item 9.5.2.4 (exigência de apresentação das composições de custos unitários na licitação): não foi cumprido;

e) Item 9.5.2.5. (verificação da exatidão das especificações técnicas das obras, dos orçamentos e das planilhas, incluindo itens de administração local, detalhamento das composições de custos unitários, BDI e encargos sociais): não foi cumprido.

15. Os autos retornaram à Secex/BA que promoveu a audiência do agora ex-Prefeito José Nilton Azevedo Leal e da ex-Presidente da Comissão de Licitação, Sr<sup>a</sup> Janice Borges dos Santos, quanto às ocorrências indicadas nas alíneas “b”, “d” e “e” retro (peça 38).

16. A unidade técnica encaminhou os respectivos ofícios aos endereços dos responsáveis registrados no Sistema CPF e, posteriormente, publicou edital. Todavia, o Sr. José Nilton Azevedo Leal e a Sr<sup>a</sup> Janice Borges dos Santos não se manifestaram.

17. Considerando ter restado injustificado o descumprimento das determinações desta Corte, a Secex/BA propôs a aplicação de multa aos responsáveis. Adicionalmente, a unidade técnica sugeriu fixar prazo para que o Sr. José Nilton Azevedo Leal e a Sr<sup>a</sup> Janice Borges dos Santos demonstrassem o cumprimento das determinações.

18. Segundo verifico, a proposta da unidade técnica pode ser acatada em parte.

19. No tocante aos itens 9.5.2.2, 9.5.2.4 e 9.5.2.5 do Acórdão 107/2009-Plenário, ficou caracterizado seu descumprimento pelo ex-Prefeito e pela ex-Presidente da Comissão de Licitação. É de se destacar que as determinações objetivaram balizar os atos de gestão relativos à licitação promovida para dar execução ao Contrato de Repasse 192.792-16/2006, amoldando-os aos ditames legais, bem como salvaguardando o erário mediante a implementação de controles nos preços unitários, nas composições e nas especificações da obra. Assim, era dever dos gestores prestar fiel observância a tais balizamentos, o que não ocorreu.

20. Por conseguinte, acolho a proposta de aplicação de multa aos responsáveis por descumprimento a determinações desta Corte.

21. Já com referência à sugestão de fixar-se prazo para que o Sr. José Nilton Azevedo Leal e a Sr<sup>a</sup> Janice Borges dos Santos demonstrem o cumprimento dos comandos, não há como acatar essa proposta, uma vez que os responsáveis não integram a Administração Municipal desde 1º/1/2013.

22. Aliás, também não é oportuno formular providências a serem dirigidas ao novo Prefeito, tendo em vista que, conforme informações colhidas no Sistema de Acompanhamento de Obras da Caixa (Siurb), disponível na internet, a obra encontra-se concluída, com última medição efetuada em 13/2/2014 e prestação de contas final já recebida.

23. Portanto, acolho a proposta de aplicação de sanção, conforme previsto no art. 58, § 1º, da Lei 8.443/92 c/c art. 268, inciso VII, do RI/TCU. Nesse contexto, cabe considerar como atenuante para fins de dosimetria, o fato de que, no tocante ao descumprimento do item 9.5.2.2 do Acórdão 107/2009-Plenário, os preços unitários contratados apresentaram-se abaixo dos estabelecidos no edital.

### III - Monitoramento do Item 9.1 do Acórdão 2223/2009-Plenário

24. Diante da existência de controvérsia judicial quanto à propriedade do terreno onde seria implantado o empreendimento, o item 9.1 do Acórdão 2223/2009-Plenário determinou à Caixa que adotasse controles para assegurar que os recursos federais do contrato de repasse fossem aplicados exclusivamente em terreno comprovadamente pertencente à municipalidade.

25. Em resposta a diligência enviada pela Secex/BA, a prefeitura informou que o projeto seria implantado em área adjacente à do aeroporto, desimpedida de embaraços judiciais (fls. 51/57 - peça 01). Como comprovação, foi encaminhada a escritura pública de desapropriação da área.

26. De sua vez, a Caixa informou que havia adotado os controles previstos em norma interna (fls. 60 - peça 01) e remeteu a documentação relativa à área de intervenção. Entre os elementos constantes da documentação, observam-se escrituras e memorial descritivo da área do aeroporto (fls. 66/68 - peça 01). Também integra o conjunto o parecer emitido por advogado da Caixa, concluindo que as certidões demonstravam que o terreno estava registrado em nome do município (fls. 70 - peça 01).

27. Após examinar os elementos encaminhados, o Diretor da 1ª DT da Secex/BA entendeu que a Prefeitura Municipal de Itabuna comprovou a posse [propriedade] do terreno (fls. 84 - peça 01).

28. Em vista desse parecer e dos documentos apresentados, pode-se considerar superada a questão.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de março de 2014.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator