

ACÓRDÃO Nº 1672/2017 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.748/2014-0.
- 1.1. Apenso: 002.959/2015-1; 035.825/2015-4; 004.345/2015-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Relatório de Auditoria.
3. Responsáveis: Augusto Eduardo de Souza Rossini (063.997.338-80); Jorge Fontes Hereda (095.048.855-00); Miriam Aparecida Belchior (056.024.938-16); Renato Campos Pinto de Vito (164.221.648-82).
4. Entidades: Caixa Econômica Federal; Departamento Penitenciário Nacional.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrbana).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada no Departamento Penitenciário Nacional (Depen) e na Caixa Econômica Federal (CEF/MF), com objetivo verificar a expansão da infraestrutura do sistema prisional;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar ao Departamento Penitenciário Nacional que, se ainda não o fez, realize o ajuste dos preços unitários que estavam acima dos referenciais de mercado, constantes dos projetos padrão a serem utilizados nas obras das novas cadeias públicas do Estado de São Paulo e informe a este Tribunal, no prazo de 30 dias, as medidas adotadas;

9.1.1. para os contratos celebrados, apure a existência de prejuízos e promova a repactuação se for o caso, informando ao TCU no prazo de 60 dias as providências adotadas, acompanhada da relação de obras que já tenham contrato celebrado e as análises efetuadas em cada uma das obras que se enquadram nessa situação;

9.2. com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, de modo a assegurar o cumprimento do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional (PNASP), dar ciência ao Departamento Penitenciário Nacional que:

9.2.1. a ausência de aferição prévia dos terrenos destinados à construção de cadeias públicas, a exemplo do ocorrido nas Cadeias Públicas de Araçoioba/PE (TC 002.959/2015-1), afronta o disposto no item 3.3 do anexo II da Resolução 9, de 18/11/2011, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária;

9.2.2. a ausência no projeto básico de itens essenciais para o funcionamento da unidade prisional, tais como equipamentos de cozinha, lavanderia, panificação, segurança, saúde e outros, os quais podem fazer parte do objeto para convênio de obras civis, além dos sistemas de vigilância eletrônica, a exemplo do ocorrido nas Cadeias Públicas de Araçoioba/PE (TC 002.959/2015-1) e de Anápolis/GO (TC 004.345/2015-0), afronta o disposto na Resolução 9, de 18/11/2011, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, especialmente em seus anexos II e IV, e contraria o princípio da eficiência preconizado no art. 37 da Constituição Federal;

9.2.3. a ausência no projeto básico de itens como topografia e sondagem do solo, a exemplo do ocorrido nas obras das Cadeias Públicas de Araçoioba-PE (TC 002.959/2015-1), e de itens como rede de alta tensão e estudo geofísico para definir local de perfuração de poço profundo para abastecimento de água, a exemplo do ocorrido na obra de Cadeia Pública de Anápolis/GO (TC 004.345/2015-0), afronta o disposto no art. 9º, §§ 1º e 2º, e anexo da Portaria Depen 522/2011, e item

3.4, anexo II, da Resolução 9, de 18/11/2011, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, e ainda ao disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993, Acórdão 2.099/2011 TCU-Plenário e Súmula TCU 261/2010;

9.2.4. a ausência de nota de empenho ou outro documento hábil que assegure os recursos próprios dos entes federais para concluir a execução do objeto, a exemplo dos necessários investimentos em infraestrutura para fornecimento de energia elétrica, abastecimento de água, saneamento básico, telefonia, construção de acesso pavimentado e outras obras externas previstas no anexo da Portaria Depen nº 522/2011, a exemplo do ocorrido na Cadeia Pública de Anápolis/GO (TC 004.345/2015-0), afronta ao disposto no art. 55, inciso V, *c/c caput* do art. 62 e art. 116, §1º, inciso VII, da Lei 8.666/1993;

9.2.5. o acolhimento, sem as devidas justificativa, de preços de outros sistemas referenciais mesmo quando o Sinapi disponibiliza serviços semelhantes, a exemplo do ocorrido no Contrato de Repasse nº 1003.875-47/2013, com relação aos itens 49.14.06, 05.10.08, 46.05.06, 46.08.07, 46.08.10, 54.01.22, 46.08.08, 11.18.02, 46.05.05 em que foram adotados os preços da Companhia Paulista de Obras e Serviços-CPOS, sem as justificativas circunstanciadas identificado, afronta o disposto no art. 3º do Decreto 7.983/2013;

9.2.6. a não observância do princípio da economicidade nas contratações realizadas no âmbito dos contratos de repasse firmados no Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional afronta o disposto no art. 3º do Decreto 7.983/2013 e nos Acórdãos 546/2008, 2.029/2008, 1.620/2012, 1.704/2007 e 3.272/2011, todos do Plenário do TCU, devendo, sempre que possível e aplicável, ser efetuada pesquisa de mercado dos serviços mais relevantes da obra para que sejam considerados os ganhos de escala que não são captados adequadamente pelos referenciais oficiais de preço;

9.2.7. a ausência de providências para evitar a deterioração por intempéries e vandalismo das obras paralisadas, a exemplo do ocorrido nas nos estabelecimentos prisionais de Araçoiaba/PE, contraria o princípio da eficiência preconizado no art. 37 da Constituição Federal, cabendo ao Departamento exigir da conveniente ou contratada a adoção das medidas necessárias;

9.3. com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, de modo a assegurar o cumprimento do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional (PNASP), dar ciência à Caixa Econômica Federal que:

9.3.1. o Relatório Mensal de Acompanhamento de Obras da Caixa referente ao PNASP não permite a identificação de causas de paralisação de obra e empreendimentos e dificulta o exercício do controle social, o que afronta o princípio da transparência da Administração Pública;

9.3.2. a ausência de diagnóstico e mitigação das dificuldades de execução de obras pelos entes federados, visto que o Relatório Nacional de Construções com Investimentos Federais do Depen, em dezembro de 2016 informava que cerca de 90,2% das obras do programa ainda não haviam sido iniciadas ou, apresentavam avanço físico inferior a 30% ou, estavam paralisadas, “cabendo à Caixa Econômica Federal o acompanhamento e as providências necessárias para o fiel cumprimento do objeto pactuado”, afronta o disposto no *caput* do art. 14 da Resolução Depen 522/2011;

9.3.3. a ausência de aferição prévia dos terrenos destinados à construção de cadeias públicas, a exemplo do ocorrido nas Cadeias Públicas de Araçoiaba/PE (TC 002.959/2015-1), afronta o disposto no item 3.3 do anexo II da Resolução 9, de 18/11/2011, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e no item 3.3 da mesma norma, respectivamente;

9.3.4. a ausência no projeto básico de itens essenciais para o funcionamento da unidade prisional, tais como equipamentos de cozinha, lavanderia, panificação, segurança, saúde e outros, os quais podem fazer parte do objeto para convênio de obras civis, além dos sistemas de vigilância eletrônica, a exemplo do ocorrido nas Cadeias Públicas de Araçoiaba/PE (TC 002.959/2015-1) e de Anápolis/GO (TC 004.345/2015-0), afronta o disposto na Resolução 9, de 18/11/2011, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, especialmente em seus anexos II e IV, e contraria o princípio da eficiência preconizado no art. 37 da Constituição Federal.

9.3.5. a ausência de nota de empenho ou outro documento hábil que assegure os recursos próprios dos entes federais para concluir a execução do objeto, a exemplo dos necessários investimentos em infraestrutura para fornecimento de energia elétrica, abastecimento de água, saneamento básico, telefonia, construção de acesso pavimentado e outras obras externas previstas no anexo da Portaria Depen nº 522/2011, a exemplo do ocorrido na Cadeia Pública de Anápolis/GO (TC 004.345/2015-0), afronta ao disposto no art. 55, inciso V, *c/c caput* do art. 62 e art. 116, §1º, inciso VII, da Lei 8.666/1993;

9.3.6. o acolhimento, sem as devidas justificativa, de preços de outros sistemas referenciais mesmo quando o Sinapi disponibiliza serviços semelhantes, a exemplo do ocorrido no Contrato de Repasse nº 1003.875-47/2013, com relação aos itens 49.14.06, 05.10.08, 46.05.06, 46.08.07, 46.08.10, 54.01.22, 46.08.08, 11.18.02, 46.05.05 em que foram adotados os preços da Companhia Paulista de Obras e Serviços-CPOS, sem as justificativas circunstanciadas identificado, afronta o disposto no art. 3º do Decreto 7.983/2013 e no Acórdão 3.272/2011-TCU-Plenário;

9.3.7. a não observância do princípio da economicidade nas contratações realizadas no âmbito dos contratos de repasse firmados no Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional afronta o disposto no art. 3º do Decreto 7.983/2013 e nos Acórdãos 546/2008, 2.029/2008, 1.620/2012, 1.704/2007 e 3.272/2011, todos do Plenário do TCU, devendo, sempre que possível e aplicável, ser efetuada pesquisa de mercado dos serviços mais relevantes da obra para que sejam considerados os ganhos de escala que não são captados adequadamente pelos referenciais oficiais de preço;

9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, ao Departamento Penitenciário Nacional (Depen) e à Caixa Econômica Federal para ciência e adoção das providências necessárias.

10. Ata nº 29/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 2/8/2017 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1672-29/17-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, José Múcio Monteiro e Vital do Rêgo (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral, em exercício