

AVN 19/2012

SENADO FEDERAL Secretaria-Geral da Mesa SERVIÇO DE PROTOCOLO LEGISLATIVO AVN nº 19/2012 EM 03-07-2012 7
--

AL.

atuação

A Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Em 04 / 07 /20 12

Aviso nº 796-Seses-TCU-Plenário


KR12 (SENADOR PAULO DAVIM)

Brasília-DF, 27 de junho de 2012.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 006.216/2012-9, pelo Plenário desta Corte na Sessão Ordinária de 27/6/2012, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

Atenciosamente,


BENJAMIN ZYMLER
Presidente

A Sua Excelência, o Senhor
Deputado Federal PAULO PIMENTA
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do
Congresso Nacional
Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala C, Sala 8 - Térreo
Brasília - DF

Senado Federal Protocolo Legislativo AVN nº 19/2012 Fls. 01 7
--

copy / control



CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Of. Pres. n. 265/2012/CMO

Brasília, 02 de julho de 2012

Ao Excelentíssimo Senhor
Senador JOSÉ SARNEY
Presidente do Senado Federal

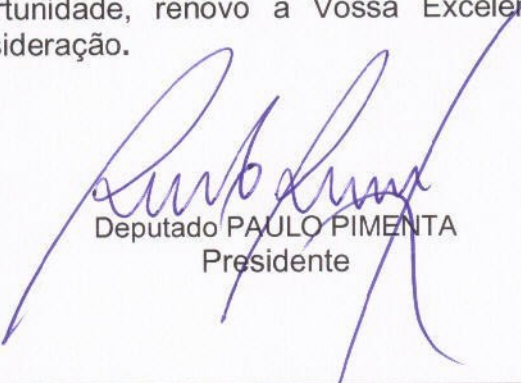
Assunto: **Solicitação de autuação do Aviso nº 796-Seses-TCU-Plenário, de 27/06/2012**
– **Obras do Canal Adutor do Sertão Alagoano.**

Excelentíssimo Senhor Presidente,

O Tribunal de Contas da União, em obediência ao estabelecido no § 1º do art. 94, combinado com o caput do art 96, da Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012), encaminhou a esta Presidência, através do **Aviso nº 796-Seses-TCU-Plenário, de 27/06/2012**, cópia do Acórdão nº 1622/2012-TCU-Plenário, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram, referente às **Obras do Canal Adutor do Sertão Alagoano**. A fim de que esta Comissão exerça de forma plena a sua competência constitucional, necessário se faz que o referido documento seja antes autuado pela Secretaria-Geral da Mesa do Senado Federal, e, posteriormente, prossiga observando os trâmites regimentalmente determinados.

Assim sendo, encaminho, em anexo, para autuação, os originais do Aviso nº 796-Seses-TCU-Plenário, de 27/06/2012, do Tribunal de Contas da União.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência protestos de elevada estima e distinta consideração.


Deputado PAULO PIMENTA
Presidente

Câmara dos Deputados - Anexo Luis Eduardo Magalhães (Anexo II)
Ala - Sala 08 - Térreo - 70.160-900 - Brasília/DF
Telefones: (61) 3216-6892 - 3216-6893 - Fax: (61) 3216-6905
www.camara.gov.br/cmo

PRSF 20 - Abertura de Processo-OBAS - Aviso 796-Seses-TCU-Plenário, em 27-06-2012.doc

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 191/2012
Fls. 02

Recebi às 14h48 min de
03/07/2012.
André Nascimento
mat. 230173.

ACÓRDÃO Nº 1622/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.216/2012-9.
 2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Relatório de Auditoria
 3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Congresso Nacional
 - 3.2. Responsáveis: Denison de Luna Tenório (208.343.144-87); Fernando Antônio Dantas da Silva (041.931.564-00); Marco Antônio de Araújo Fireman (410.988.204-44); Ricardo Felipe Valle Rego Aragão (039.946.138-84).
 4. Órgãos: Governo do Estado de Alagoas; Ministério da Integração Nacional (vinculador).
 5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
 6. Representante do Ministério Público: não atuou.
 7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 4 (SECOB-4).
 8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos Relatório de Auditoria realizada nas Obras do Canal Adutor do Sertão Alagoano, PT 18.544.2051.10CT.0027, no âmbito do Fiscobras 2012.

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

9.1 com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno deste Tribunal, promover a audiência dos seguintes Responsáveis:

9.1.1. Sr. Ricardo Felipe Valle Rego de Aragão, CPF 039.946.138-84, então Secretário Adjunto de Projetos Especiais e Irrigação da Seinfra/AL, para que apresente razões de justificativa por ter dado andamento ao processo de adequação das planilhas do Contrato 10/2007 para a formalização do 1º Termo Aditivo quando deveria ter verificado a ausência de motivação técnica das alterações propostas, descumprindo o art. 65, caput da Lei nº 8.666/1993 e o art. 2º da Lei nº 9.784/1999, como também os limites legais impostos pelo art. 65, §§1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993;

9.1.2. Sr. Fernando Antônio Dantas da Silva, CPF 041.931.564-00, Diretor de Fiscalização do Canal do Sertão, para que apresente razões de justificativa por ter dado andamento ao processo de adequação das planilhas do Contrato 10/2007 e atestado as planilhas readequadas sem a análise das alterações promovidas, quando deveria ter realizado devida motivação das alterações, nos termos do art. 65, caput da Lei nº 8.666/1993 e do art. 2º da Lei nº 9.784/1999, e tendo em vista os limites legais impostos pelo art. 65, §§1º e 2º, da Lei 8.666/1993;

9.1.3. Sr. Denison de Luna Tenório, CPF 208.343.144-87, então Diretor de Obras, Contratos e Convênios, para que apresente razões de justificativa por ter dado andamento ao procedimento administrativo relativo à licitação das obras do Trecho 2 do Canal do Sertão, Concorrência 6/2006-T3-CPL/AL, após avaliar projeto executivo que não possuía nível de precisão adequado para caracterizar a obra ou serviço objeto da licitação, em desacordo com o art. 6º, inciso IX e X, da Lei nº 8.666/1993;

9.1.4. Sr. Marco Antônio de Araújo Fireman, CPF 410.988.204-44, Secretário de Estado de Infraestrutura, para que apresente razões de justificativa por ter assinado o 10º Termo Aditivo ao Contrato 1/1993 após o término de sua vigência contratual, ou seja, com o contrato extinto, possibilitando o pagamento de serviços sem cobertura contratual, quando deveria ter providenciado a celebração do referido aditivo antes do término do prazo do aditivo anterior, nos termos do art. 60,

parágrafo único da Lei nº 8.666/1993 e da jurisprudência do TCU, especificamente o Acórdão nº 1.882/2011-TCU-Plenário.

9.2. determinar, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, à Secretaria de Estado da Infraestrutura do estado de Alagoas para que:

9.2.1. promova, juntamente com a empresa Construtora Queiroz Galvão, no prazo de 15 dias, vistoria que comprove a adequação do objeto executado no Trecho 1 das Obras do Canal Adutor do Sertão Alagoano aos termos contratuais, providenciando a imediata correção das falhas eventualmente encontradas, às expensas da contratada, nos termos do art. 69 da Lei nº 8.666/1993;

9.2.2. não firme novos Termos Aditivos, no âmbito do Contrato 1/1993, que tenham por objeto a inclusão de novos serviços na planilha contratual, de modo a não mais descumprir o estabelecido pelo art. 65, inciso I, alínea "b" e § 1º da Lei nº 8.666/1993;

9.2.3. exija da Construtora Queiroz Galvão S/A, no prazo de 15 dias, a atualização da apólice do seguro ao Contrato 10/2007, de modo a garantir o valor atualizado do contrato, em respeito ao § 2º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993;

9.2.4. elabore e apresente, no prazo de 30 dias, planejamento das ações com vistas a tornar o Canal do Sertão Alagoano operacional, inclusive quanto ao cronograma, às fontes de recursos e às tratativas junto ao Ministério da Integração Nacional para dar funcionalidade ao Canal, de modo a dar cumprimento ao art. 12, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993;

9.2.5. elabore e apresente, no prazo de 30 dias, estudo técnico-financeiro que avalie a utilização das águas do Canal do Sertão Alagoano nas obras de construção dos trechos subsequentes do Canal, com vistas à redução dos custos de transporte de água previstos nos orçamentos das empresas contratadas dos Trechos 3, 4 e 5;

9.3. determinar, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, ao Ministério da Integração Nacional que, por ocasião da liberação de recursos para etapas posteriores dos Termos de Compromisso 118/2009 (Siafi 663932) e 207/2011 (Siafi 668823) e da eventual assinatura de novos instrumentos de transferência de recursos, avalie as condicionantes necessárias à funcionalidade de todos os trechos do Canal, já concluídos ou em execução, em conformidade ao art. 12, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993.

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Obras 4, Secob-4, que:

9.4.1. comunique à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, conforme tratado nos itens 4.1.10 e 4.1.11 do Relatório de Auditoria, os indícios de irregularidades graves do tipo IG-P constatados em auditorias realizadas em anos anteriores, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), apontados nos procedimentos Licitatórios 41/2009 e 12/2010, que resultaram na assinatura dos contratos 19/2010 e 58/2010, respectivamente, relativos às Obras de construção dos Trechos 4 e 5 do Canal Adutor do Sertão Alagoano, com potencial dano ao Erário de R\$ 197.647.097,67, ainda subsistem e que seu saneamento depende da adoção, conforme acordado com o Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves - COI (Relatório 2/2010 e 1/2011), da apresentação de Fiança Bancária ou outra garantia dentre aquelas previstas no art. 56, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, revestida de abrangência suficiente para assegurar o resultado da apuração em curso por esta Corte de Contas acerca de eventual dano ao Erário;

9.4.2. comunique à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, conforme tratado nos itens 4.1.1 a 4.1.9 e 4.1.12 do Relatório apresentado nesta oportunidade, com relação aos indícios de irregularidades graves apontados nos Contratos 1/1993 e 10/2007 e no Edital 40/2009, que deu origem ao Contrato 18/2010, relativos aos serviços das obras dos

Trechos 1, 2 e 3 do Canal Adutor do Sertão Alagoano, compreendidos entre o km 0 e o km 92,93, com potencial dano ao Erário de R\$ 154.244.421,64, a celebração de acordo entre as partes, o qual estabeleceu a apresentação de garantias suficientes à cobertura integral dos prejuízos potenciais ao Erário, enquadrando-se essa situação no disposto no § 3º do art. 91 da Lei nº 12.465/2011 (LDO/2012) e no conceito de IG-R a que se refere o inciso V do § 1º do mesmo artigo da mencionada Lei;

9.4.3. encaminhe cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam à Secretaria de Controle Externo do Estado de Alagoas e a 4ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União.

10. Ata nº 24/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 27/6/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1622-24/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministra que alegou impedimento na Sessão: Ana Arraes.

13.3. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 006.216/2012-9

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgãos: Governo do Estado de Alagoas; Ministério da Integração Nacional (vinculador)

Responsáveis: Denison de Luna Tenório (208.343.144-87); Fernando Antônio Dantas da Silva (041.931.564-00); Marco Antônio de Araújo Fireman (410.988.204-44); Ricardo Felipe Valle Rego Aragão (039.946.138-84)

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2012. OBRAS NO CANAL ADUTOR DO SERTÃO ALAGOANO. IMPROPRIEDADES. IRREGULARIDADES. ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES EM PERCENTUAL SUPERIOR AO LEGALMENTE PERMITIDO. PROJETO EXECUTIVO DEFICIENTE. TERMO ADITIVO ASSINADO APÓS O TÉRMINO DA VIGÊNCIA DO CONTRATO. INEXISTÊNCIA DE TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO DO OBJETO CONTRATADO. FALTA DE RETENÇÃO DA GARANTIA PREVISTA NA LEI 8.666/1993. PERDAS ECONÔMICAS E SOCIAIS EM FACE DA NÃO EXECUÇÃO CONCOMITANTE DE SERVIÇOS ESSENCIAIS À FUNCIONALIDADE DA OBRA. AUDIÊNCIAS. DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata o presente processo de Relatório de Auditoria da lavra da Secretaria de Fiscalização de Obras Públicas 4, Secob-4, nas Obras do Canal Adutor do Sertão Alagoano, cujo Programa de Trabalho PT 18.544.2051.10CT.0027, reserva um montante de R\$ 89,3 milhões para o empreendimento.

2. Transcrevo, com fundamento no art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, o Relatório de Auditoria da Secob-4, **in verbis**:

“1 - APRESENTAÇÃO

Trata-se de auditoria que teve por objetivo fiscalizar as obras do Canal Adutor do Sertão Alagoano.

Na Lei 12.595, de 19 de janeiro de 2012 (LOA/2012), o programa de trabalho PT 18.544.2051.10CT.0027 destina R\$ 89,34 milhões para as obras em exame. Para a execução do Trecho 1, encontra-se vigente o Convênio 964/2001 (Siafi 447151), assinado entre o Ministério da Integração Nacional e o Governo do Estado de Alagoas, com o objetivo específico de construir as obras da tomada d'água e do primeiro trecho do canal, situado entre o km 0 e o km 45. O segundo e terceiro trechos contam com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que estão sendo repassados por meio dos Termos de Compromisso 118/2009 (Siafi 663932) e 207/2011 (Siafi 668823),

respectivamente. Cabe ressaltar que, apesar de o Trecho 3 estar situado entre o km 64,7 e o km 92,93, o termo de compromisso correspondente tem por objeto somente o trecho compreendido entre o km 64,7 e o km 77,82.

Atualmente, encontram-se em fase final as obras do primeiro trecho (Contrato 1/1993); em fase intermediária, com 39% de execução, as obras do segundo trecho, entre o km 45 e o km 64,7 (Contrato 10/2007) e em fase inicial as obras do terceiro trecho (Contrato 18/2010). As obras da tomada d'água e para condução da água até o início do canal foram concluídas no âmbito do Contrato 3/1992. Os Contratos 19/2010 e 58/2010, firmados para execução dos Trechos 4 e 5, respectivamente, entre o km 92,93 e o km 150, foram assinados, mas aguardam emissão de ordem de serviço para início das obras. O restante do canal, até o km 250, ainda não foi licitado.

A fiscalização realizada em 2011 concluiu que os indícios de sobrepreço apontados nos Contratos 18/2010, 19/2010 e 58/2010, e que motivaram a expedição do Acórdão 3.146/2010-TCU-Plenário, persistiam, o que ensejou o encaminhamento de aviso ao Congresso Nacional, vinculando o saneamento da irregularidade à apresentação de garantia para assegurar o resultado da apuração em curso no TCU acerca de eventual dano ao erário (Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário). Nesse sentido, diante da possibilidade da apresentação de garantia para início das obras abrangidas pelos referidos contratos, o Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços (COI), do Congresso Nacional, decidiu, após ouvir os representantes do Ministério da Integração Nacional e o Secretário de Estado da Secretaria de Infraestrutura de Alagoas (Seinfra/AL), não incluir a obra sob enfoque no Anexo VI da LOA 2012, deixando assente que cabia aos gestores observarem as determinações constantes da aludida deliberação do TCU (Relatório 1/COI de 2011).

No que se refere aos Trechos 1 e 2, a fiscalização realizada em 2011 constatou que a apólice do seguro-garantia apresentada pela Seinfra/AL, para permitir a continuidade das obras, não estava vinculada à decisão de mérito dos processos TC 003.075/2009-9 e TC 028.502/2006-5, mas sim ao trânsito em julgado de eventual ação judicial. Por esse motivo, a unidade técnica concluiu que a referida garantia não resguardava o resultado final da apuração em curso no TCU, sobre os indícios de sobrepreço e superfaturamento apontados nos Contratos 1/1993 e 10/2007, tendo proposto a paralisação dos contratos. Todavia, este Tribunal, sopesando a relevante importância socioeconômica do Canal Adutor do Sertão Alagoano e a existência de perigo da demora reverso, decidiu, por meio do Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário, não paralisar o andamento dos ajustes e determinar a correção da irregularidade por ocasião da renovação da apólice do seguro-garantia.

Por fim, no presente trabalho constatou-se a existência de seguro-garantia prestado pela empresa contratada para a execução das obras dos Trechos 1 e 2 e de termo de apostilamento ao Contrato 18/2010 para retenção cautelar de valores com indícios de sobrepreço, o que permitiu a emissão de ordem de serviço para início dos serviços do Trecho 3, conforme consta do Acórdão 779/2012-TCU-Plenário.

Importância socioeconômica

O Canal Adutor do Sertão Alagoano tem como objetivo aumentar a disponibilidade hídrica das regiões do sertão e do agreste alagoanos, recorrentemente assolados pela seca. Em sua extensão total de 250 quilômetros, desde o município de Delmiro Gouveia até o município de Arapiraca, o canal deverá beneficiar 42 municípios, propiciando oferta de água aos núcleos urbanos e rurais ao longo da extensão do canal. O empreendimento tem por finalidade desenvolver a economia regional pela melhoria das condições de abastecimento humano e dos perímetros de irrigação, pelo desenvolvimento da piscicultura e do agronegócio, e pelo remanejamento das adutoras coletivas existentes o que permitirá reduzir os custos de operação e manutenção para a companhia de abastecimento do estado.

2 - INTRODUÇÃO

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 191/2012
Fls. 07

2.1 - Deliberação que originou o trabalho

Em cumprimento ao Acórdão 367/2012-TCU-Plenário, realizou-se auditoria no Ministério da Integração Nacional e no Governo do Estado de Alagoas, no período compreendido entre 27/2/2012 e 25/5/2012.

2.2 - Visão geral do objeto

O Canal Adutor do Sertão Alagoano tem início no extremo oeste do estado de Alagoas, na região do sertão, no município de Delmiro Gouveia, próximo às divisas com os estados da Bahia e de Pernambuco, e final no município de Arapiraca, em uma extensão total de 250 km.

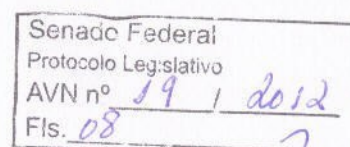
O canal inicia-se em uma estrutura de tomada d'água, associada a uma estação elevatória, implantada em um dos braços do reservatório de Moxotó, próxima à Usina Apolônio Sales. A vazão final de projeto será de 32,0 m³/s. A estação elevatória estará equipada com um total de doze conjuntos moto-bomba com capacidade de bombeamento de 2,67 m³/s por unidade (dois conjuntos já estão instalados), totalizando 32 m³/s, elevando a água a uma altura de aproximadamente 44 m através de quatro linhas adutoras em aço carbono, com diâmetro de 2,10 m e extensão de 1.700 m, até uma estrutura de transição com nível d'água máximo na cota 288 m. Dessa transição a água é conduzida, por gravidade, através de quatro tubulações em sifão de 2.000 m de extensão e 2,30 m de diâmetro até o início do canal propriamente dito, situado na cota de fundo igual a 282,65 m.

É prevista a utilização das águas do Canal Adutor do Sertão para diversas finalidades por meio de estruturas de derivação por gravidade ou por bombeamento. Além do atendimento aos perímetros irrigados são previstas derivações para atendimento da agricultura de sequeiro (abastecimento de fazendas, povoados, dessedentação de animais, etc.) e reforço aos sistemas de abastecimento urbanos hoje existentes.

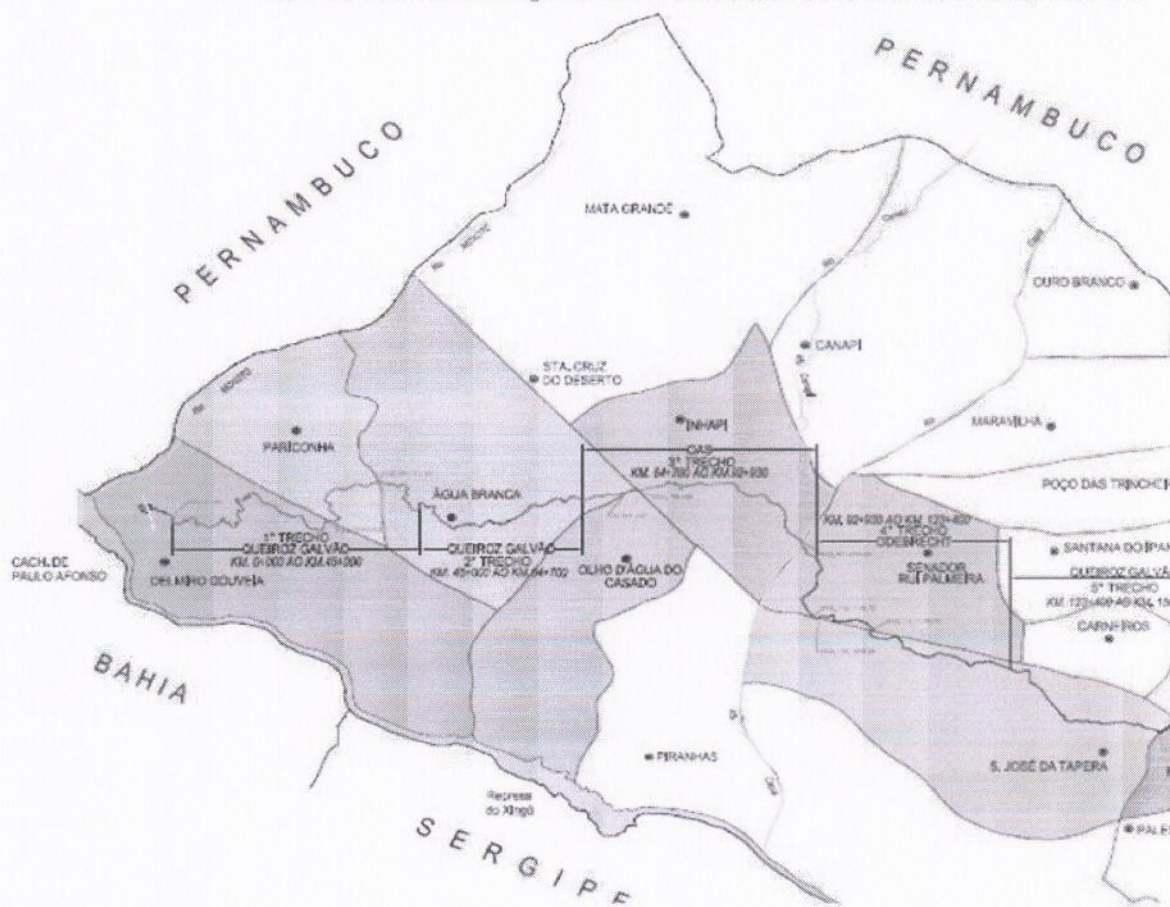
Atualmente o canal encontra-se dividido em cinco trechos da seguinte forma (ver figura):

- a) Trecho 1 (km 0 ao km 45): execução por meio do Contrato 1/1993 com a Construtora Queiroz Galvão S.A., atualmente com 97% de execução;
- b) Trecho 2 (km 45 ao km 64,7): execução por meio do Contrato 10/2007 com a Construtora Queiroz Galvão S.A., atualmente com 39% de execução;
- c) Trecho 3 (km 64,7 ao km 92,93): execução por meio do Contrato 18/2010 com a Construtora OAS Ltda., atualmente com 1% de execução;
- d) Trecho 4 (km 92,93 ao km 123,4): execução por meio do Contrato 19/2010 com a empresa Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção S/A, ainda sem ordem de serviço; e
- e) Trecho 5 (km 123,4 ao km 150): execução por meio do contrato 58/2010 com a Construtora Queiroz Galvão S.A., ainda sem ordem de serviço.

O gerenciamento e supervisão da obra, do km 0 ao km 45, estava a cargo da empresa Hidroconsult - Consultoria, Estudos e Projetos S/A. (Contrato 57/2008), enquanto o gerenciamento e supervisão no trecho compreendido entre o km 45 e o km 150 é responsabilidade do Consórcio Concretmat/Hidroconsult (Contrato 81/2010). A projetista da obra é a sociedade empresária Cohidro - Consultoria, Estudos e Projetos Ltda.



MAPA DE SITUAÇÃO DOS TRECHOS - KM 0 AO KM 150



2.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar as obras de Canal Adutor do Sertão, no estado de Alagoas.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

- 1) O tipo do empreendimento exige licença ambiental e realizou todas as etapas para esse licenciamento?
- 2) Há projeto básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?
- 3) A formalização e a execução do convênio (ou outros instrumentos congêneres) foram adequadas?
- 4) A formalização do contrato atendeu aos preceitos legais e sua execução foi adequada?

- 5) Os quantitativos definidos no orçamento da obra são condizentes com os quantitativos apresentados no projeto básico / executivo?
- 6) Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?
- 7) A administração está tomando providências com vistas a regularizar a situação da obra?

2.4 - Metodologia utilizada

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade definidos pelo TCU.

Durante o planejamento e a execução da auditoria, o levantamento das informações sobre os contratos e o andamento da obra foi realizado por meio de ofícios de requisição à Seinfra/AL. Para responder as questões de auditoria levantadas e elaborar as matrizes de planejamento e de achados, foram utilizadas as técnicas de análise documental, conferência de cálculos, indagação oral e inspeção física das obras em andamento.

Por fim, cabe esclarecer que o objeto dessa auditoria restringiu-se aos Contratos 1/1993 (Trecho 1) e 10/2007 (Trecho 2) e o Termo de Compromisso 118/2009 (Siafi 663932), referente ao Trecho 2. Ressalta-se que o Contrato 18/2010 e o Termo de Compromisso 207/2011 (Siafi 668823), alusivos ao Trecho 3, não foram incluídos no escopo da fiscalização, em razão de as obras se encontrarem com menos de 1% de execução. Da mesma forma, não foram aplicados procedimentos de auditoria nos Contratos 19/2010 e 58/2010 (Trechos 4 e 5), haja vista a ausência de convênio ou instrumento congênere para o custeio das obras pela União e a não expedição de ordem de serviço para início das obras. Cumpre ressaltar que as licitações que deram ensejo a esses contratos já foram objeto de auditorias anteriores. Também não foi feita a análise financeira do termo aditivo ao Contrato 10/2007, tendo em vista que o custo de diversos serviços encontra-se em análise no âmbito do grupo de trabalho instituído pelo Acórdão 3.146/2010-TCU-Plenário, atualmente em andamento no processo TC 011.156/2010-4.

2.5 - Volume de recursos fiscalizados

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ **631.248.849,15**. Esse valor corresponde ao total dos Contratos 1/1993 e 10/2007, correspondentes aos Trechos 1 e 2 do Canal Adutor do Sertão Alagoano.

2.6 - Benefícios estimados da fiscalização

Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar a correção de irregularidades e impropriedades, sobretudo a adequação da garantia de execução apresentada pela contratada do Trecho 2, dos controles necessários ao recebimento de obras já concluídas e do acompanhamento da regular execução dos contratos. O total de benefícios quantificáveis desta auditoria é de R\$ 2.394.082,30, que corresponde ao valor de atualização da apólice de seguro-garantia de execução do Contrato 10/2007. Além disso, os trabalhos fornecerão subsídios para a atuação do Congresso Nacional.

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido.

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de IG-P da LDO - A irregularidade não se enquadra no conceito de irregularidade grave do art. 91, § 1º, inciso IV da Lei 12.465, de 12 agosto de 2011 (LDO 2012), pois não é possível afirmar que há dano materialmente relevante em relação ao valor total contratado.

3.1.2 - Situação encontrada:

A Seinfra/AL, por meio do 1º Termo Aditivo ao Contrato 10/2007, promoveu alterações contratuais, sem a devida justificativa técnica, que extrapolaram o limite legal de 25% de acréscimo permitido, em desacordo com o estabelecido no art. 65, caput e §§ 1º e 2º, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, no art. 2º da Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999 e na jurisprudência do TCU.

O art. 65, caput, da Lei 8.666/1993 estabelece que os contratos regidos por essa norma poderão ser alterados, desde que sejam expostas as devidas justificativas. Por outro lado, o art. 2º da Lei 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo) preconiza que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, ao princípio da motivação. O art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, por sua vez, estabelece que os acréscimos que se fizerem nas obras estão limitados a 25% do valor inicial atualizado do contrato. Acerca do assunto, este Tribunal consolidou entendimento de que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais, devem-se considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal (Acórdãos 1.733/2009-TCU-Plenário, 749/2010-TCU-Plenário, 1.924/2010-TCU-Plenário e 2.819/2011-TCU-Plenário).

Ao se analisar os cálculos dos reflexos financeiros do 1º Termo Aditivo ao Contrato 10/2007 (Trecho 2), verificou-se que a metodologia empregada para se calcular o montante dos acréscimos e decréscimos contratuais divergia da metodologia de cálculo supracitada, uma vez que estavam sendo efetuadas compensações entre os acréscimos e decréscimos. Por meio da planilha demonstrativa do 1º Termo Aditivo observou-se que foi procedido aumento de quantitativos de serviços e inclusão de serviços novos que redundaram, respectivamente, acréscimos de R\$ 90.641.669,99 e R\$ 39.595.627,80 ao contrato original. Por outro lado foram reduzidos quantitativos e excluídos serviços que resultaram decréscimo de R\$ 82.355.651,91 no valor da avença.

Todavia, as informações contidas no 1º Termo Aditivo fazem remissão apenas ao incremento líquido no valor do contrato, ou seja, ao somatório dos acréscimos menos o dos decréscimos. Nesse sentido, consta de sua cláusula primeira, que o valor global do contrato original, de R\$ 194.768.220,17, recebeu um acréscimo de R\$ 47.881.645,88, tendo sido declarado que esse incremento equivalia a 24,58% do valor contratual original (todos os valores na data-base em junho de 2010). Observa-se que esse último valor corresponde ao somatório do acréscimo financeiro dos novos serviços com a diferença entre os acréscimos e supressões empreendidas.

Todavia, considerando os acréscimos e decréscimos de maneira isolada, constata-se que, em verdade, a Seinfra/AL promoveu, sem qualquer justificativa técnica, acréscimos de 66,87% e decréscimos de 42,28% do valor original do contrato, o que atesta uma extrapolação legal do limite de acréscimo, em contrário senso ao art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993.

Registra-se ainda que as informações acostadas ao Processo 3300-1492/2011 da Seinfra/AL demonstram que não existe no processo nenhuma análise técnica da Diretoria de Fiscalização do Canal do Sertão da Seinfra/AL sobre as inúmeras alterações ocorridas nos quantitativos dos serviços, algumas muito significativas, com acréscimos superiores a 1000%, como pode ser observado na Tabela 1. Ressalta-se que o serviço mais relevante da planilha orçamentária, escavação a fogo em material de 3ª categoria, rocha viva, a céu aberto, que teve acréscimo de 215% (de R\$ 13.733.044,62 para R\$ 43.314.373,77), apresenta indício de sobrepreço em apuração neste Tribunal, no processo TC 028.502/2006-5, cuja conclusão está aguardando o desfecho do grupo de trabalho determinado pelo Acórdão 3.146/2010 (TC 011.156/2010-4), que trata de idêntica irregularidade verificada nos Trechos 2 a 5 do Canal do Sertão, atualmente em andamento nesta Corte de Contas.

A exposição da empresa Cohidro, responsável pelo projeto executivo desse trecho do canal, acerca da alteração efetivada, restringiu-se a justificar a revisão da posição da comporta 6, da supressão da comporta 8, da inclusão da travessia sob o Canal na altura do povoado do Alto dos Coelhos e da revisão dos drenos de fundo. Por sua vez, o parecer do Consórcio Concremat/Hidroconsult, gerenciadora desse trecho, ateve-se à formulação dos preços dos novos serviços e análise dos argumentos da construtora quanto a esses preços. Nenhum desses três atores - projetista, gerenciadora e Seinfra/AL - apresentaram, no processo, justificativas técnicas e análises detalhadas para obtenção dos quantitativos do 1º Termo Aditivo.

Nesse momento cabe descrever o andamento do processo de avaliação do pedido de readequação da planilha orçamentária do Contrato 10/2007 (Processo 3300.1492/2011 da Seinfra/AL). A primeira análise de adequação da planilha ao projeto executivo, realizada pela Seinfra/AL com o apoio da gerenciadora, Consórcio Concremat/Hidroconsult, alterou o valor global do contrato de R\$ 194.768.220,17 para R\$ 198.264.215,19, o que atendia à metodologia preconizada por este Tribunal para cálculo de aditivos, apesar de acréscimos relevantes realizados em alguns serviços, conforme se observa da Tabela 1. Essa análise foi consolidada em 26/9/2011, conforme despacho da então Superintendente do Canal do Sertão Alagoano. Em 26/10/2011, o então Secretário Adjunto de Projetos Especiais e Irrigação fez despacho solicitando à gerenciadora a reavaliação do estudo de readequação do Contrato 10/2007, tendo em vista a publicação do Acórdão 2.819/2011-TCU-Plenário. Em 7/11/2011, o então Diretor de Fiscalização do Canal do Sertão encaminhou ao Secretário Adjunto a nova análise, alterando o valor original do contrato para R\$ 242.649.866,05 (vide Tabela 2). Todavia, conforme já ressaltado, não consta do processo nenhuma justificativa técnica para as alterações realizadas, as quais levaram a um aumento de R\$ 44.385.651,00 em relação à análise anterior. Ressalta-se que a aludida modificação, de grande materialidade, foi realizada no prazo exíguo de doze dias.

Nesse ponto, cumpre trazer considerações acerca do Acórdão 2.819/2011-TCU-Plenário. Por meio do item 9.1 dessa deliberação, esta Corte de Contas resolveu, excepcionalmente, e para os contratos firmados pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), modular os efeitos de sua jurisprudência, acerca da metodologia de cálculo dos acréscimos e decréscimos contratuais, para fins de verificação do atendimento dos limites do art. 65 da Lei 8.666/1993. Nesse sentido, o Tribunal, acolhendo pedido de reexame, alterou a redação do item 9.2 do Acórdão 591/2011-TCU-Plenário, que assumiu a seguinte redação:

"9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que, nas futuras contratações celebradas a partir da data de publicação deste Acórdão no Diário Oficial da União, passe a considerar, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-

se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal;"

Ou seja, para os contratos vigentes do Dnit celebrados anteriormente à publicação do Acórdão 2.819/2011-TCU-Plenário, ficou entendido ser possível a realização de aditivo com a compensação entre as supressões e os acréscimos. Todavia, o mesmo acórdão ressaltou, em seu item 9.2, que a solução adotada era temporária e intertemporal, tendo determinado àquela entidade que os aditivos que viessem a ser celebrados deveriam ser justificados quanto à sua pertinência e conformidade às características e diretrizes fundamentais estabelecidas no projeto básico, devendo ser devidamente registrados nos respectivos processos administrativos, estando, assim, disponíveis à fiscalização dos órgãos de controle.

Nos termos do voto condutor e da própria parte dispositiva da deliberação, vê-se que a decisão se apresenta como solução temporária ao Dnit, tendo em vista a sua situação concreta, já que a aplicação, naquele momento, da determinação recorrida aos contratos vigentes à época provocaria a imediata paralisação de cerca de cem obras rodoviárias. Não por outro motivo, o voto condutor do acórdão esclarece que: "Essa proposta de provimento parcial não significa 'salvo conduto' para que a unidade jurisdicionada, a seu talante, promova alterações dos contratos ativos que venham desvirtuar os respectivos objetos e solapar os princípios que regem a licitação pública." Nesse sentido, encontra-se assente no acórdão que os aditivos deverão ser devidamente justificados e registrados nos respectivos processos administrativos.

Ademais, ressaltou-se no voto condutor da deliberação que as referidas alterações contratuais das avenças em cursos deveriam tomar por referência o Sistema de Custos Rodoviários II ou o menor preço do mercado, conforme orientação que já foi reiteradamente determinada àquela autarquia federal em diversos arestos.

Observa-se que os pressupostos que embasaram a solução proposta ao Dnit não estão presentes na situação ora em análise, não medida em que não foram apresentadas as devidas justificativas para as alterações relevantes realizadas, nem foram obedecidos os sistemas oficiais de referência, considerando, conforme visto, a existência de indícios de sobrepreço em apuração nesta Corte de Contas, de diversos itens cujos quantitativos foram acrescidos no 1º Termo Aditivo ao Contrato 10/2007.

Desse modo, constata-se que a Seinfra/AL, por meio do 1º Termo Aditivo ao Contrato 10/2007, promoveu alterações contratuais sem a devida justificativa técnica e que extrapolaram o limite legal de 25% de acréscimo permitido, em desacordo com o estabelecido no art. 65, caput e §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, no art. 2º da Lei 9.784/1999 e na jurisprudência do TCU.

3.1.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

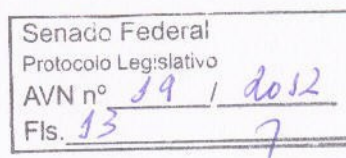
(IG-C) - Contrato 10/2007 - CPL/AL, 23/6/2010, Obras e Serviços de Execução do Canal Adução do Sertão Alagoano, trecho compreendido entre os Km 45 e Km 64,7; Sistema e Instalações Elétricas e de Bombeamento relativos à Estação Elevatória do sistema de Adução do Canal; e Implantação dos Perímetros de Irrigação Pariconha I e Pariconha II, Construtora Queiróz Galvão S.A.

3.1.4 - Causas da ocorrência do achado:

Causas não apuradas.

3.1.5 - Critérios:

Acórdão 2134/2006, TCU-Plenário



Acórdão 1733/2009, TCU, Plenário
Acórdão 749/2010, TCU, Plenário
Acórdão 1924/2010, TCU, Plenário
Acórdão 2819/2011, TCU, Plenário
Lei 8666/1993, art. 65, § 1º; art. 65, § 2º
Lei 9784/1999, art. 2º

3.1.6 - Evidências:

Lei Delegada 44, de 8 de abril de 2011..

Processo 3300-1492/2011 - Fls 436a 475 - 1º Termo Aditivo, folhas 31/33.

Processo 3300-1492/2011 - Fls 1 a 45 - Justificativa da Cohidro, folhas 9/12.

Processo 3300-1492/2011 - Fls 1 a 45 - Análise do Consórcio, folhas 19/40.

Processo 3300-1492/2011 - Fls 1 a 45 - Planilhas da 1ª análise de readequação, folhas 43/45.

Processo 3300-1492/2011 - Fls 46 a 76 - Planilhas da 1ª análise de readequação (continuação).

Processo 3300-1492/2011 - Fls 77 a 106 - Planilhas da 1ª análise de readequação (continuação 2).

Processo 3300-1492/2011 - Fls 107 a 134 - Planilhas da 1ª análise de readequação (continuação 3).

Processo 3300-1492/2011 - Fls 135 a 150 - Planilhas da 1ª análise de readequação (continuação 4).

Processo 3300-1492/2011 - Fls 151 a 181 - Planilhas da 1ª análise de readequação (continuação 5), folhas 1/21.

Processo 3300-1492/2011 - Fls 151 a 181 - Pedido de reavaliação e despacho da fiscalização, folhas 29/31.

Processo 3300-1492/2011 - Fls 182 a 210 - Pedido de reavaliação e despacho da fiscalização (continuação), folhas 1/5.

Processo 3300-1492/2011 - Fls 182 a 210 - Planilhas do 1º Termo Aditivo, folhas 6/29.

Processo 3300-1492/2011 - Fls 211 a 242 - Planilhas do 1º Termo Aditivo (continuação).

Processo 3300-1492/2011 - Fls 243 a 272 - Planilhas do 1º Termo Aditivo (continuação 2).

Processo 3300-1492/2011 - Fls 273 a 296 - Planilhas do 1º Termo Aditivo (continuação 3).

Processo 3300-1492/2011 - Fls 297 a 328 - Planilhas do 1º Termo Aditivo (continuação 4).

Processo 3300-1492/2011 - Fls 329 a 397 - Planilhas do 1º Termo Aditivo (continuação 5), folhas 1/35.

Processo 3300-1492/2011 - Fls 329 a 397 - Planilhas do 1º Termo de Apostila, folhas 51/69.

Processo 3300-1492/2011 - Fls 398 a 435 - Planilhas do 1º Termo de Apostila (continuação).

Processo 3300-1492/2011 - Fls 436a 475 - Planilhas do 1º Termo de Apostila (continuação 2), folhas 1/2.

Ofício 32/2012 - GSA/Seinfra - Organograma Secretaria Adjunta de Projetos Especiais e Irrigação., folha 4.

Organograma da Seinfra/Al conforme Lei Delegada 44, de 8/4/2011..

Portaria Fiscal das Obras do Canal do Sertão.

3.1.7 - Conclusão da equipe:

A assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato 10/2007 levou a acréscimos de serviços não justificados e em percentual superior a 25% do valor inicial do contrato, calculado segundo a jurisprudência consolidada pelo Tribunal, nos termos do Acórdão 749/2010-TCU-Plenário. Tal fato configura irregularidade por contrariar o art. 65, caput e §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, o art. 2º da Lei 9.784/1999 e a jurisprudência do TCU.

Quanto à responsabilização, esclarece-se que partiu do então Secretário Adjunto de Projetos Especiais e Irrigação a solicitação para reavaliação do estudo de readequação do Contrato 10/2007 já realizado pela gerenciadora, bem como o encaminhamento final do processo para formalização do aditivo. Ao Diretor de Fiscalização do Canal do Sertão coube a análise dos documentos da reavaliação produzidos pelo Consórcio Concremat/Hidroconsult, o ateste das planilhas readequadas e o pronunciamento para encaminhamento ao Secretário Adjunto para as providências formais seguintes. Caber registrar que o atual organograma da Seinfra/AL, conforme Lei Delegada 44 do estado de Alagoas, de 8 de abril de 2011, comporta quatro secretarias adjuntas, entre elas a Secretaria Adjunta de Projetos Especiais e Irrigação. Subordinada a essa secretaria encontra-se a Superintendência do Canal do Sertão, que tem entre suas atribuições o planejamento estratégico hidroagrícola e de abastecimento humano do Canal do Sertão, o controle e fiscalização dos projetos do Canal e a fiscalização das obras. Essa superintendência possui em sua estrutura a Diretoria de Fiscalização do Canal do Sertão que, além da fiscalização das obras, tem a atribuição de acompanhamento e controle dos contratos e convênios relacionados ao Canal.

Dessa forma, é de se concluir que os titulares da Secretaria Adjunta de Projetos Especiais e Irrigação e da Diretoria de Fiscalização do Canal do Sertão foram responsáveis pelas irregularidades em apreço, mostrando-se necessário, portanto, a realização de audiências.

Por fim, esclarece-se que não foi realizada a análise dos preços dos serviços do 1º Termo Aditivo, tendo em vista que o custo de diversos serviços encontra-se em análise no âmbito do grupo de trabalho instituído em cumprimento ao Acórdão 3.146/2010-TCU-Plenário.

3.1.8 - Responsáveis:

Nome: Fernando Antônio Dantas da Silva - **CPF:** 041.931.564-00 - **Cargo:** Diretor de Fiscalização do Canal do Sertão (desde 28/4/2011)

Conduta: dar andamento ao processo de adequação das planilhas do Contrato 10/2007 e atestar as planilhas de readequação sem a análise das alterações promovidas, quando deveria ter realizado a devida motivação das alterações, nos termos do art. 65, caput da Lei 8.666/1993 e do art. 2º da Lei 9.784/1999, e observado os limites legais impostos pelo art. 65, §§1º e 2º, da Lei 8.666/1993.

Nexo de causalidade: o encaminhamento do processo de adequação das planilhas do Contrato 10/2007 para a formalização do 1º Termo Aditivo sem a correta e devida à análise das alterações realizadas permitiu que os limites legais impostos pelo art. 65, §§1º e 2º, da Lei 8.666/1993 fossem descumpridos e o termo aditivo fosse assinado sem motivação das alterações realizadas, em desacordo com o art. 65, caput da Lei 8.666/1993 e com o art. 2º da Lei 9.784/1999.

Culpabilidade: em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é passível de responsabilização, na medida em que se fazia exigível comportamento distinto do adotado pelo agente público, no caso concreto.

Nome: Ricardo Felipe Valle Rego Aragão - **CPF:** 039.946.138-84 - **Cargo:** Secretário Adjunto de Projetos Especiais e Irrigação (de 12/4/2011 até 14/11/2011)

Conduta: dar andamento ao processo de adequação das planilhas do Contrato 10/2007 para a formalização do 1º Termo Aditivo, quando deveria ter verificado a ausência de motivação técnica das alterações propostas, em contrário senso ao art. 65, caput da Lei 8.666/1993 e ao art. 2º da Lei 9.784/1999, e o descumprimento dos limites legais impostos pelo art. 65, §§1º e 2º, da Lei 8.666/1993.

Nexo de causalidade: o encaminhamento do processo de adequação das planilhas do Contrato 10/2007 para a formalização do 1º Termo Aditivo sem a correta e devida análise das alterações realizadas permitiu que os limites legais impostos pelo art. 65, §§1º e 2º, da Lei 8.666/1993 fossem descumpridos e o termo aditivo fosse assinado sem motivação das alterações realizadas, em contrário senso ao art. 65, caput da Lei 8.666/1993 e ao art. 2º da Lei 9.784/1999.

Culpabilidade: em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é passível de responsabilização, na medida em que se fazia exigível comportamento distinto do adotado pelo agente público, no caso concreto.

3.2 - Projeto executivo deficiente ou desatualizado.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de IG-P da LDO - A irregularidade não se enquadra no conceito de irregularidade grave do art. 91, § 1º, inciso IV da Lei 12.465/2011, pois não é possível afirmar que há dano materialmente relevante em relação ao valor total contratado.

3.2.2 - Situação encontrada:

O projeto executivo de engenharia do Trecho 2 do Canal do Sertão, entre o km 45 ao km 64,7, utilizado como base da Concorrência 6/2006-T3-CPL/AL, que resultou no Contrato 10/2007, não atendeu aos requisitos impostos pelo art. 6º, inciso IX e X, da Lei 8.666/1993, conforme se depreende da análise das alterações efetuadas e formalizadas no 1º Termo Aditivo ao contrato.

Conforme apresentado no item 3.1, os acréscimos realizados na planilha orçamentária do Contrato 10/2007 pelo 1º Termo Aditivo foram de 66,87% em relação ao valor contratual original, sendo que 20,33% correspondiam a novos serviços. As supressões por sua vez foram de 42,28% (vide Tabela 2 no item 3.1) do valor original. Deve-se ressaltar que o projeto licitado foi classificado pela Seinfra/AL como projeto executivo (somente os perímetros de irrigação encontrava-se ao nível de projeto básico), ou seja, já se configurava um detalhamento do projeto básico, o que torna grave a irregularidade ora em comento.

A responsável pela elaboração do projeto executivo do Trecho 2 do Canal do Sertão foi a empresa Cohidro - Consultoria, Estudos e Projetos Ltda., que também promoveu a readequação do projeto que resultou no 1º Termo Aditivo. A sociedade empresária Hidroconsult - Consultoria, Estudos e Projetos, contratada para a execução dos serviços de consultoria de análise e supervisão dos projetos executivos do Canal do Sertão, elaborou relatório para compor os dados técnicos necessários à estruturação da licitação para execução das obras do Canal do Sertão, no trecho em questão. Contudo, o exame por ela realizado no projeto entregue pela empresa Cohidro ateu-se a verificar, por amostragem, os quantitativos apresentados pela projetista e a analisar os preços unitários do orçamento. Não consta do relatório a avaliação dos estudos técnicos preliminares que embasaram o projeto, nem a indicação da existência de sondagens e estudos geotécnicos. Tem-se então que a análise empreendida pela consultoria foi deficiente.

Acerca do 1º Termo Aditivo, a justificativa apresentada pela Cohidro quando do pedido de readequação da planilha orçamentária por parte da Construtora Queiroz Galvão, responsável pela execução das obras, restringiu-se à revisão da posição da comporta 6, da supressão da comporta 8, da inclusão da travessia sob o Canal na altura do povoado do Alto dos Coelhos e da revisão dos drenos de fundo (Processo 3300-1492/2011 da Seinfra/AL). Entretanto, o projeto sofreu alterações significativas e que não foram devidamente justificadas. A planilha orçamentária original do Contrato 10/2007 sofreu inúmeras alterações nos quantitativos dos serviços, algumas muito relevantes, com acréscimos superiores a 1000%, como pode ser observado na Tabela 1 do achado anterior (item 3.1). O serviço mais relevante da planilha orçamentária, de escavação a fogo em material de 3ª categoria a céu aberto, teve acréscimo de 215% (de R\$ 13.733.044,62 para R\$ 43.314.373,77). Outros serviços de terraplanagem sofreram grandes acréscimos de quantitativos como os de escavação mecânica de material de 1ª categoria (224% de acréscimo) e de escavação mecânica de valas (acrécimo médio de 277%). Conseqüentemente os serviços diretamente relacionados a esses últimos, como os de transporte de qualquer natureza e carga e descarga mecânica, também foram significativamente alterados (acrécimos de 1300% e 111%, respectivamente). Isso indica que houve falta ou deficiência de estudos geotécnicos. Também são relevantes os aumentos realizados nos quantitativos dos serviços de concretos simples, de 10 e 15 MPa, que foram de 3.845% e 2.400%, respectivamente.

Duas alterações realizadas pelo termo aditivo têm relevância e merecem comentário adicional, quais sejam: a retirada dos equipamentos das comportas e a supressão quase completa do perímetro de irrigação de Pariconhas I. Em relação às comportas, foram retirados das planilhas os equipamentos comportas de setor, stop-logs, guias, bem como o serviço de supervisão e montagem desses equipamentos. Quanto ao perímetro de irrigação de Pariconhas I, os recursos destinados a sua implantação foram reduzidos em 78% (R\$ 18.935.604,74 para R\$ 4.077.208,80). Como fator agravante, ressalta-se que os serviços mantidos na planilha orçamentária não darão funcionalidade ao sistema, visto que foram retirados itens fundamentais para seu funcionamento. Foram excluídos da planilha: todo o sistema de distribuição de energia elétrica (linha de distribuição), os equipamentos e materiais das subestações rebaixadoras da captação e das estações elevatórias principal e auxiliar, todo o sistema on farm (tomada d'água para os lotes e os materiais para microaspersão e aspersão convencional), todos os equipamentos da captação e das estações elevatórias principal e auxiliar. Também do perímetro de irrigação de Pariconhas II foram retirados itens importantes da planilha orçamentária, tais como: todo o sistema on farm (tomada d'água para os lotes e os materiais para microaspersão e aspersão convencional) e os serviços para suprimento de energia elétrica.

A exclusão dos serviços acima relacionados leva à conclusão de que para dar funcionalidade a esse trecho serão necessários novos aditivos ou a realização de novo processo licitatório, já que a planilha atual não permitirá que a água chegue ao usuário final do sistema. Além disso, a retirada da comporta 8 do Contrato 10/2007 implicará na realização de aditivo ao Contrato 18/2010, pois essa comporta está agora situada no km 65, ou seja, no Trecho 3 do Canal.

O fato é que a magnitude das modificações efetivadas revela que o projeto utilizado na Concorrência 6/2006-T3-CPL/AL não apresentou nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço objeto da licitação, na medida em que não avaliou propriamente o custo global da obra, os quantitativos e tipos de serviços a executar e as soluções técnicas globais e localizadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante a execução do contrato.

Dessa forma, conclui-se que o projeto executivo de engenharia do Trecho 2 do Canal do Sertão, entre o km 45 ao km 64,7, utilizado como base da Concorrência 6/2006-T3-CPL/AL, que resultou no Contrato 10/2007, não atendeu aos requisitos impostos pelo art. 6º, inciso IX e X, da Lei 8.666/1993.

3.2.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato 10/2007 - CPL/AL, 23/6/2010, Obras e Serviços de Execução do Canal Aduador do Sertão Alagoano, trecho compreendido entre os Km 45 e Km 64,7; Sistema e Instalações Elétricas e de Bombeamento relativos à Estação Elevatória do sistema de Adução do Canal; e Implantação dos Perímetros de Irrigação Pariconha I e Pariconha II, Construtora Queiróz Galvão S.A.

3.2.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiência de controles internos.

3.2.5 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 6º, inciso X; art. 7º, § 1º; art. 7º, § 2º; art. 7º, § 4º; art. 7º, caput; art. 12

3.2.6 - Evidências:

Processo 3300-1492/2011 - Fls 1 a 45 - Solicitação de readequação da construtora e justificativa da projetista., folhas 1/13.

Planilha demonstrativa do 1º Termo Aditivo ao Contrato 10/2007-CPL/AL.

Solicitação e instrução técnica do processo administrativo da Concorrência 6/2006, folhas 1/7.

Relatório Hydroconsult - parte 1.

Relatório Hydroconsult - parte 2.

3.2.7 - Conclusão da equipe:

A análise das alterações efetuadas e formalizadas no 1º Termo Aditivo ao Contrato 10/2007 demonstra que projeto executivo de engenharia do Trecho 2 do Canal do Sertão, utilizado como base da Concorrência 6/2006-T3-CPL/AL, não atendeu aos requisitos impostos pelo art. 6º, inciso IX e X, da Lei 8.666/1993.

O art. 6º, inciso IX, alínea "b", da Lei 8.666/1993, define como projeto básico o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, devendo conter as soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem. Esse entendimento está consolidado na jurisprudência deste Tribunal, explicitado na Súmula-TCU 261/2010, que determina que em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Do exame do dispositivo legal mencionado, o projeto de engenharia usado na Concorrência 6/2006-T3-CPL/AL, conquanto designado como projeto executivo, sequer atende o nível de detalhamento exigido para um projeto básico. Nesse sentido, a magnitude das alterações realizadas nos quantitativos dos serviços demonstra que o projeto não apresentava o nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço objeto da licitação.

Quanto à responsabilização, o então Diretor de Obras, Contratos e Convênios da Seinfra/AL foi o responsável por avaliar o projeto executivo de engenharia, especificamente o relatório de análise e preparação de dados para a licitação das obras do Trecho 2 do Canal do Sertão, elaborado pela Hydroconsult - Consultoria, Estudos e Projetos, bem como por realizar a instrução técnica do processo

administrativo relativo à licitação, com vistas ao início ao procedimentos licitatório. Como já relatado, o estudo realizado pela consultora foi deficiente, pois não avaliou propriamente o custo global da obra, os quantitativos e tipos de serviços a executar e as soluções técnicas globais e localizadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante a execução do contrato. Dessa forma, é de se concluir que o então Diretor de Obras, Contratos e Convênios da Seinfra/AL foi o responsável pela irregularidade em apreço, mostrando-se necessário, portanto, a realização de audiência.

3.2.8 - Responsáveis:

Nome: Denison de Luna Tenório - CPF: 208.343.144-87 - **Cargo:** Diretor de Obras, Contratos e Convênios (de 20/4/2006 até 7/6/2006)

Conduta: dar andamento ao procedimento administrativo relativo à licitação das obras do Trecho 2 do Canal do Sertão, após avaliar projeto executivo que não possuía nível de precisão adequado para caracterizar a obra ou serviço objeto da licitação, em desacordo com o art. 6º, inciso IX e X, da Lei 8.666/1993.

Nexo de causalidade: a instrução técnica realizada sobre o projeto executivo e sobre a análise do projeto executivo elaborado pela empresa Hidroconsult - Consultoria, Estudos e Projetos, permitiu a realização de processo licitatório com projeto deficiente.

Culpabilidade: em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é passível de responsabilização, na medida em que se fazia exigível comportamento distinto do adotado pelo agente público, no caso concreto.

3.3 - Termo aditivo assinado após o término da vigência do contrato.

3.3.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de IG-P da LDO - A irregularidade não se enquadra no conceito de irregularidade grave do art. 91, § 1º, inciso IV da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), por não ser materialmente relevante em relação ao valor total contratado.

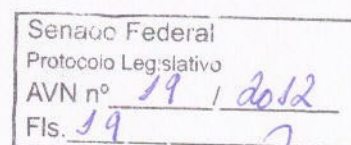
3.3.2 - Situação encontrada:

Foi verificado que a Seinfra/AL promoveu a prorrogação do Contrato 1/1993 após a expiração de seu prazo de vigência e permitiu a realização de serviços sem cobertura do referido contrato, em desacordo com os arts. 2º, 3º e 60, parágrafo único da Lei 8.666/1993 e com a jurisprudência do TCU.

O Contrato 1/1993, por meio de seu 9º Termo Aditivo, tinha vigência até 29/1/2011. Entretanto, o 10º Termo Aditivo, que prorrogou o prazo contratual por mais sessenta 60 dias contados da data de expiração do prazo acordado por intermédio do aditivo anterior, somente foi assinado em 21/11/2011, quase dez meses após a expiração da avença. Atente-se que, quando da assinatura do 10º Termo Aditivo, a própria validade do instrumento já se encontrava expirada, porquanto o novo prazo de vigência se encerrou em 30/3/2011.

Por conseguinte, tanto o 5º Termo de apostila, que promoveu o reajustamento de preços do contrato, assinado em 4/10/2011, como o pagamento das 42ª e 43ª medições, relativas aos serviços prestados nos períodos de 1/4/2011 a 18/4/2011 e de 1/12/2011 a 15/12/2011, respectivamente, ocorreram em período sem cobertura contratual.

A celebração de aditivos contratuais quando o prazo contratual já se encontrava extinto, com atribuição de efeitos retroativos, ainda que amparada em um dos motivos previstos no art. 57, § 1º, da Lei 8.666/1993, constitui irregularidade, por se considerar o contrato original formalmente extinto.



Dessa forma, nas prorrogações contratuais, a assinatura dos respectivos termos de aditamento deve-se dar até o término da vigência contratual, uma vez que, transposta a data final de sua vigência, o contrato é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a sua prorrogação ou continuidade de execução.

Da mesma forma, a jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que a celebração de aditivos em contratos já extintos não possui amparo legal e configura recontração sem licitação, infringindo os arts. 2º e 3º da Lei 8.666/1993 (Acórdãos 66/2004-TCU-Plenário, 1.717/2005-TCU-Plenário, 216/2007-TCU-Plenário e 1.335/2009-TCU-Plenário).

Por outro lado, a realização de serviços sem a devida cobertura contratual configura contrato verbal com a Administração, em desacordo com o art. 60, parágrafo único da Lei 8.666/1993.

Como fator agravante, ressalta-se que a fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2011 apontou a mesma irregularidade devida à assinatura do 9º Termo Aditivo ao Contrato 1/1993, tendo o Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário, em seu item 9.5.1, cientificado a Seinfra/AL sobre essa irregularidade.

Desse modo, resta configurada a prorrogação do Contrato 1/1993 após a expiração de seu prazo de vigência e a realização de serviços sem cobertura do referido contrato, em desacordo com os arts. 2º, 3º e 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993 e com a jurisprudência do TCU.

3.3.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato 01/93-CPL-AL, 23/7/1993, Obras do Canal de Adução do Sistema Integrado de Aproveitamento dos Recursos Hídricos para o Sertão Alagoano, trecho do Km 0 ao Km 45, Construtora Queiróz Galvão S.A.

3.3.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiência de controles internos.

3.3.5 - Critérios:

Acórdão 66/2004, TCU, Plenário

Acórdão 1717/2005, TCU, Plenário

Acórdão 216/2007, TCU, Plenário

Acórdão 1335/2009, TCU, Plenário

Acórdão 1882/2011, item 9.5.1, TCU, Plenário

Lei 8666/1993, art. 2º; art. 3º; art. 60, § único

3.3.6 - Evidências:

Contrato 1/1993 - Termos de apostilamento (1º ao 5º).

Contrato 1/1993- Medição 42.

Contrato 1/1993- Medição 43.

Contrato 1/1993 e termos aditivos (1º ao 10º) - Termos aditivos 8º ao 10º e autorização para o 10º TA, folhas 33/42.

3.3.7 - Conclusão da equipe:

A celebração de aditivos após o término da vigência contratual não é admitida pela Lei 8.666/1993 e pela jurisprudência do TCU. Logo, a celebração de aditivos contratuais quando o prazo contratual já se encontrava expirado constitui irregularidade.

No caso concreto do Contrato 1/1993, além de estar caracterizada a prorrogação de contrato já extinto pelo término do prazo, resta também configurada a execução e pagamento de serviços sem cobertura contratual.

Ressalta-se que a fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2011 apontou a mesma irregularidade devida à assinatura do 9º Termo Aditivo ao Contrato 1/1993, tendo o Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário, em seu item 9.5.1, cientificado a Seinfra/AL sobre essa irregularidade.

Dessa forma, deve ser promovida a audiência do Secretário de Estado de Infraestrutura, signatário do 10º Termo Aditivo ao Contrato 1/1993, como representante do estado de Alagoas.

.3.8 - Responsáveis:

Nome: Marco Antônio de Araújo Fireman - CPF: 410.988.204-44 - **Cargo:** Secretário de Estado de Infraestrutura (desde 26/12/2007)

Conduta: assinar o 10º Termo Aditivo ao Contrato 1/1993 após o término da vigência contratual, ou seja, com contrato extinto, possibilitando o pagamento de serviços sem cobertura contratual, quando deveria ter providenciado a celebração do referido aditivo antes do término do prazo do aditivo anterior, nos termos do art. 60, parágrafo único da Lei 8.666/1993 e da jurisprudência do TCU, especificamente o Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário.

Nexo de causalidade: a celebração do 10º Termo Aditivo ao Contrato 1/1993 após o término da vigência contratual permitiu o pagamento de serviços sem cobertura contratual (medições 42 e 43).

Culpabilidade: em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é passível de responsabilização, na medida em que se fazia exigível comportamento distinto do adotado pelo agente público, no caso concreto.

3.4 - Inexistência de Termo de Recebimento Provisório do objeto contratado.

3.4.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.4.2 - Situação encontrada:

A Seinfra/AL não demonstrou ter oficializado, por meio da emissão de termos circunstanciados, o recebimento das obras objeto do Contrato 1/1993, referente ao Trecho 1 do Canal do Sertão, conforme prescrição do art. 73 da Lei 8.666/1993.

Em resposta aos Ofícios de Requisição 1-128/2012 e 2-128/2012 a Seinfra/AL informou, por meio dos ofícios 19/12 - GSA/Seinfra e 32/2012 - GSA/Seinfra, que as obras do Trecho 1 do Canal do Sertão seriam reiniciadas para execução das obras das passarelas metálicas de acesso às pontes-canal, de enrocamento nos taludes de transição do canal trapezoidal para as pontes-canal e de montagem eletromecânica das comportas 1 a 5. Contudo, a Construtora Queiroz Galvão, em resposta ao Ofício de Requisição 2-128/2012, a ela encaminhado pela Seinfra/AL, se pronunciou nos seguintes termos:

"Cumpre salientar que os serviços objeto do Contrato nº 01/93 (Trecho 1) já foram concluídos, razão pela qual a Queiroz Galvão encaminhou à SEINFRA no dia 30/06/11 o Ofício CQG/CS-024/2011 solicitando a lavratura do termo circunstanciado de recebimento provisório das obras, nos termos do art. 73, I, a, da Lei nº 8.666/93.

Em seguida, a Queiroz Galvão encaminhou no dia 04/10/11 uma nova correspondência (Ofício CQG/CS-032/2011) reiterando a solicitação anterior. Contudo, até o presente momento a SEINFRA não se posicionou a respeito.

Neste contexto, convém ressaltar que, nos termos do art. 73, § 4º, opera-se no presente caso o recebimento tácito das obras. Confira-se:

Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

(...)

§ 3º O prazo a que se refere a alínea "b" do inciso I deste artigo não poderá ser superior a 90 (noventa) dias, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no edital.

§ 4º Na hipótese de o termo circunstanciado ou a verificação a que se refere este artigo não serem, respectivamente, lavrado ou procedida dentro dos prazos fixados, reputar-se-ão como realizados, desde que comunicados à Administração nos 15 (quinze) dias anteriores à exaustão dos mesmos."

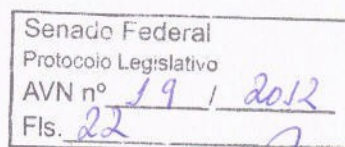
De acordo com o dispositivo legal, após a conclusão dos trabalhos referentes ao contrato, a Seinfra/AL deveria receber, provisoriamente e definitivamente, os serviços executados. Conforme estabelece o § 4º do art. 73 da Lei 8.666/1993, se o termo circunstanciado não for lavrado ou a verificação da conformidade não for realizada nos prazos fixados, esses procedimentos serão considerados realizados, desde que o contratado comunique a Administração a exaustão do prazo, com antecedência mínima de quinze dias.

Destaca-se que o recebimento da obra é ato de grande relevância, pois é o momento em que os vícios, as desconformidades da obra com os projetos e com os termos contratuais e outros problemas devem ser apontados pela Administração, para fins de correção imediata pelo contratado. Nessa lógica, aponta-se que o recebimento definitivo dos serviços está subordinado ao saneamento de todas as falhas identificadas.

Assim, ao não formalizar o recebimento da obra a Seinfra/AL faltou com o seu dever de verificar a adequação do objeto aos termos contratuais, negligenciando as garantias legais relacionadas às obras públicas e incorrendo no risco de deterioração de serviços, em razão da não correção imediata de falhas eventualmente ocorridas na execução do empreendimento. Desse modo, resta configurada a violação ao art. 73 da Lei 8.666/1993.

3.4.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 01/93-CPL-AL, 23/7/1993, Obras do Canal de Adução do Sistema Integrado de Aproveitamento dos Recursos Hídricos para o Sertão Alagoano, trecho do Km 0 ao Km 45, Construtora Queiróz Galvão S.A.



3.4.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiência de controles internos.

3.4.5 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 73, § 2º; art. 73, § 3º; art. 73, § 4º; art. 73, inciso I, alínea b; art. 73, inciso I, alínea a

Súmula 261/2010, TCU

3.4.6 - Evidências:

Ofícios de requisição.

Ofício 19/12 - GSA/Seinfra.

Ofício 32/2012 - GSA/Seinfra, folhas 1/2.

Manifestação da Construtora Queiroz Galvão ao Ofício 2-128/2012, folhas 2/3.

Ofício 62/2012 - GSA-Seinfra - Ofício 62/2012 - GSA/Seinfra.

Ofício 41/2012 - GSA/SEINFRA.

3.4.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Em resposta ao Ofício 3-128/2012 a Seinfra/AL encaminhou o Ofício 62/2012 - GSA/Seinfra, em esclarece que para a execução dos novos serviços do Trecho 1, quais sejam: muros de proteção, enrocamento dos taludes das transições e instalação das respectivas passarelas metálicas projetadas para as pontes-canal 1 a 5; faz-se necessário a elaboração de um replanilhamento da atual planilha, o que estaria em andamento. Quanto à micro-drenagem e aos enrocamentos de proteção dos taludes das bermas do canal, a Seinfra/AL informa que esses serviços serão objeto de novo orçamento a ser elaborado após a análise de viabilidade.

Em anexo ao ofício supracitado a Seinfra/AL encaminhou cópia do Processo 3300.2276/11, aberto em 4/10/2011 em resposta ao Ofício CQG/CS-032/2011, em que a Construtora Queiroz Galvão reitera o Ofício CQG/CS-024/2011, de 29/6/2011, no qual solicitava a formalização do recebimento provisório das obras já executadas, citando inclusive as vistorias realizadas em conjunto com a equipe da fiscalização e da gerenciadora nas datas de 13/5/2011 e 29/6/2011.

Nesse momento é pertinente transcrição de trecho do Ofício CQG/CS-032/2011:

"Assim, serve esta correspondência para solicitar a imediata formalização da lavratura do Termo de Recebimento Provisório das obras de acordo com a referida cláusula Décima Primeira do Terceiro Termo Aditivo e ainda a que se refere o art. 73, I, a, da Lei 8.666/93; com data de 14/07/11, uma vez que a entrega das obras foi comunicada formalmente por escrito em 29/06/11 através do Ofício nº CQG/CS024/2011 (Processo Adm. nº 3300-1491/2011), tendo inclusive ocorrido vistoria conjunta nesta data realizada pelos prepostos da SEINFRA, da Gerenciadora e da Contratada, sem que tenha sido lavrado dentro do prazo previsto de 15 (quinze) dias desta, o termo circunstanciado de recebimento com as pendências detectadas.

Lembramos ainda que transcorrido o período de 90 (noventa) dias do Termo de Recebimento Provisório, já deverá ser conferido o Termo de Recebimento Definitivo das Obras, completando-se o prazo acima mencionado em 12/10/11, tudo de acordo com o Contrato e seus Aditivos, e Lei vigente referidos anteriormente."

Por fim, também foi anexado o Ofício 41/12 - GS/Seinfra, de 25/4/2012, endereçado à Construtora Queiroz Galvão, em que solicita providências para execução das obras remanescentes do

Trecho 1 do Canal do Sertão, entre eles: muro de proteção e enrocamento dos taludes das transições, instalação das passarelas metálicas para as pontes-canal 1 a 5, bem como o atendimento de check-list emitido em outubro de 2011 decorrente de vistorias efetuadas pela fiscalização da Seinfra/AL.

3.4.8 - Conclusão da equipe:

Nos termos do art. 73, inciso I, alínea "a", da Lei 8.666/1993, as obras serão recebidas provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 dias da comunicação escrita do contratado. Após o recebimento provisório a Administração então deverá vistoriar a obra para verificar a sua adequação ao contrato, às especificações e ao projeto, devendo a contratada proceder à correção dos vícios e dos defeitos observados.

Cabe esclarecer que o recebimento provisório não acarreta a liberação da contratada de suas obrigações, nem representa ateste de que a obra foi executada corretamente. Inclusive o § 2º do art. 73 ressalva que o recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato. Também o art. 69 da Lei 8.666/1993 fixa que o contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

Nessa lógica, os dispositivos legais fornecem uma proteção à contratada, que não pode ficar indefinidamente obrigada a permanecer mobilizada na obra, sem que a Administração se manifeste formalmente acerca do recebimento ou não do objeto. Por outro lado, o dispositivo impõe um dever de agir à Administração, que deve realizar as vistorias necessárias e expedir os termos de recebimento das obras, com o objetivo de exigir da contratada a pronta correção das falhas eventualmente observadas.

Como relatado, a primeira comunicação da Construtora Queiroz Galvão ocorreu em 29/6/2011, posteriormente reiterada em 4/10/2011, ou seja, dentro do período de quinze dias anteriores à exaustão do prazo de noventa 90 dias estabelecido no art. 73, § 3º da Lei 8.666/1993 para o recebimento definitivo. Dessa forma, conforme o § 4º do art. 73 da referida lei, reputa-se realizado o recebimento das obras, não havendo mais a necessidade de a Seinfra/AL expedir o aludido instrumento, para fins de desmobilização da empresa contratada.

Os documentos acostados ao Processo 3300.2276/11 da Seinfra/AL mostram que o último despacho data de 28/11/2011, momento em que o então Superintendente do Canal do Sertão Alagoano determinou a realização de "check list" atualizado, que deveria relacionar todas as pendências na obra para comunicação à contratada, concluindo então pela abertura de prazo para a conclusão total das obras de engenharia e resolução de todas as pendências. Não existe documento que comprove a ciência da Construtora Queiroz Galvão sobre o despacho em comento.

Dessa forma, a situação apresentada revela a atuação deficiente da Seinfra/AL, na medida em que deixou transcorrer o prazo para a emissão de termo definitivo das obras, sem que tivesse providenciado a imediata correção das falhas supostamente existentes na execução do empreendimento.

Por fim, é oportuno analisar a informação, que consta do Ofício 62/2012 - GSA/Seinfra, que para a execução dos NOVOS serviços do Trecho 1 será realizada alteração da planilha orçamentária atual do Contrato 1/1993. Não é redundante reafirmar que a jurisprudência deste Tribunal, consolidada na Súmula-TCU-261/2010, entende que em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos. Nesse sentido, o contrato de obra não se presta a indefinidamente incorporar alterações e novos serviços que surjam em função de inúmeras revisões de projeto. No caso em questão, as obras foram contratadas em 1993 e diversas alterações de projeto já

foram realizadas, algumas com irregularidades que ainda estão sob análise deste Tribunal em outros processos. Deve-se rememorar que o Contrato 1/1993 encontra-se em seu 10º Termo Aditivo, já tendo sofrido acréscimos que montam a 45%, ou seja, acima dos limites legais estabelecidos pelo art. 65 da Lei 8.666/1993, sendo tal irregularidade objeto de análise no TC 011.119/2009-0. Além disso, a construtora contratada para execução do referido contrato já se pronunciou que a obra se encontra em condições de recebimento. Assim, não é pertinente que no momento se proceda a inclusão de novos serviços no contrato, por meio de novos aditivos. A própria previsão de que alguns serviços serão objeto de um novo orçamento reforça o entendimento que o atual contrato não deve ser novamente alterado e que novos serviços que sejam tecnicamente necessários devem ser objeto de novo processo licitatório.

Em vista do exposto, cabe determinar à Seinfra/AL para que:

- a) no prazo de 15 dias, promova, juntamente com a empresa Construtora Queiroz Galvão, vistoria que comprove a adequação do objeto executado no Trecho 1 das obras do Canal Adutor do Sertão Alagoano aos termos contratuais, providenciando a imediata correção das falhas eventualmente encontradas, às expensas da contratada, nos termos do art. 69 da Lei 8.666/1993;
- b) não firme, no âmbito do Contrato 1/1993, novos termos aditivos que tenham por objeto inclusão de novos serviços na planilha contratual, de modo a não mais descumprir o estabelecido pelo art. 65, inciso I, alínea "b" e § 1º da Lei 8.666/1993.

3.5 - Falta de retenção da garantia prevista na Lei 8.666/93.

3.5.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.5.2 - Situação encontrada:

Não foi realizada a atualização da garantia de execução do Contrato 10/2007, devida em função da alteração dos valores contratuais realizada pelo 1º Termo Aditivo ao contrato, conforme estabelecido pelo § 2º do art. 56 da Lei 8.666/1993.

A apólice de seguro 024612011000107750000244, com vigência até 25/9/2012, tem a importância segurada de R\$ 9.738.411,00, valor que corresponde a 5% do valor reajustado do contrato após primeiro termo de apostilamento (R\$ 194.768.220,17). O 1º Termo Aditivo, firmado em 21/11/2011 em decorrência da readequação do projeto executivo do Trecho 2 e da correspondente planilha orçamentária, representou um acréscimo de R\$ 47.881.645,88 ao contrato, que então totalizou o valor de R\$ 242.649.866,05, na data base de junho de 2010.

O § 2º do art. 56 da Lei 8.666/1993 estabelece que a garantia nas contratações de obras tenha seu valor atualizado nas mesmas condições do contrato. Por outro lado, a cláusula 3.1 das condições gerais da apólice define que para alterações posteriores efetuadas no contrato que modifiquem o valor contratual, o valor da garantia poderá ser modificado mediante solicitação à Seguradora de emissão de endosso. Como se observa, a atualização da apólice exige provocação do tomador no contrato de seguro.

Ante o exposto, conclui-se que a garantia de execução do Contrato 10/2007 encontra-se desatualizada, em desacordo com o que determina o § 2º do art. 56 da Lei 8.666/1993.

3.5.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 10/2007 - CPL/AL, 23/6/2010, Obras e Serviços de Execução do Canal Adutor do Sertão Alagoano, trecho compreendido entre os Km 45 e Km 64,7; Sistema e

Instalações Elétricas e de Bombeamento relativos à Estação Elevatória do sistema de Adução do Canal; e Implantação dos Perímetros de Irrigação Pariconha I e Pariconha II, Construtora Queiróz Galvão S.A.

Estimativa do valor potencial de prejuízo ao erário: 2.394.082,30

3.5.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiência de controles internos.

3.5.5 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 56, § 2º; art. 56, caput

3.5.6 - Evidências:

Contrato 10/2007 Garantia de execução.

Contrato 10/2007, 1º e 2º Apostilamentos e 1º TA.

3.5.7 - Conclusão da equipe:

O § 2º do art. 56 da Lei 8.666/1993 estabelece que a garantia nas contratações de obras tenha seu valor atualizado nas mesmas condições do contrato. Verificou-se no presente contrato que a obra está garantida por seguro de R\$ 9.738.411,00, correspondente a 5% do valor do contrato reajustado pelo 1º termo de apostila (R\$ 194.768.220,17), sem a atualização referente ao 1º termo aditivo, que elevou a importância do contrato para R\$ 242.649.866,05.

Ante o exposto, cabe determinação à Seinfra/AL para que exija da empresa contratada, no prazo de 15 dias, a atualização da apólice do seguro garantia ao Contrato 10/2007, em respeito ao § 2º do art. 56 da Lei 8.666/1993.

3.6 - Perdas econômicas e sociais em face da não execução concomitante de serviços essenciais à funcionalidade da obra.

3.6.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.6.2 - Situação encontrada:

Foi identificado que o canal do Canal do Sertão Alagoano não se apresenta em condições de iniciar suas operações, mesmo que de forma precária, por necessitar de serviços complementares essenciais que darão funcionalidade ao sistema. Considerando a magnitude dos recursos investidos e os benefícios sociais passíveis de serem gerados à população da região, o presente fato constitui uma violação aos princípios da eficiência e da economicidade, previstos nos arts. 37 e 70 da Constituição Federal.

Alguns desses serviços, a exemplo da energização da estação de recalque e urbanização, faziam parte dos Contratos 3/1992 (tomada d'água e Trecho 0) e 1/1993 (Trecho 1) e deveriam ter sido concluídos à época das vigências dos respectivos ajustes. Todavia, eles foram excluídos dessas avenças para, em seguida, serem incluídos no Contrato 10/2007.

Numa análise expedita das intervenções necessárias para dar funcionalidade ao canal, mencionam-se a execução da energização e os serviços de obras civis e de proteção ambiental, na captação/adução/elevatória/recalque (Trecho 0), passando pelo Trecho 1 e adentrando no Trecho 2. Trata-se de obras essenciais para que o sistema possa entrar em funcionamento, mesmo que parcialmente, de modo que a sua não execução compromete o empreendimento como um todo, não permitindo que os vultosos investimentos já realizados se revertam em benefícios imediatos para a

população da região. Como fator agravante, deve-se ressaltar o cenário precário de estiagem que atualmente assola o sertão de Alagoas, conforme anunciado pelos diversos setores da imprensa. Nesse contexto, a imediata funcionalidade das etapas já concluídas permitiria a disponibilidade de água pelo menos no Trecho 1, contribuindo para a melhoria das condições de abastecimento humano da região.

Não se concebe a execução de uma obra linear, como a de um canal, em que a realização de serviços não obedeça a uma lógica que favoreça a funcionalidade dos segmentos da obra, na medida em que sejam concluídas certas etapas. No presente caso, a deficiente gestão da obra gerou impactos econômicos e sociais negativos, decorrentes do retardamento da operação do canal, cuja execução perdura por quase 20 anos, desde a sua concepção inicial.

Cabe rememorar que as primeiras obras foram iniciadas em 1992. A partir de então, por vezes, alternaram intervenções e paralisações. Houve um incremento maior somente a partir de 2010, com o início das obras do canal propriamente dito, oportunizando que inúmeros empregos diretos e indiretos fossem criados na região, fato que merece destaque. Porém, sob o ponto de vista do retorno econômico aos substanciais recursos até então investidos na obra, a efetiva fruição dos benefícios permanecem indefinida, mormente, quando se constata a continuidade das decisões errôneas de alterar contratos para excluir serviços relevantes, que, se executados permitiriam a funcionalidade de partes do canal.

Os efeitos retardadores dos retornos poderiam ser mensurados à medida da avaliação da equação econômica financeira, entretanto, considerando os benefícios sociais que deixaram de ser antecipados neste período, as perdas são incalculáveis.

Ao ater-se apenas ao aspecto financeiro, a abordagem pode ser feita sob duas vertentes, quais sejam: a primeira pela ausência da amortização financeira dos investimentos realizados nos trechos que poderiam estar operando e cumprindo suas funções primordiais de levar água aos locais de consumos; a segunda pelas perdas do objeto físico, com a degradação natural dos trechos de obras por intempéries, os quais podem ensejar a necessidade de manutenções precoces para sua preservação. Além disso, os equipamentos eletromecânicos entregues e instalados na obra possuem períodos pré-estabelecidos de garantias junto a seus fornecedores, ao fim dos quais, o órgão estadual perde o direito de realizar, de maneira gratuita, reparos e manutenção junto aos fornecedores.

No atual cenário das obras do Canal do Sertão Alagoano, se não houvesse serviços pendentes de contratos anteriores, uma parte do canal estaria em operação. Ademais, o funcionamento do Trecho 1 do canal propiciaria uma economia para a própria execução das obras dos trechos seguintes, na medida em que reduziria a distância de transporte da água necessária para os serviços de compactação e de concreto, possibilitando a diminuição das despesas afetas ao contrato de transporte de água, que atinge atualmente a cifra de R\$ 8.308.603,49 (data-base 12/2009).

Tais medidas impactariam positivamente na redução do custo da obra e no atendimento de outros aspectos associados ao empreendimento, a exemplo da preservação do meio ambiente, ao evitar que a poeira seja lançada em prejuízo das comunidades situadas às margens das estradas. Ademais, os caminhos de serviços não necessitariam de manutenção frequente, pois a distância de transporte de água seria reduzida.

Nesse ponto, cumpre repisar fatos ocorridos nos Contratos 1/1993 e 10/2007, os quais, embora tratados no processo TC 011.119/2009-0 e no achado designado "Acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido", do presente relatório, merecem ser registrados no presente contexto.

Constata-se que as obras receberam regularmente recursos, inclusive para os diversos termos aditivos formulados que modificaram substancialmente os escopos das metas iniciais, extrapolando até mesmo os limites do art. 65 da Lei 8.666/1993. Nesse aspecto, citam-se o 7º Termo Aditivo ao Contrato 1/1993 e o 1º Termo Aditivo ao Contrato 10/2007.

No primeiro caso, tratado no processo TC 011.119/2009-0, em andamento nesta unidade técnica, a Seinfra/AL invocou a Decisão 215/1999-TCU-Plenário, para justificar as alterações contratuais que importaram um acréscimo ao valor do contrato no percentual de 45,67 %. Todavia, a situação atual das obras permite concluir, de maneira inequívoca, que pelo menos uma das condições estabelecidas naquela deliberação não foi cumprida pela Seinfra/AL, quando da celebração do 7º Termo Aditivo ao Contrato 1/1993: que as modificações fossem necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes.

Conforme visto, as transfigurações contratuais não possibilitaram a funcionalidade dos trechos iniciais do canal, tendo exigido, pelo contrário, a inclusão mediante aditivos de serviços nos novos contratos, que foram excluídos dos escopos dos contratos iniciais, com perdas significativas aos objetivos e metas contratuais iniciais.

Quanto ao 1º Termo Aditivo ao Contrato 10/2007, constata-se que houve alterações significativas em vários itens de serviços, os quais, por conterem indícios de sobrepreço e/ou não representarem a solução mais econômica para a Administração, acarretaram o dispêndio de parte expressiva dos recursos repassados para a execução da obra, em prejuízo da execução de outros serviços, fundamentais à funcionalidade dos primeiros trechos do canal.

A título de exemplo, citam-se o incremento de quantitativos no item "escavação a fogo em material de 3ª categoria, rocha viva a céu aberto, perfuração a ar comprimido, inclusive carga", a substituição dos itens de "forma de madeira" e "concreto simples, para resistência a compressão de Fck 25 MPa" por "forma deslizante metálica" e "concreto de cimento portland para utilização no processo de forma deslizante", os quais impuseram reflexos financeiros de R\$ 29.581.329,15, R\$ 2.953.361,45 e R\$ 735.741,25, respectivamente, a preços de junho de 2010.

Ressalta-se que os itens anteriores poderiam, perfeitamente, serem executados de modo convencional. Ou seja, na concepção tradicional, com uso de formas de madeira e concreto convencional, proporcionando substancial economia ao erário, não havendo fatos relevantes que justificassem, em tese, aderir à metodologia proposta pela empresa contratada, devido a ganho de produtividade proporcionado pela nova técnica em seu benefício.

Tais serviços poderiam ser atendidos pelos itens "Forma de madeira para moldagem de peças de concreto armado com paramentos planos, servindo a madeira 2 vezes, em tábuas de pinho de terceira" a preço de R\$ 51,09 por metro quadrado e pelo item "Concreto simples, para resistência a compressão de Fck 25 MPa, inclusive material, transporte horizontal e vertical", a preço de R\$ 508,84 por metro cúbico. A economia para as formas seria de 71,21% ou R\$ 126,39 por metro quadrado (177,48-51,09) e para o concreto de 31,98% ou R\$ 239,26 por metro cúbico (748,10 - 508,84).

Os indícios de impropriedades envolvem até mesmo os serviços do Trecho 3, como se depreende da leitura da segunda revisão das especificações técnicas dos critérios de medição. A Especificação de Serviço - ES-3, rev.2 traz que: "O pagamento para transporte de materiais diversos, sendo para importação e/ou exportação, deve ser efetuado obedecendo a uma distância mínima de transporte de 3 km, ou seja, qualquer distância até 3 km deverá ser pago como deslocamento a distância de 3 km. Qualquer distância superior a 3 km deverá ser pago conforme o valor unitário do km cobrado pela distância percorrida em km.". Dessa forma, a especificação beneficia indevidamente a empresa contratada por não considerar as distâncias reais da obra.

As observações quanto aos indícios de impropriedades na aludida especificação não farão parte desta fiscalização, na medida em que envolvem a revisão do orçamento da obra, a qual é objeto específico do processo TC 011.156/2010-4. Porém, tal especificação denota mais uma vez uma deficiente orçamentação e gestão da obra, as quais, diante de um cenário de profundas alterações de

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 191/2012
Fls. 28

quantitativos e acréscimos de serviços, importam um dispêndio indevido de recursos públicos, os quais poderiam estar sendo carregados para a execução de itens necessários à funcionalidade do canal.

Desse modo, constata-se pelos termos aditivos pretéritos que a Seinfra/AL priorizou apenas a espinha dorsal do projeto, ou seja, o canal propriamente dito, alocando maior parte de recursos em obras lineares, relegando a um segundo plano os demais serviços, que ora, se aponta como fundamentais para a funcionalidade da obra.

Assim, constata-se que o canal do Canal do Sertão Alagoano não se apresenta em condições de iniciar suas operações, mesmo que de forma precária, por necessitar de serviços complementares essenciais que darão funcionalidade ao sistema.

3.6.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 10/2007 - CPL/AL, 23/6/2010, Obras e Serviços de Execução do Canal Adução do Sertão Alagoano, trecho compreendido entre os Km 45 e Km 64,7; Sistema e Instalações Elétricas e de Bombeamento relativos à Estação Elevatória do sistema de Adução do Canal; e Implantação dos Perímetros de Irrigação Pariconha I e Pariconha II, Construtora Queiróz Galvão S.A.

(OI) - Contrato 01/93-CPL-AL, 23/7/1993, Obras do Canal de Adução do Sistema Integrado de Aproveitamento dos Recursos Hídricos para o Sertão Alagoano, trecho do Km 0 ao Km 45, Construtora Queiróz Galvão S.A.

(OI) - Contrato 03/92 - CPL/AL, 5/11/1992, Construção das obras da Tomada D'Água e da Estação Elevatória do Canal do Sertão Alagoano, localizadas às margens do Lago da Usina de Moxóto no Município de Delmiro Gouveia/AL., Construtora Norberto Odebrecht S.A.

3.6.4 - Causas da ocorrência do achado:

Causas não apuradas.

3.6.5 - Critérios:

Constituição Federal, art. 37; art. 70

Decisão 215/1999, TCU, Plenário

Instrução Normativa 507/2011, CGU/MF/MP, art. 43, inciso XXII; art. 52, inciso III

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 12

Portaria 127/2008, MPOG/MF/CGU, art. 39, inciso III

3.6.6 - Evidências:

Planilha demonstrativa do 1º Termo Aditivo ao Contrato 10/2007-CPL/AL.

Estruturas de acomodação das comportas - trechos 1 e 2.

Conjuntos moto-bombas.

Imagem google -canal de adução.

Ofício 41-12 GSA-Seinfra.

ES-03 rev 02_trecho 03.

3.6.7 - Conclusão da equipe:

A inversão de vultosos recursos financeiros nas obras do canal do Canal do Sertão Alagoano, sem que este apresente condições de iniciar suas operações, mesmo que de forma precária, constitui violação aos princípios da eficiência e da economicidade, previstos nos arts. 37 e 70 da Constituição Federal.

Tal fato sugere uma deficiente fiscalização do Ministério da Integração Nacional, com relação ao cumprimento das metas do Convênio 964/2001 (Siafi 447151) e do Termo de Compromisso 118/2009 (Siafi 663932), referentes, respectivamente, aos Trechos 1 e 2, na medida em que houve profundas alterações de projeto, ao longo da execução do empreendimento, sem que o MI adotasse as providências de sua alçada, visando preservar o retorno econômico dos investimentos que fez.

Inobstante o exposto, entende-se que a apuração dos fatos e dos responsáveis pelo conjunto de irregularidades observadas na condução dos referidos contratos e convênios, conforme descrito no presente achado, envolve uma análise ampla da gestão dos recursos públicos repassados ao estado de Alagoas. Por esse motivo, reputa-se adequado que a presente matéria seja apreciada por ocasião da análise da prestação de contas dos instrumentos de repasse, quando deverá ser examinado de forma crítica o cumprimento dos objetivos das referidas avenças.

De todo modo, mister se faz, portanto, que esforços sejam engendrados com vistas a acelerar o início das amortizações dos investimentos financeiros realizados e, o mais importante, como função social de valor imensurável, proporcionar atendimento ao consumo humano, a dessedentação de animais e à irrigação nos perímetros agricultáveis. Essas ações devem ser coordenadas de modo a permitir que os avanços das obras sejam concomitantes e permitam constituir módulos que definam precisamente as etapas a serem atingidas para permitir dar funcionalidade imediata ao canal.

Não se pode conceber que os avanços das execuções sejam concentrados apenas nas partes principais do canal propriamente dito e releve a um segundo plano os demais serviços.

Com isso, entende-se oportuno a realização das seguintes determinações:

a) à Seinfra/AL, para que elabore e apresente a este Tribunal, no prazo de 30 dias:

a1) planejamento das ações com vistas a tornar operacional o Canal do Sertão Alagoano, inclusive quanto ao cronograma, às fontes de recursos e às tratativas junto ao Ministério da Integração Nacional para dar funcionalidade ao Canal, de modo a dar cumprimento ao art. 12, incisos II e III, da Lei 8.666/1993;

a2) estudo técnico-financeiro que avalie a possibilidade de utilização das águas do Canal do Sertão Alagoano nas obras de construção dos trechos subsequentes do Canal, com vistas à redução dos custos de transportes de água previstos nos orçamentos das empresas contratadas dos Trechos 3, 4 e 5;

b) ao Ministério da Integração Nacional para que, por ocasião da liberação de recursos para etapas posteriores dos Termos de Compromisso 118/2009 (Siafi 663932) e 207/2011 (Siafi 668823) e da eventual assinatura de novos instrumentos de transferência de recursos, avalie as condicionantes necessárias à funcionalidade de todos os trechos do Canal, já concluídos ou em execução, em conformidade ao art. 12, incisos II e III, da Lei 8.666/1993.

4 - ACHADOS DE OUTRAS FISCALIZAÇÕES

4.1 - Achados pendentes de solução

4.1.1 - (IG-R confirmado) Sobrepreço - Sobrepreço decorrente de BDI excessivo. (TC 013.514/2008-6)

Objeto: Contrato 10/2007 - CPL/AL, 23/6/2010, Obras e Serviços de Execução do Canal Adução do Sertão Alagoano, trecho compreendido entre os Km 45 e Km 64,7; Sistema e Instalações Elétricas e de Bombeamento relativos à Estação Elevatória do sistema de Adução do Canal; e Implantação dos Perímetros de Irrigação Pariconha I e Pariconha II, Construtora Queiróz Galvão S.A.

Este achado está sendo tratado no processo 028.502/2006-5 e foi considerado confirmado conforme AC-2.860-51/2008-PL.

O item 9.2 do Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário determinou à Seinfra/AL que, caso julgasse oportuno e conveniente aceitar a renovação da apólice de seguro garantia em substituição às retenções cautelares relativas aos Contratos 1/1993 e 10/2007, exigisse da contratada que fizesse constar das condições da referida apólice que: "a cobertura da apólice terá efeito somente depois de transitada em julgado a decisão proferida pelo TCU, abstendo-se de vinculá-la a eventual ação judicial para a discussão da deliberação definitiva desta Corte, nos estritos termos exigidos pelo Acórdão 2.860/2008-TCU-Plenário".

A Construtora Queiroz Galvão encaminhou à Seinfra/AL, em 5/1/2012, a renovação da referida apólice, em que altera a vigência da apólice e ratifica integralmente os demais termos, condições e cláusulas, inclusive quanto ao condicionamento da cobertura da apólice à decisão transitada em julgado de ação judicial impetrada no âmbito do Poder Judiciário, caso existente.

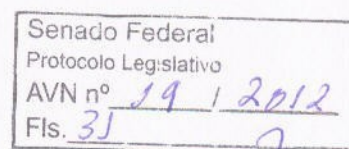
Conclui-se, portanto, que a Seinfra/AL deixou de cumprir a determinação expedida no Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário. Ainda de acordo com o item 9.9 da aludida deliberação o acompanhamento do cumprimento da determinação contida no item 9.2 deve ser realizado no âmbito do TC 028.502/2006-5. Desse modo, por medida de organização processual e em atendimento à aludida deliberação, opta-se em não fazer qualquer proposta de encaminhamento, no presente feito, deixando-se o exame da matéria para o processo supramencionado.

4.1.2 - (IG-R confirmado) Sobrepreço - Sobrepreço decorrente de BDI excessivo. (TC 013.514/2008-6)

Objeto: Contrato 01/93-CPL-AL, 23/7/1993, Obras do Canal de Adução do Sistema Integrado de Aproveitamento dos Recursos Hídricos para o Sertão Alagoano, trecho do Km 0 ao Km 45, Construtora Queiróz Galvão S.A.

Este achado está sendo tratado no processo 003.075/2009-9 e foi considerado confirmado conforme AC-2.860-51/2008-PL.

O item 9.2 do Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário determinou à Seinfra/AL que, caso julgasse oportuno e conveniente aceitar a renovação da apólice de seguro garantia em substituição às retenções cautelares relativas aos Contratos 1/1993 e 10/2007, exigisse da contratada que fizesse constar das condições da referida apólice que: "a cobertura da apólice terá efeito somente depois de transitada em julgado a decisão proferida pelo TCU, abstendo-se de vinculá-la a eventual ação judicial para a discussão da deliberação definitiva desta Corte, nos estritos termos exigidos pelo Acórdão 2.860/2008-TCU-Plenário".



A Construtora Queiroz Galvão encaminhou à Seinfra/AL, em 5/1/2012, a renovação da referida apólice, em que altera a vigência da apólice e ratifica integralmente os demais termos, condições e cláusulas, inclusive quanto ao condicionamento da cobertura da apólice à decisão transitada em julgado de ação judicial impetrada no âmbito do Poder Judiciário, caso existente.

Conclui-se, portanto, que a Seinfra/AL deixou de cumprir a determinação expedida no Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário. Ainda de acordo com o item 9.9 da aludida deliberação o acompanhamento do cumprimento da determinação contida no item 9.2 deve ser realizado no âmbito do TC 028.502/2006-5. Desse modo, por medida de organização processual e em atendimento à aludida deliberação, opta-se em não fazer qualquer proposta de encaminhamento, no presente feito, deixando-se o exame da matéria para o processo supramencionado.

4.1.3 - (IG-R confirmado) Sobrepreço - Sobrepreço decorrente de inconsistências no Edital / Contrato / Aditivo. (TC 013.514/2008-6)

Objeto: Contrato 01/93-CPL-AL, 23/7/1993, Obras do Canal de Adução do Sistema Integrado de Aproveitamento dos Recursos Hídricos para o Sertão Alagoano, trecho do Km 0 ao Km 45, Construtora Queiróz Galvão S.A.

Este achado está sendo tratado no processo 003.075/2009-9 e foi considerado confirmado conforme AC-2.860-51/2008-PL.

O item 9.2 do Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário determinou à Seinfra/AL que, caso julgasse oportuno e conveniente aceitar a renovação da apólice de seguro garantia em substituição às retenções cautelares relativas aos Contratos 1/1993 e 10/2007, exigisse da contratada que fizesse constar das condições da referida apólice que: "a cobertura da apólice terá efeito somente depois de transitada em julgado a decisão proferida pelo TCU, abstendo-se de vinculá-la a eventual ação judicial para a discussão da deliberação definitiva desta Corte, nos estritos termos exigidos pelo Acórdão 2.860/2008-TCU-Plenário".

A Construtora Queiroz Galvão encaminhou à Seinfra/AL, em 5/1/2012, a renovação da referida apólice, em que altera a vigência da apólice e ratifica integralmente os demais termos, condições e cláusulas, inclusive quanto ao condicionamento da cobertura da apólice à decisão transitada em julgado de ação judicial impetrada no âmbito do Poder Judiciário, caso existente.

Conclui-se, portanto, que a Seinfra/AL deixou de cumprir a determinação expedida no Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário. Ainda de acordo com o item 9.9 da aludida deliberação o acompanhamento do cumprimento da determinação contida no item 9.2 deve ser realizado no âmbito do TC 028.502/2006-5. Desse modo, por medida de organização processual e em atendimento à aludida deliberação, opta-se em não fazer qualquer proposta de encaminhamento, no presente feito, deixando-se o exame da matéria para o processo supramencionado.

4.1.4 - (IG-R confirmado) Sobrepreço - Sobrepreço decorrente de jogo de planilha. (TC 013.514/2008-6)

Objeto: Contrato 01/93-CPL-AL, 23/7/1993, Obras do Canal de Adução do Sistema Integrado de Aproveitamento dos Recursos Hídricos para o Sertão Alagoano, trecho do Km 0 ao Km 45, Construtora Queiróz Galvão S.A.

Este achado está sendo tratado no processo 003.075/2009-9 e foi considerado confirmado conforme AC-2.860-51/2008-PL.

O item 9.2 do Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário determinou à Seinfra/AL que, caso julgasse oportuno e conveniente aceitar a renovação da apólice de seguro garantia em substituição às retenções cautelares relativas aos Contratos 1/1993 e 10/2007, exigisse da contratada que fizesse constar das condições da referida apólice que: "a cobertura da apólice terá efeito somente depois de transitada em julgado a decisão proferida pelo TCU, abstendo-se de vinculá-la a eventual ação judicial para a discussão da deliberação definitiva desta Corte, nos estritos termos exigidos pelo Acórdão 2.860/2008-TCU-Plenário".

A Construtora Queiroz Galvão encaminhou à Seinfra/AL, em 5/1/2012, a renovação da referida apólice, em que altera a vigência da apólice e ratifica integralmente os demais termos, condições e cláusulas, inclusive quanto ao condicionamento da cobertura da apólice à decisão transitada em julgado de ação judicial impetrada no âmbito do Poder Judiciário, caso existente.

Conclui-se, portanto, que a Seinfra/AL deixou de cumprir a determinação expedida no Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário. Ainda de acordo com o item 9.9 da aludida deliberação o acompanhamento do cumprimento da determinação contida no item 9.2 deve ser realizado no âmbito do TC 028.502/2006-5. Desse modo, por medida de organização processual e em atendimento à aludida deliberação, opta-se em não fazer qualquer proposta de encaminhamento, no presente feito, deixando-se o exame da matéria para o processo supramencionado.

4.1.5 - (IG-R confirmado) Sobrepreço - Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (serviços, insumos e encargos). (TC 013.514/2008-6)

Objeto: Contrato 01/93-CPL-AL, 23/7/1993, Obras do Canal de Adução do Sistema Integrado de Aproveitamento dos Recursos Hídricos para o Sertão Alagoano, trecho do Km 0 ao Km 45, Construtora Queiróz Galvão S.A.

Este achado está sendo tratado no processo 003.075/2009-9 e foi considerado confirmado conforme AC-2.860-51/2008-PL.

O item 9.2 do Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário determinou à Seinfra/AL que, caso julgasse oportuno e conveniente aceitar a renovação da apólice de seguro garantia em substituição às retenções cautelares relativas aos Contratos 1/1993 e 10/2007, exigisse da contratada que fizesse constar das condições da referida apólice que: "a cobertura da apólice terá efeito somente depois de transitada em julgado a decisão proferida pelo TCU, abstendo-se de vinculá-la a eventual ação judicial para a discussão da deliberação definitiva desta Corte, nos estritos termos exigidos pelo Acórdão 2.860/2008-TCU-Plenário".

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 191/2012
Fls. 33

A Construtora Queiroz Galvão encaminhou à Seinfra/AL, em 5/1/2012, a renovação da referida apólice, em que altera a vigência da apólice e ratifica integralmente os demais termos, condições e cláusulas, inclusive quanto ao condicionamento da cobertura da apólice à decisão transitada em julgado de ação judicial impetrada no âmbito do Poder Judiciário, caso existente.

Conclui-se, portanto, que a Seinfra/AL deixou de cumprir a determinação expedida no Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário. Ainda de acordo com o item 9.9 da aludida deliberação o acompanhamento do cumprimento da determinação contida no item 9.2 deve ser realizado no âmbito do TC 028.502/2006-5. Desse modo, por medida de organização processual e em atendimento à aludida deliberação, opta-se em não fazer qualquer proposta de encaminhamento, no presente feito, deixando-se o exame da matéria para o processo supramencionado.

4.1.6 - (IG-R confirmado) Sobrepreço - Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (serviços, insumos e encargos). (TC 013.514/2008-6)

Objeto: Contrato 10/2007 - CPL/AL, 23/6/2010, Obras e Serviços de Execução do Canal Adutor do Sertão Alagoano, trecho compreendido entre os Km 45 e Km 64,7; Sistema e Instalações Elétricas e de Bombeamento relativos à Estação Elevatória do sistema de Adução do Canal; e Implantação dos Perímetros de Irrigação Pariconha I e Pariconha II, Construtora Queiróz Galvão S.A.

Este achado está sendo tratado no processo 028.502/2006-5 e foi considerado confirmado conforme AC-2.860-51/2008-PL.

O item 9.2 do Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário determinou à Seinfra/AL que, caso julgasse oportuno e conveniente aceitar a renovação da apólice de seguro garantia em substituição às retenções cautelares relativas aos Contratos 1/1993 e 10/2007, exigisse da contratada que fizesse constar das condições da referida apólice que: "a cobertura da apólice terá efeito somente depois de transitada em julgado a decisão proferida pelo TCU, abstendo-se de vinculá-la a eventual ação judicial para a discussão da deliberação definitiva desta Corte, nos estritos termos exigidos pelo Acórdão 2.860/2008-TCU-Plenário".

A Construtora Queiroz Galvão encaminhou à Seinfra/AL, em 5/1/2012, a renovação da referida apólice, em que altera a vigência da apólice e ratifica integralmente os demais termos, condições e cláusulas, inclusive quanto ao condicionamento da cobertura da apólice à decisão transitada em julgado de ação judicial impetrada no âmbito do Poder Judiciário, caso existente.

Conclui-se, portanto, que a Seinfra/AL deixou de cumprir a determinação expedida no Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário. Ainda de acordo com o item 9.9 da aludida deliberação o acompanhamento do cumprimento da determinação contida no item 9.2 deve ser realizado no âmbito do TC 028.502/2006-5. Desse modo, por medida de organização processual e em atendimento à aludida deliberação, opta-se em não fazer qualquer proposta de encaminhamento, no presente feito, deixando-se o exame da matéria para o processo supramencionado.

Quanto ao valor do sobrepreço, a sua análise aguarda pronunciamento do grupo de trabalho formado pelo TCU e pela Seinfra/AL, conforme determinado pelo Acórdão 3.146/2010-TCU-Plenário.

4.1.7 - (IG-R confirmado) Superfaturamento - Superfaturamento decorrente de BDI excessivo. (TC 013.514/2008-6)

Objeto: Contrato 01/93-CPL-AL, 23/7/1993, Obras do Canal de Adução do Sistema Integrado de Aproveitamento dos Recursos Hídricos para o Sertão Alagoano, trecho do Km 0 ao Km 45, Construtora Queiróz Galvão S.A.

Este achado está sendo tratado no processo 003.075/2009-9 e foi considerado confirmado conforme AC-2.860-51/2008-PL.

O item 9.2 do Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário determinou à Seinfra/AL que, caso julgasse oportuno e conveniente aceitar a renovação da apólice de seguro garantia em substituição às retenções cautelares relativas aos Contratos 1/1993 e 10/2007, exigisse da contratada que fizesse constar das condições da referida apólice que: "a cobertura da apólice terá efeito somente depois de transitada em julgado a decisão proferida pelo TCU, abstendo-se de vinculá-la a eventual ação judicial para a discussão da deliberação definitiva desta Corte, nos estritos termos exigidos pelo Acórdão 2.860/2008-TCU-Plenário".

A Construtora Queiroz Galvão encaminhou à Seinfra/AL, em 5/1/2012, a renovação da referida apólice, em que altera a vigência da apólice e ratifica integralmente os demais termos, condições e cláusulas, inclusive quanto ao condicionamento da cobertura da apólice à decisão transitada em julgado de ação judicial impetrada no âmbito do Poder Judiciário, caso existente.

Conclui-se, portanto, que a Seinfra/AL deixou de cumprir a determinação expedida no Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário. Ainda de acordo com o item 9.9 da aludida deliberação, o acompanhamento do cumprimento da determinação contida no item 9.2 deve ser realizado no âmbito do TC 028.502/2006-5. Desse modo, por medida de organização processual e em atendimento à aludida deliberação, opta-se em não fazer qualquer proposta de encaminhamento, no presente feito, deixando-se o exame da matéria para o processo supramencionado.

4.1.8 - (IG-R confirmado) Superfaturamento - Superfaturamento decorrente de inconsistências no Edital / Contrato / Aditivo. (TC 013.514/2008-6)

Objeto: Contrato 01/93-CPL-AL, 23/7/1993, Obras do Canal de Adução do Sistema Integrado de Aproveitamento dos Recursos Hídricos para o Sertão Alagoano, trecho do Km 0 ao Km 45, Construtora Queiróz Galvão S.A.

Este achado está sendo tratado no processo 003.075/2009-9 e foi considerado confirmado conforme AC-2.860-51/2008-PL.

O item 9.2 do Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário determinou à Seinfra/AL que, caso julgasse oportuno e conveniente aceitar a renovação da apólice de seguro garantia em substituição às retenções cautelares relativas aos Contratos 1/1993 e 10/2007, exigisse da contratada que fizesse constar das condições da referida apólice que: "a cobertura da apólice terá efeito somente depois de transitada em julgado a decisão proferida pelo TCU, abstendo-se de vinculá-la a eventual ação judicial para a discussão da deliberação definitiva desta Corte, nos estritos termos exigidos pelo Acórdão 2.860/2008-TCU-Plenário".

A Construtora Queiroz Galvão encaminhou à Seinfra/AL, em 5/1/2012, a renovação da referida apólice, em que altera a vigência da apólice e ratifica integralmente os demais termos, condições e cláusulas, inclusive quanto ao condicionamento da cobertura da apólice à decisão transitada em julgado de ação judicial impetrada no âmbito do Poder Judiciário, caso existente.

Conclui-se, portanto, que a Seinfra/AL deixou de cumprir a determinação expedida no Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário. Ainda de acordo com o item 9.9 da aludida deliberação o acompanhamento do cumprimento da determinação contida no item 9.2 deve ser realizado no âmbito do TC 028.502/2006-5. Desse modo, por medida de organização processual e em atendimento à aludida deliberação, opta-se em não fazer qualquer proposta de encaminhamento, no presente feito, deixando-se o exame da matéria para o processo supramencionado.?

4.1.9 - (IG-R confirmado) Superfaturamento - Superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado (serviços, insumos e encargos). (TC 013.514/2008-6)

Objeto: Contrato 01/93-CPL-AL, 23/7/1993, Obras do Canal de Adução do Sistema Integrado de Aproveitamento dos Recursos Hídricos para o Sertão Alagoano, trecho do Km 0 ao Km 45, Construtora Queiroz Galvão S.A.

Este achado está sendo tratado no processo 003.075/2009-9 e foi considerado confirmado conforme AC-2.860-51/2008-PL.

O item 9.2 do Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário determinou à Seinfra/AL que, caso julgasse oportuno e conveniente aceitar a renovação da apólice de seguro garantia em substituição às retenções cautelares relativas aos Contratos 1/1993 e 10/2007, exigisse da contratada que fizesse constar das condições da referida apólice que: "a cobertura da apólice terá efeito somente depois de transitada em julgado a decisão proferida pelo TCU, abstendo-se de vinculá-la a eventual ação judicial para a discussão da deliberação definitiva desta Corte, nos estritos termos exigidos pelo Acórdão 2.860/2008-TCU-Plenário".

A Construtora Queiroz Galvão encaminhou à Seinfra/AL, em 5/1/2012, a renovação da referida apólice, em que altera a vigência da apólice e ratifica integralmente os demais termos, condições e cláusulas, inclusive quanto ao condicionamento da cobertura da apólice à decisão transitada em julgado de ação judicial impetrada no âmbito do Poder Judiciário, caso existente.

Conclui-se, portanto, que a Seinfra/AL deixou de cumprir a determinação expedida no Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário. Ainda de acordo com o item 9.9 da aludida deliberação o acompanhamento do cumprimento da determinação contida no item 9.2 deve ser realizado no âmbito do TC 028.502/2006-5. Desse modo, por medida de organização processual e em atendimento à aludida deliberação, opta-se em não fazer qualquer proposta de encaminhamento, no presente feito, deixando-se o exame da matéria para o processo supramencionado.

4.1.10 - (IG-P confirmado) Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado. (TC 011.156/2010-4)

Objeto: Edital 41/2009 - T2-CPL/AL, 26/11/2009, CONCORRÊNCIA, Licitação com o objetivo de contratar empresa para execução das obras e serviços de construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano, entre o km 92,930 o km 123,400, correspondente ao Trecho 04.

Este achado está sendo tratado no processo 011.156/2010-4 e foi considerado confirmado conforme AC-3.146-46/2010-PL.

Ressalta-se que a verificação de sobrepreço no contrato decorrente do presente edital está aguardando pronunciamento do grupo de trabalho formado pelo TCU e pela Seinfra/AL, conforme determinado pelo Acórdão 3.146/2010-TCU-Plenário. Quanto à determinação para que a Seinfra/AL se abstenha de emitir ordem de serviço para os contratos referentes aos Trechos 3 a 5 até que as empresas detentoras de cada um dos contratos apresentem fiança bancária ou outra garantia dentre aquelas previstas na legislação vigente, ressalta-se que para o Trecho 4 não foi providenciada a aludida garantia, uma vez que não existe previsão para emissão da ordem de serviço para início das obras.

4.1.11 - (IG-P confirmado) Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado. (TC 011.156/2010-4)

Objeto: Edital 12/2010 - T1-CPL/AL, 11/5/2010, CONCORRÊNCIA, Execução das obras e serviços de Construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano, entre o Km 123,4 e o Km 150 correspondente ao Trecho 5.

Este achado está sendo tratado no processo 011.156/2010-4 e foi considerado confirmado conforme AC-3.146-46/2010-PL.

Ressalta-se que a verificação de sobrepreço no contrato decorrente do presente edital está aguardando pronunciamento do grupo de trabalho formado pelo TCU e pela Seinfra/AL, conforme determinado pelo Acórdão 3.146/2010-TCU-Plenário. Quanto à determinação para que a Seinfra/AL se abstenha de emitir ordem de serviço para os contratos referentes aos Trechos 3 a 5 até que as empresas detentoras de cada um dos contratos apresentem fiança bancária ou outra garantia dentre aquelas previstas na legislação vigente, ressalta-se que, para o Trecho 5 não foi providenciada a aludida garantia, uma vez que não existe previsão para emissão da ordem de serviço para início das obras.

4.1.12 - (IG-R confirmado) Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado. (TC 011.156/2010-4)

Objeto: Edital 40/2009 - T1-CPL/AL, 26/11/2009, CONCORRÊNCIA, Execução de obras e serviços de Construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano, entre o Km 64,7 e o Km 92,93, correspondente ao Trecho 3.

Este achado está sendo tratado no processo 011.156/2010-4 e foi considerado confirmado conforme AC-779-11/2012-PL.

5 - ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

Quanto à relatoria deste processo (TC 006.216/2012-9), destaca-se que a o critério de definição do Ministro Relator baseou-se no item 9.20 do Acórdão 2.382/2011-TCU-Plenário.

Informa-se ainda que, apesar de o Contrato 18/2010 não estar no escopo da atual fiscalização, foram aplicados procedimentos específicos somente para verificar se as determinações feitas pelo TCU estão sendo cumpridas, de modo a ser possível a atualização das informações que constam do item 4.1.12, achados pendentes de solução, deste relatório.

6 - CONCLUSÃO

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

- Questão 4 Acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido. (item 3.1)
Termo aditivo assinado após o término da vigência do contrato. (item 3.3)
Falta de retenção da garantia prevista na Lei 8.666/93. (item 3.5)

Para as demais questões da matriz de planejamento, não foram identificados achados de auditoria.

Como consequência das análises efetuadas, a equipe concluiu pela existência de seis achados de auditoria.

Com relação aos três primeiros achados de auditoria, foram constatadas a assinatura de termo aditivo ao Contrato 10/2007 em que foram efetuados acréscimos e supressões em percentual superior ao legalmente permitido, a realização de processo licitatório (Concorrência 6/2006-T3-CPL/AL) com base em projeto executivo deficiente e a formalização de termo aditivo ao Contrato 1/1993 após o término de sua vigência. Por esse motivo, foram alvitradas as audiências dos responsáveis. Esclarece-se que não foi realizada a análise dos preços dos serviços do termo aditivo ao Contrato 10/2007, tendo em vista que o custo de diversos serviços encontra-se em análise no âmbito do grupo de trabalho instituído em cumprimento ao Acórdão 3.146/2010-TCU-Plenário.

No que se refere aos achados de inexistência de termo de recebimento provisório do objeto contratado, identificado em relação às obras do Trecho 1 (Contrato 1/1993) e à falta de retenção da garantia de execução prevista na Lei 8.666/1993, classificados como outras irregularidades (OI), foi proposta a realização de determinações à Seinfra/AL para que ela: promova, juntamente com a empresa Construtora Queiroz Galvão, vistoria que comprove a adequação do objeto executado no Trecho 1 das obras do Canal do Sertão Alagoano; não firme, no âmbito do Contrato 1/1993, novos termos aditivos que tenham por objeto inclusão de novos serviços na planilha contratual; e exija da Construtora Queiroz Galvão S/A a atualização do seguro de execução do Contrato 10/2007. Quanto ao achado de perdas econômicas e sociais em face da não execução concomitante de serviços essenciais à funcionalidade da obra (OI), propõem-se determinações à Seinfra/AL que para promova ações que deem funcionalidade ao Canal do Sertão e ao Ministério da Integração Nacional para que não repasse recursos a novos trechos das obras do Canal do Sertão, sem que exista garantia de funcionalidade dos trechos em andamento.

Por fim, foi proposto o envio de cópia do relatório, voto e acórdão, que vierem a ser proferidos em razão deste relatório, para as secretarias de controle externo do TCU responsáveis pelos órgãos jurisdicionados envolvidos nessa auditoria e ao Ministério da Integração Nacional.

Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar a correção de irregularidades e impropriedades, sobretudo a adequação da garantia de execução apresentada pela contratada do Trecho 2, dos controles necessários ao recebimento de obras já concluídas e do acompanhamento da regular execução dos contratos. O total de benefícios quantificáveis desta auditoria é de R\$ 2.394.082,30, que corresponde ao valor de atualização da apólice de seguro-garantia de execução do Contrato 10/2007. Além disso, os trabalhos fornecerão subsídios para a atuação do Congresso Nacional.

7 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

1) Audiência de responsáveis:

a) com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, promover a audiência do Sr. Ricardo Felipe Valle Rego de Aragão, CPF 039.946.138-84, então Secretário Adjunto de Projetos Especiais e Irrigação da Seinfra/AL, para que apresente razões de justificativa por ter dado andamento ao processo de adequação das planilhas do Contrato 10/2007 para a formalização do 1º Termo Aditivo quando deveria ter verificado a ausência de motivação técnica das alterações propostas, em contrário senso ao art. 65, caput da Lei 8.666/1993 e ao art. 2º da Lei 9.784/1999, e o descumprimento dos limites legais impostos pelo art. 65, §§1º e 2º, da Lei 8.666/1993; (3.1)

b) com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, promover a audiência do Sr. Fernando Antônio Dantas da Silva, CPF 041.931.564-00, Diretor de Fiscalização do Canal do Sertão, para que apresente razões de justificativa por ter dado andamento ao processo de adequação das planilhas do Contrato 10/2007 e atestado as planilhas readequadas sem a análise das alterações promovidas, quando deveria ter realizado devida motivação das alterações, nos termos do art. 65, caput da Lei 8.666/1993 e do art. 2º da Lei 9.784/1999, e observado os limites legais impostos pelo art. 65, §§1º e 2º, da Lei 8.666/1993; (3.1)

c) com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, promover a audiência do Sr. Denison de Luna Tenório, CPF 208.343.144-87, então Diretor de Obras, Contratos e Convênios, para que apresente razões de justificativa por ter dado andamento ao procedimento administrativo relativo à licitação das obras do Trecho 2 do Canal do Sertão, Concorrência 6/2006-T3-CPL/AL, após avaliar projeto executivo que não possuía nível de precisão adequado para caracterizar a obra ou serviço objeto da licitação, em desacordo com o art. 6º, inciso IX e X, da Lei 8.666/1993; (3.2)

d) com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, promover a audiência do Sr. Marco Antônio de Araújo Fireman, CPF 410.988.204-44, Secretário de Estado de Infraestrutura, para que apresente razões de justificativa por ter assinado o 10º Termo Aditivo ao Contrato 1/1993 após o término de sua vigência contratual, ou seja, com o contrato extinto, possibilitando o pagamento de serviços sem cobertura contratual, quando deveria ter providenciado a celebração do referido aditivo antes do término do prazo do aditivo anterior, nos termos do art. 60, parágrafo único da Lei 8.666/1993 e da jurisprudência do TCU, especificamente o Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário. (3.3)

2) Determinação a Órgão:

2.1) determinar, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, à Secretaria de Estado da Infraestrutura do estado de Alagoas que:

a) promova, juntamente com a empresa Construtora Queiroz Galvão, no prazo de 15 dias, vistoria que comprove a adequação do objeto executado no Trecho 1 das obras do Canal Adutor do Sertão Alagoano aos termos contratuais, providenciando a imediata correção das falhas eventualmente encontradas, às expensas da contratada, nos termos do art. 69 da Lei 8.666/1993; (3.4)

b) não firme novos termos aditivos, no âmbito do Contrato 1/1993, que tenham por objeto a inclusão de novos serviços na planilha contratual, de modo a não mais descumprir o estabelecido pelo art. 65, inciso I, alínea "b" e § 1º da Lei 8.666/1993; (3.4)

c) exija da Construtora Queiroz Galvão S/A, no prazo de 15 dias, a atualização da apólice do seguro ao Contrato 10/2007, de modo a garantir o valor atualizado do contrato, em respeito ao § 2º do art. 56 da Lei 8.666/1993; (3.5)

d) elabore e apresente, no prazo de 30 dias, planejamento das ações com vistas a tornar o Canal do Sertão Alagoano operacional, inclusive quanto ao cronograma, às fontes de recursos e às tratativas junto ao Ministério da Integração Nacional para dar funcionalidade ao Canal, de modo a dar cumprimento ao art. 12, incisos II e III, da Lei 8.666/1993; (3.6)

e) elabore e apresente, no prazo de 30 dias, estudo técnico-financeiro que avalie a utilização das águas do Canal do Sertão Alagoano nas obras de construção dos trechos subsequentes do Canal, com vistas à redução dos custos de transportes de água previstos nos orçamentos das empresas contratadas dos Trechos 3, 4 e 5; (3.6)

2.2) determinar, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, ao Ministério da Integração Nacional que, por ocasião da liberação de recursos para etapas posteriores dos Termos de Compromisso 118/2009 (Siafi 663932) e 207/2011 (Siafi 668823) e da eventual assinatura de novos instrumentos de transferência de recursos, avalie as condicionantes necessárias à funcionalidade de todos os trechos do Canal, já concluídos ou em execução, em conformidade ao art. 12, incisos II e III, da Lei 8.666/1993. (3.6)

3) Determinação de Providências Internas ao TCU:

a) comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, conforme tratado nos itens 4.1.10 e 4.1.11 deste relatório, os indícios de irregularidades graves do tipo IG-P constatados em auditorias realizadas em anos anteriores, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), apontados nos procedimentos Licitatórios 41/2009 e 12/2010, que resultaram na assinatura dos contratos 19/2010 e 58/2010, respectivamente, relativos às obras de construção dos Trechos 4 e 5 do Canal Adutor do Sertão Alagoano, com potencial dano ao erário de R\$ 197.647.097,67, subsistem e que seu saneamento depende da adoção, conforme acordado com o Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves - COI (Relatório 2/2010 e 1/2011), das seguintes medidas pelo órgão gestor: apresentação de fiança bancária ou outra garantia dentre aquelas previstas no art. 56, § 1º, da Lei nº 8.666/93, revestida de abrangência suficiente para assegurar o resultado da apuração em curso no TCU acerca de eventual dano ao erário;

b) comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, conforme tratado nos itens 4.1.1 a 4.1.9 e 4.1.12 deste relatório, com respeito aos indícios de irregularidades graves apontados nos Contratos 1/1993 e 10/2007 e no Edital 40/2009, que deu origem ao Contrato 18/2010, relativos aos serviços das obras dos Trechos 1, 2 e 3 do Canal Adutor do Sertão Alagoano, compreendidos entre o km 0 e o km 92,93, com potencial dano ao erário de R\$ 154.244.421,64, a celebração de acordo entre as partes estabeleceu a apresentação de garantias suficientes à cobertura integral dos prejuízos potenciais ao erário, enquadrando-se essa situação no disposto no § 3º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012) e no conceito de IG-R a que se refere o inciso V do § 1º do mesmo artigo da mesma Lei;

c) encaminhar cópia do presente relatório à Secretaria de Controle Externo do Estado de Alagoas e a 4ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União."

É o Relatório.

VOTO

Como mencionado no Relatório precedente, o presente processo teve por objeto fiscalizar as obras do Canal Adutor do Sertão Alagoano, no âmbito do Fiscobras 2012.

Nesta etapa foram fiscalizados, consoante determinações legais, os aspectos relativos à: (i) licença ambiental; (ii) compatibilidade dos Projetos Básico e Executivo com a licitação e execução do empreendimento; (iii) adequação da formalização e execução de Convênio ou de outros instrumentos semelhantes; (iv) formalização do contrato e atendimento aos aspectos legais e se sua execução foi adequada; (v) aspectos relativos aos quantitativos orçados vis-à-vis aos quantitativos apresentados nos projetos; (vi) compatibilidade dos preços dos serviços orçados no empreendimento em relação aos valores de mercado; e (vii) providências da administração visando à regularização da obra.

Após a conclusão dos trabalhos, a Equipe de Auditores da Secob-4 constatou as seguintes irregularidades ou falhas no empreendimento:

- a) acréscimos e supressões em percentual superior ao legalmente permitido;
- b) projeto executivo deficiente;
- c) termo aditivo assinado após o término da vigência do contrato;
- d) inexistência de Termo de Recebimento Provisório do objeto contratado;
- e) falta de retenção da garantia prevista na Lei 8.666/1993;
- f) perdas econômicas e sociais em face da não execução concomitante de serviços essenciais à funcionalidade da obra.

Importante destacar que o volume de recursos fiscalizados atinge o montante de R\$ 631,3 milhões, valor que corresponde ao total dos Contratos 1/1993 e 10/2007, relativos aos Trechos 1 e 2 do Canal Adutor do Sertão Alagoano.

Deve-se mencionar, ainda, a importância socioeconômica das obras do Canal Adutor do Sertão Alagoano, uma vez que permitirão a disponibilização de água para regiões constantemente assoladas pela seca no sertão e no agreste alagoanos.

Após sua conclusão o empreendimento deverá contar com 250 Km de canais adutores entre os municípios de Delmiro Gouveia e Arapiraca, e deverá beneficiar 42 municípios, com oferta de água a núcleos urbanos e rurais ao longo da extensão do canal. Com a conclusão das obras espera-se um maior desenvolvimento econômico na região, principalmente com reflexos no abastecimento de água para os mencionados municípios, como também ao longo do perímetro de irrigação, com melhoras na piscicultura e no agronegócio.

Conforme levantado pela Secob-4, as obras encontram-se em fase final no primeiro trecho, referentes ao Contrato nº 1/1993. No segundo trecho, entre os Km 45 e 64,7, referentes ao Contrato nº 10/2007, as obras atingiram 39% de execução, encontrando-se, ainda, em fase inicial, as obras relativas ao Terceiro trecho do empreendimento, relativas ao Contrato nº 18/2010.

Também concluídas encontram-se as obras da Tomada D'água e para condução da água até o início do canal, relativamente ao Contrato nº 3/1992.

Já os Contratos nºs 19/2010 e 58/2010, referentes à execução dos Trechos 4 e 5, respectivamente, entre o Km 92,93 e o Km 150, foram assinados, e aguardam a emissão de Ordem de Serviço para início das obras.

Ainda sem licitação encontra-se o restante do canal, até o Km 250.

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 19 / 2012
Fls. 41

Contextualizadas as fiscalizações no Relatório anteriormente apresentado, destaque-se que em 2011, após a realização de auditoria por esta Corte nas obras objeto deste processo, foram constatados que persistiam os indícios de sobrepreço apontados nos Contratos n°s 18/2010, 19/2010 e 58/2010, os quais motivaram a prolação do Acórdão n° 3.146/2010-TCU-Plenário.

Tal irregularidade ensejou comunicação ao Congresso Nacional, que vinculava o saneamento da mencionada irregularidade à apresentação de garantias para assegurar o resultado da apuração em curso nesta Corte acerca de eventual dano ao Erário, consoante Acórdão n° 1.882/2011-TCU-Plenário.

Como apurado pela Unidade Técnica, tendo em vista a possibilidade da apresentação de garantias para início das obras referentes aos mencionados contratos, o Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços (COI), do Congresso Nacional, por intermédio do Relatório 1/COI de 2011, e ouvidos os representantes do Ministério da Integração Nacional e da Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas (Seinfra/AL), decidiu não incluir as obras ora analisadas no Anexo VI da LOA 2012, registrando, no entanto, que os gestores deveriam observar as determinações constantes do já aludido Acórdão n° 1.882/2011, deste Plenário.

Há, ainda, considerações feitas pela Secob-4 acerca dos Trechos 1 e 2, do presente empreendimento, uma vez que houve constatação, durante a fiscalização realizada em 2011, de que a apólice do seguro-garantia apresentada pela Seinfra/AL, para permitir a continuidade das obras, não estava vinculada à decisão de mérito dos processos TC 003.075/2009-9 e TC 028.502/2006-5, mas sim ao trânsito em julgado de eventual ação judicial.

Embora a Unidade Técnica tenha concluído que a apólice do seguro-garantia não resguardava o resultado final da apuração em curso neste Tribunal, tendo em vista os indícios de sobrepreço e superfaturamento apontados nos Contratos 1/1993 e 10/2007, com a proposta de paralisação dos contratos, entendeu o Tribunal, ante a relevância das obras em comento, e a importância socioeconômica do Canal Adutor do Sertão Alagoano, que a paralisação do empreendimento geraria danos irreversíveis ao Estado e à comunidade abrangida pelas obras, tendo sido decidido, por meio do Acórdão n° 1.882/2011-TCU-Plenário, pela continuidade dos ajustes e pela determinação de correção da irregularidade por ocasião da renovação da apólice do seguro-garantia.

Foi, também, relatada pela Equipe do TCU durante a realização desta fiscalização, a existência de seguro-garantia prestado pela empresa contratada para a execução das obras dos Trechos 1 e 2 e de Termo de Apostilamento ao Contrato n° 18/2010 para retenção cautelar de valores com indícios de sobrepreço, o que permitiu a emissão de Ordem de Serviço para início dos trabalhos relativos ao Trecho 3, como consta do Acórdão n° 779/2012-TCU-Plenário.

Passando às irregularidades apontadas nestes autos, o primeiro achado de auditoria apontou para a ocorrência de acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido, sem a devida justificativa técnica, extrapolando-se os limites legais, tanto do art. 65, **caput** e §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, quanto do art. 2º da Lei 9.784/1999 e na jurisprudência deste Tribunal.

Como demonstrado pela Equipe de Auditoria, a assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato 10/2007 levou a acréscimos de serviços não justificados e em percentual superior a 25% do valor inicial do contrato, calculado em consonância com a jurisprudência desta Corte, configurando-se, destarte, irregularidade por contrariar os já aludidos artigos da Lei de Licitações e, também, da Lei do Processo Administrativo, devendo-se portanto realizar a audiência dos Responsáveis por tais fatos, como já descrito no Relatório precedente.

O segundo achado de auditoria aponta para a existência de Projeto Executivo deficiente ou desatualizado, tema por demais conhecido por esta Corte, vez que recorrente em diversos empreendimentos que se utilizam de recursos públicos federais.

Como extensamente descrito pela Equipe de Auditores, não foram cumpridos os preceitos legais como descrito no art. 6º, inciso IX e X, da Lei 8.666/1993, após a realização de análises das alterações efetuadas e formalizadas no 1º Termo Aditivo ao contrato. Dessa forma, constatou-se a inadequação do Projeto Executivo de engenharia do Trecho 2 do Canal do Sertão, entre o km 45 ao km 64,7, utilizado como base da Concorrência 6/2006-T3-CPL/AL.

Impende destacar, como mencionado pela Unidade Técnica deste Tribunal, que o projeto licitado pela Seinfra/AL era classificado como Projeto Executivo, exceção feita àqueles dos perímetros de irrigação que eram considerados como tendo uma configuração de Projeto Básico, fato que torna grave a irregularidade aqui apontada.

Nesse sentir, acolho a proposta da Secob-4, que indica a necessidade de realização de audiência do responsável, a saber, o então Diretor de Obras, Contratos e Convênios da Seinfra/AL.

Com relação ao terceiro achado de auditoria, ou seja, a assinatura de Termo Aditivo após o término da vigência do contrato, a Unidade Técnica constatou que a Seinfra/AL prorrogou o Contrato 1/1993 após a expiração de seu prazo de vigência e permitiu a realização de serviços sem cobertura do aludido contrato, em desobediência aos arts. 2º, 3º e 60, Parágrafo único da Lei 8.666/1993 e à jurisprudência do TCU.

Conforme relatado, houve descumprimento dos dispositivos legais vigentes, vez que o contrato original encontrava-se formalmente extinto, tendo sido firmado o 10º Termo Aditivo, quase dez meses após a expiração da avença. Além disso, a reforçar o descumprimento dos mandamentos legais está a jurisprudência desta Corte, que considera ilegal a celebração de aditivos em contratos já extintos, configurando-se, nestes casos, nova contratação sem o devido processo licitatório.

Destaque-se, ainda, como fator de agravamento da situação encontrada pela Equipe do TCU, o descumprimento do art. 60, Parágrafo único da Lei 8.666/1993 e a constatação da mesma ocorrência quando da realização da fiscalização deste empreendimento por meio do Fiscobras 2011, por ocasião da assinatura do 9º Termo Aditivo ao Contrato 1/1993, fato que foi alertado à Seinfra/AL por meio do Acórdão 1.882/2011-TCU-Plenário.

Tais fatos estão a ensejar a realização de audiência do Secretário de Estado de Infraestrutura, responsável pela assinatura do 10º Termo Aditivo ao Contrato 1/1993, consoante apurado pela Secob-4.

No que concerne ao quarto achado, que constatou a inexistência de Termo de Recebimento Provisório do objeto contratado, constatou-se, de fato, a não oficialização do recebimento das obras objeto do Contrato 1/1993, referentes ao Trecho 1 do Canal do Sertão Alagoano, em descumprimento ao art. 73 da Lei de Licitações, como descrito no Relatório acima.

Importante mencionar que se trata de fase de grande importância para todo o processo de contratação, por ser o recebimento da obra o momento em que, como bem destacou a Unidade Técnica, poderão ser cobrados os acertos e ajustes de eventuais vícios, desconformidades, falhas e tantas outras ocorrências relativas à obra que está sendo entregue, momento no qual a Administração poderá certificar-se de que os projetos e os termos contratuais foram cumpridos regularmente pelo contratado. Saneados eventuais falhas, como mencionado, poder-se-á avançar para o recebimento definitivo dos serviços que deve estar subordinado ao saneamento desses fatos.

Conforme restou demonstrado pela Secob-4, constata-se a ausência de uma presença constante da Seinfra/AL, porquanto decorrido o prazo para a emissão de termo definitivo de recebimento das obras em comento, sem que tivesse sido providenciada a correção das falhas e eventuais irregularidades supostamente existentes na execução do empreendimento, cabendo determinação ao órgão responsável pela gestão

Relativamente à falta de retenção da garantia prevista na Lei 8.666/93, consoante mencionado no Relatório da Equipe do TCU, constatou-se a desatualização da apólice do Seguro garantia do Contrato 10/2007, vez que o § 2º do art. 56 da Lei de Licitações determina que a garantia nas contratações de obras tenha seu valor atualizado nas mesmas condições do contrato, providência não tomada pelos gestores do empreendimento ante a elevação do valor do contrato para R\$ 242,6 milhões, com a assinatura do 1º Termo Aditivo.

Dessa forma, deve ser feita determinação à Seinfra/AL para que seja regularizada a situação verificada na presente fiscalização quanto à atualização da apólice do seguro garantia ao Contrato 10/2007, em decorrência do que reza o § 2º do art. 56 da Lei 8.666/1993.

Por fim, como sexto achado de auditoria, que trata das perdas econômicas e sociais em face da não execução concomitante de serviços essenciais à funcionalidade da obra, cumpre mencionar a extensa análise feita pela Secob-4, a qual nos leva à constatação da falta de um adequado planejamento para o empreendimento, como também, de um acompanhamento eficiente das obras, que atentam contra os arts. 37 e 70 da Constituição Federal.

Decorrente dessa gestão, pode-se constatar, como alegado pela Equipe de Auditores da Secob-4, a falta de condições de início da operação do empreendimento, ainda de maneira precária, para que a população já pudesse, de alguma forma, beneficiar-se dos vultosos recursos despendidos nas obras. Serviços complementares essenciais ao funcionamento do sistema são necessários para um funcionamento mínimo das obras objeto desta fiscalização.

Como exemplo que ratifica tal assertiva, a falta da execução de energização, serviços de obras civis e de proteção ambiental na captação, adução, estação elevatória e de recalque, estão a demonstrar carência no planejamento e na gestão do empreendimento que se arrasta há 20 anos, sem ter gerado quaisquer benefícios à comunidade local, que sofre constantemente com problemas de seca.

A par da falta de retorno do ponto de vista social para a comunidade, mencione-se o imenso prejuízo financeiro do empreendimento, tendo em vista os vultosos recursos já investidos nas obras do Canal do Sertão Alagoano, sem que este apresente condições de iniciar suas operações, ainda que precariamente. Tais fatos estão a ensejar determinações aos responsáveis, conforme proposição feita pela Unidade Técnica, e já transcritas no Relatório precedente.

Outros aspectos referentes a achados de auditoria de fiscalizações pretéritas foram, ainda, mencionados no Relatório de Auditoria transcrito nesta oportunidade, cujos escopos estão sendo tratados em outros processos em andamento nesta Corte de Contas.

Destarte, adoto como razões de decidir as proposições formuladas pela Equipe da Secob-4, ratificadas pelo Titular daquela Unidade Técnica, e Voto por que este Plenário adote o Acórdão que submeto à sua elevada apreciação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de junho de 2012.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator