

TRIBUNAL DE CONTAS DO BRASIL

Aviso nº 1138 - GP/TCU

Brasília, 1 de novembro de 2017.

Nacional

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do Acórdão nº 2344/2017 (acompanhado dos respectivos Relatório e Voto), para conhecimento, em especial quanto às informações constantes do subitem 9.5 da referida Deliberação, prolatada pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 18/10/2017, ao apreciar os autos do TC 018.121/2017-9, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, que tratam de auditoria realizada na Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia, no âmbito do Fiscobras 2017.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador DÁRIO BERGER
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso
Nacional
Brasília – DF

ACÓRDÃO Nº 2344/2017 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.121/2017-9
2. Grupo I - Classe de Assunto: V (Relatório de auditoria)
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Congresso Nacional (vinculador)
 - 3.2. Responsáveis: Marcelo Carrilho Pessoa (187.155.594-91); Romulo Maciel Filho (142.718.264-72).
4. Entidade: Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrb)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria na Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás), realizada no âmbito do Fiscobras 2017, com vistas a avaliar o cumprimento das determinações contidas no Acórdão 2.958/2016 do Plenário, exarado nos autos de fiscalização objeto do Fiscobras 2016, bem como os reflexos das medidas adotadas pela entidade fiscalizada sobre a gravidade das irregularidades classificadas com IGP na fiscalização pretérita;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 243 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar implementada a determinação contida no subitem 9.4.1 do Acórdão 2.958/2016 do Plenário;

9.2. considerar em implementação as determinações contidas nos subitens 9.4.2 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016 do Plenário;

9.3. informar à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia que ela continua obrigada a remeter, ao Tribunal, “as conclusões dos trabalhos mencionados nos subitens 9.3.1 e 9.3.2” do Acórdão 145/2017 do Plenário, no prazo fixado em subitem 9.3.3 daquele *decisum*;

9.4. manter como graves com recomendação de paralisação (IGP) as irregularidades a seguir indicadas, observadas na execução do Contrato 2/2011, celebrado entre a Hemobrás e o Consórcio Biotec, para implantação da fábrica de hemoderivados da empresa pública:

9.4.1. pagamento de medições em desacordo com os critérios definidos em contrato (Seção IV do voto condutor do Acórdão 2.958/2016 do Plenário);

9.4.2. atraso na execução do empreendimento (Seção V do voto condutor do Acórdão 2.958/2016 do Plenário);

9.4.3. termos aditivos e planilha orçamentária não refletem os serviços necessários para conclusão da obra (Seção VI do voto condutor do Acórdão 2.958/2016 do Plenário);

9.5. Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO) que:

9.5.1. foram mantidas as irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP) descritas no item 9.4 do Acórdão 2.958/2016 do Plenário, relativamente ao Contrato 2/2011, celebrado entre a Hemobrás e o Consórcio Biotec, para implantação da fábrica de hemoderivados e biotecnologia da empresa pública;

9.5.2. a classificação mencionada no subitem anterior alcança apenas o Contrato 2/2011, celebrado entre a Hemobrás e o Consórcio Biotec, sem obstar a execução física, orçamentária e



financeira de outros contratos necessários à consecução do empreendimento, incluídos aqueles celebrados para execução do remanescente da obra;

9.6. encaminhar cópia do acórdão à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia e ao Consórcio Biotec.

10. Ata nº 42/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/10/2017 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2344-42/17-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, José Múcio Monteiro, Ana Arraes e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II - CLASSE V - Plenário

TC 018.121/2017-9

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia

Responsáveis: Marcelo Carrilho Pessoa
(187.155.594-91); Romulo Maciel Filho
(142.718.264-72)

Interessado: Congresso Nacional

Representação legal: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FÁBRICA DE HEMODERIVADOS DA HEMOBRÁS. FISCOBRAS 2017. MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES EXARADAS NA FISCALIZAÇÃO DE 2016. DETERMINAÇÕES IMPLEMENTADAS E EM IMPLEMENTAÇÃO. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da unidade técnica (peças 13/15):

“I. Apresentação

1. Trata-se de auditoria realizada na Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia, no período compreendido entre 3/7/2017 e 7/7/2017, tendo como objetivo verificar as providências que estão sendo adotadas em relação às irregularidades classificadas como IGP, inserida no Fiscobras 2017, em cumprimento ao Acórdão 883/2017- TCU-Plenário.

I.1. Importância socioeconômica

2. Inicialmente cabe destacar que a Hemobrás é uma empresa pública destinada à exploração de atividade econômica, na forma do inciso II do art. 173 da Constituição Federal, criada pela Lei 10.972, de 2/12/2004. Atualmente é responsável pelo fornecimento de medicamentos hemoderivados ao Sistema Único de Saúde (SUS), por meio de instrumentos contratuais celebrados com o Ministério da Saúde (MS), ao qual é vinculada.

3. Os hemoderivados são medicamentos produzidos pelo fracionamento industrial do plasma sanguíneo humano usados para o tratamento de coagulopatias. Coagulopatias, tais como a hemofilia e a doença de von Willebrand, patologias resultantes da deficiência de determinadas proteínas responsáveis pelo processo de coagulação do sangue. Sobre esse assunto, consta no Relatório de Gestão da Hemobrás, relativo ao exercício de 2015 (evidência 14, p. 16), que:

De acordo com o Ministério da Saúde, atualmente existem cadastrados 21.066 (dados de 2014) portadores de coagulopatias no Brasil que necessitam de fatores de coagulação. Em relação às outras proteínas plasmáticas, como albumina e imunoglobulina, suas aplicações são mais amplas do que apenas o tratamento de coagulopatias, sendo utilizadas largamente pelo Sistema Único de Saúde - SUS.

4. *Esclarece-se que, atualmente, a Hemobrás também fornece ao Ministério da Saúde medicamentos para tratamento de coagulopatias elaborados por meio de tecnologia recombinante (Fator VIII) - que não são propriamente hemoderivados, visto que sua produção se utiliza de engenharia genética, dispensando o plasma humano.*

5. *Atualmente, a Hemobrás não possui a estrutura e a tecnologia necessárias para produção própria dos hemoderivados que fornece ao SUS, o que obriga a empresa pública a manter vínculo contratual com o laboratório público francês Laboratoire Français du Fractionnement et des Biotechnologies (LFB), que, além de estar conduzindo as ações da transferência de tecnologia de produção dos citados medicamentos, realiza, mediante pagamento da Hemobrás, o fracionamento do plasma coletado no Brasil.*

6. *Assim, o plasma coletado pela Hemobrás é enviado para a sede do LFB na França, para servir de insumo para produção de hemoderivados que vêm a ser adquiridos pela própria empresa pública brasileira.*

7. *Em 2012, com a operacionalização da câmara fria da fábrica de hemoderivados, a empresa pública iniciou a armazenagem e triagem do plasma coletado que é posteriormente enviado para o LFB. Em 2013, a empresa passou a ser responsável pela operacionalização do recolhimento do plasma junto à rede de hemocentros estaduais.*

8. *A expectativa é que com a implantação da fábrica de hemoderivados, a Hemobrás passe a ter autonomia para produção dos hemoderivados e do recombinante que, atualmente, são adquiridos dos laboratórios internacionais, neste caso o plasma brasileiro não precisaria mais ser enviado para fora do país para se tornar o produto final.*

II. Introdução

II.1. Deliberação que originou o trabalho

9. *Em cumprimento ao Acórdão 883/2017-TCU-Plenário, realizou-se a auditoria na Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia, no período compreendido entre 3/7/2017 e 7/7/2017.*

10. *As razões que motivaram esta auditoria foram a importância socioeconômica do empreendimento, a materialidade dos recursos envolvidos nas obras e as constatações de irregularidade grave com recomendação de paralização (IGP).*

II.2. Visão geral do objeto

11. *Cuidam os autos de fiscalização das providências adotadas em relação às irregularidades classificadas como IGP na auditoria realizada nas obras da segunda fase de implantação da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia (Contrato 02/2011), localizada em Goiana, município da Zona da Mata Norte de Pernambuco.*

12. *Cabe trazer que em auditoria precedente (TC 010.595/2016-3) foi apresentada visão geral mais detalhada no que diz respeito à transferência de tecnologia e demais contratos ligados à construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia. Assim, na visão geral do objeto a seguir será apresentada visão geral da construção da fábrica e mais especificamente a situação referente à IGP, ou seja, o contrato 02/2011.*

Contratos de execução das obras da fábrica

13. A construção da fábrica de hemoderivados, objeto destes autos, é crucial para a empresa pública - que, apesar de criada no ano de 2004, ainda depende do pleno funcionamento da referida fábrica para começar a cumprir os objetivos estratégicos que ensejaram sua constituição.

14. Ao todo o terreno da fábrica tem área de 249.871,64 m² e a área construída corresponde a 44.842,00 m². O empreendimento terá dezoito blocos mais uma unidade administrativa.

15. A figura a seguir ilustra a disposição dos blocos da fábrica (em que pese ter havido alterações pontuais no projeto desde a sua elaboração):

Figura 1 - Ilustração da estrutura da fábrica de hemoderivados

Fonte: Hemobrás Nova Estratégia da Gestão e Decolagem da Fábrica OUT2009 OUT2013

16. O processo de produção do plasma concentra-se essencialmente nos quatro blocos interligados centrais da figura. A sequência de etapas produtivas segue em forma de "U" no conjunto de edificação:

a) primeiramente, o insumo (o plasma humano coletado) é recepcionado no B1, onde é estocado na câmara fria;

b) no bloco B2 ocorrem os procedimentos para produção dos diversos tipos de hemoderivados (destacados no parágrafo 9);

c) posteriormente, o produto segue para o bloco B3/B4 (para envase e empacotamento); e

d) por último, os produtos finais são encaminhados para o bloco B5 para estocagem.

17. Além da importância socioeconômica da fábrica de hemoderivados, cabe destacar a elevada materialidade dos recursos investidos. Conforme Relatório de Gestão da Hemobrás 2015, o orçamento previsto no PPA 2012-2015 para a implantação da fábrica de hemoderivados foi R\$ 855.000.000,00. Já no PPA 2016-2019 consta um incremento orçamentário de R\$ 700.500.000,00, destinado ao mesmo empreendimento, e há ainda uma previsão de recursos para a construção de um novo bloco da fábrica, destinado à produção de medicamento recombinante - esse último bloco ainda não foi licitado, portanto, não está inserido no escopo dos presentes autos.

Contrato de obras da Fase 2

18. O valor orçado pela Administração para a contratação da segunda fase do empreendimento inicialmente estava estipulado em R\$ 282.202.739,24 (data-base ago/2010), conforme Edital de Concorrência 02/2010, de 2/12/2010.

19. A licitação contou com a participação de apenas dois consórcios, sagrando-se vencedor do certame o mesmo consórcio que já vinha executando a Fase 1 das obras, Consórcio Mendes Júnior/TEP/Squadro (posteriormente alterado para Consórcio Biotec), com proposta no valor de R\$ 278.363.582,22 (o que equivale a desconto de apenas 0,68% em relação ao valor orçado pela administração).

20. O contrato decorrente da licitação supracitada, Contrato 02/2011, foi celebrado em 25/2/2011, com prazos de vigência e de execução da obra previstos em 730 dias (até a data de 25/2/2013). Com a assinatura do 3º Termo Aditivo, o prazo de vigência contratual foi prorrogado em 800 dias (até 30/4/2015). Posteriormente, 11º Termo Aditivo prorrogou em mais 570 dias o prazo de conclusão do contrato (que passou a vigor até 30/11/2016).

21. Quanto ao impacto dos aditivos celebrados no valor do Contrato 02/2011, informa-se que o valor total do instrumento passou dos R\$ 278.363.582,22 (original) para R\$ 292.344.963,85 (até o 14º Termo Aditivo). Considerando também os aditivos de reajuste, o Contrato 02/2011 possui valor total atualizado de R\$ 373.858.500,95.

22. A Tabela 4 da fiscalização precedente (Relatório de Auditoria 132/2016, peça 59 do TC 010.595/2016-3) apresenta o resumo dos quatorze aditivos do Contrato 02/2011 celebrados até a fase de execução da fiscalização. Já a Tabela 5 do referido relatório discrimina os acréscimos, supressões e reajustes realizados no contrato.

23. Insta destacar também que o 10º Termo Aditivo, celebrado em 24/3/2015, registrou alteração societária relevante no consórcio formado para execução das obras, que passou a se denominar Consórcio Biotec (cadastrado sob o CNPJ 13.451.627/0001-00). Com a alteração houve: a) a exclusão da participação da Squadro; b) a diminuição da participação societária da Mendes Junior de 40% para 5%; e c) a concentração equivalente a 95% da participação no consórcio para a empresa Tecnologia em Projetos de Engenharia Ltda. (TEP).

Operação Pulso da Polícia Federal

24. Em 9/12/2015, a Polícia Federal (PF), vinculada à Superintendência Regional em Pernambuco, em parceria com o Ministério Público Federal (MPF) deflagrou a intitulada Operação Pulso que tinha por fim colher elementos acerca da existência de uma organização criminosa no âmbito da Hemobrás atuando em ações que envolviam contratos de logística de plasma e hemoderivados, bem como a obra de construção da fábrica em Goiana/PE, objeto da presente fiscalização.

25. Nos termos do 3º, VIII, da Lei 12.850/2013 (que define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal), foi autorizado pela Justiça o compartilhamento das informações sigilosas obtidas no curso do Inquérito Policial da Operação Pulso para outros órgãos de controle, dentre os quais figura este Tribunal de Contas da União.

26. Durante a Operação, realizada simultaneamente em diversos estados da federação, foram cumpridos mandados de busca e apreensão, oitivas mediante intimações e dois mandados de prisão temporária (expedidos contra empresários com atuação na empresa pública). O assunto ganhou grande repercussão na mídia nacional, inclusive pelo fato de terem sido arremessados maços de dinheiro pelas janelas de um dos endereços investigados, no momento da chegada dos agentes da PF ao local.

27. As investigações relativas à Operação Pulso vinham sendo realizadas no âmbito da Polícia Federal um ano antes dos cumprimentos dos mandatos, subsidiadas com grande número de horas de interceptações telefônicas autorizadas pela justiça. Dentre os interceptados estavam alguns dos agentes da Hemobrás envolvidos nas práticas irregulares.

28. *A pedido da autoridade policial, o Poder Judiciário determinou, em dezembro de 2015, o afastamento cautelar do Diretor de Desenvolvimento Industrial e Presidente da empresa, Sr. Rômulo Maciel Filho, e do Diretor de Produtos Estratégicos e Inovação, Sr. Mozart Sales. O terceiro agente que constava do pedido formulado pela PF, Sr. Jorge Luiz, já estava desligado da empresa pública ao momento da determinação judicial.*

29. *Devido a uma decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5), o Sr. Rômulo Maciel Filho foi autorizado a reassumir a presidência da instituição, no início de agosto de 2016. No entanto, no dia 4/9/2016, o Presidente da República dispensou o referido agente do cargo que ocupava. No dia 7/9/2016, foi nomeado como Presidente Interino da Hemobrás o Sr. Oswaldo Cordeiro de Paschoal Castilho, situação que perdura até o momento.*

Auditoria no âmbito do Fiscobras 2016

30. *A fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2016 identificou indícios de irregularidades graves na execução do Contrato 2/2011, referente à segunda etapa da obra, assim catalogados: (i) pagamento de medições em desacordo com os critérios definidos; (ii) atraso na execução do empreendimento; e (iii) termos aditivos e planilha orçamentária não refletem os serviços necessários para conclusão da obra. Foi identificado também a existência de desequilíbrio econômico-financeiro no contrato de supervisão (Contrato 35/2011), firmado com a empresa Concremat.*

31. *O relatório de auditoria apresentou, ainda, considerações acerca da “Operação Pulso”, conduzida pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal, que apura o cometimento de crimes por agentes públicos e privados em contratos da Hemobrás, entre os quais o ora fiscalizado.*

32. *Da fiscalização foi exarado o Acórdão 2.958/2016-TCU Plenário, o qual realizou determinações para a Hemobrás e considerou como graves com recomendação de paralisação as seguintes irregularidades:*

9.1.1. pagamento de medições em desacordo com os critérios definidos em contrato (Seção IV do voto);

9.1.2. atraso na execução do empreendimento (Seção V do voto);

9.1.3. termos aditivos e planilha orçamentária não refletem os serviços necessários para conclusão da obra (Seção VI do voto);

33. *Posteriormente ao referido Acórdão, o Consórcio Biotec apresentou embargos de declaração em face do Acórdão prolatado. Os embargos foram conhecidos e foi expedido o Acórdão 145/2017-TCU-Plenário com determinação para que fosse instaurado processo administrativo a fim de apurar os prejuízos advindos das irregularidades descritas nos subitens 9.4.2 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016 do Plenário e obter o ressarcimento do dano ao erário.*

II.3. Objetivo e questões de auditoria

34. *A presente auditoria teve por objetivo verificar as providências que estão sendo adotadas em relação às irregularidades classificadas como IGP.*

35. *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, formulou-se a seguinte questão: a administração está tomando providências com vistas a regularizar a situação da obra?*

II.4. Metodologia utilizada

36. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU n. 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU n. 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex n. 26 de 19 de outubro de 2009).

37. Para cumprir o objetivo do trabalho e elaborar as matrizes de planejamento e de achados foi utilizada a técnica de análise documental. Não foi executada inspeção física das obras, pois já foram realizadas visitas em auditoria anterior, sendo o objetivo principal desta fiscalização a atualização de medidas adotadas relativas às irregularidades graves com recomendação de paralisação.

II.5. Limitações inerentes à auditoria

38. Não se verificaram limitações à realização da presente auditoria.

II.6. Volume de recursos fiscalizados

39. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 373.858.500,95.

40. Este valor corresponde ao valor do Contrato 02/2011, relativo à segunda fase de implantação da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia da Hemobrás, firmado com o consórcio Biotec.

II.7. Benefícios estimados da fiscalização

41. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar o acompanhamento tempestivo das irregularidades classificadas como IGP, possibilitando apresentar informações atualizadas ao Congresso Nacional. Além disso, a manutenção de expectativa de controle relacionada ao empreendimento.

III. Achados de auditorias anteriores

III.1. Pagamento de medições em desacordo com os critérios definidos em contrato, Existência de atraso na execução do empreendimento e termos aditivos e planilha orçamentaria não refletem os serviços necessários para conclusão da obra

42. Inicialmente, destaca-se que para os três achados com recomendação de paralisação constatados em auditoria anterior foram expedidas as mesmas determinações, dessa forma as medidas adotadas para os três achados serão analisadas em conjunto.

43. Em suma, o achado de pagamento de medições em desacordo com os critérios definidos em contrato abordou pagamentos de medições do Contrato 02/2011 que continham materiais e serviços cuja execução não se deu integralmente ou que não estavam compatíveis com o cronograma da obra. Em outros casos verificou-se que serviços executados foram pagos com base em item distinto da planilha orçamentária. Também foram detectados problemas de qualidade na execução de serviços já medidos e pagos, que estão sendo apontados pelos relatórios da gerenciadora da obra, porém ainda estavam pendentes de resolução.

44. Com base na análise das irregularidades do referido achado, restou clara a inviabilidade de prorrogação da vigência do Contrato 02/2011, que se encerraria em 30/11/2016, o que subsidiou a determinação para que a Hemobrás se abstinhasse

de prorrogar o prazo contratual, acostada no despacho do Relator em 14/9/2017 e referendado pelo Acórdão 2.958/2016 - TCU - Plenário.

45. No que tange aos atrasos no empreendimento, foi constatado que a evolução da obra de implantação da fábrica estava consideravelmente atrasada em relação ao cronograma previsto. Constatou-se que, apesar de a vigência do Contrato 02/2011 já ter sofrido prorrogações substanciais, o prazo de conclusão, que estava para o dia 30/11/2016, não iria ser cumprido. Adicionalmente a isso, a não consecução do objeto no prazo previsto causou a suspensão das obras e, conseqüentemente, prejuízos advindos de custos adicionais, principalmente devido a: (i) nova mobilização e desmobilização do canteiro de obras; (ii) deteriorização dos serviços já executados; (iii) retrabalhos que serão executados quando da continuação da obra iniciada; e (iv) contratos acessórios mantidos em função da não conclusão da obra (gerenciamento, locação de espaços, geradores de energia, prorrogação de contrato de desenvolvimento de software de gestão empresarial).

46. Já para o último achado foi registrado que o Contrato e seus termos aditivos não apresentam os reais custos e, tampouco, os prazos para conclusão do empreendimento, havendo necessidade de grande volume de acréscimos de serviços - que, embora já conhecidos e alguns até executados, ainda não foram formalizados pelos instrumentos contratuais. Para consecução integral do empreendimento os levantamentos já realizados apontam para porcentagem de acréscimo superior aos limites legais permitidos.

47. Destaca-se que os três achados foram classificados como irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP) por esta Corte de Contas. Nesse sentido, foi determinada, no Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário, a adoção das seguintes medidas pela Hemobrás:

9.4. Determinar à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás) que se abstenha de:

9.4.1. prorrogar a vigência do Contrato 2/2011, celebrado com o Consórcio Biotec, para implantação da sua fábrica de hemoderivados e biotecnologia, a vencer em 30/11/2016;

9.4.2. realizar pagamentos ao Consórcio Biotec, relativamente ao Contrato 2/2011, até a integral solução das pendências indicadas no subitem 8.1 do relatório de auditoria (peça 59) e no voto, por meio da conclusão dos serviços neles referidos ou da integral devolução dos valores indevidamente pagos;

9.4.3. promover o pagamento de serviços não executados, realizados de forma parcial ou entregues com padrão de qualidade inferior ao especificado, no âmbito do Contrato 2/2011, celebrado com Consórcio Biotec;

9.4.4. liberar as garantias relativas ao Contrato 2/2011 até o integral saneamento das pendências indicadas no subitem 8.1 do relatório de auditoria (peça 59) e no voto e o recebimento das multas contratuais eventualmente impostas ao contratado;

9.4.5. realizar pagamentos por serviços não previstos no Contrato 2/2011, assim como de celebrar novos termos aditivos para cobertura à execução de serviços não previstos, ressalvados aqueles autorizados e executados antes da ciência da decisão interlocutória de 14/9/2016 (peça 62);

48. Foi determinado também que a empresa realizasse procedimento administrativo com vistas a apurar os prejuízos advindos do atraso das obras de implantação da sua fábrica de hemoderivados e biotecnologia atribuído ao Consórcio Biotec. Posteriormente, o consórcio Biotec opôs embargos de declaração frente ao Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário, que fez com que fosse prolatado o

Acórdão 147/2017-TCU-Plenário, tornando a referida determinação insubsistente e determinando nova instauração de processo administrativo para a apuração e ressarcimento dos prejuízos advindos das irregularidades descritas nos subitens 9.4.2 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

9.3. determinar à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás) que:

9.3.1. no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da ciência, instaure e conclua processo administrativo tendente a apurar e a quantificar os prejuízos advindos das irregularidades descritas nos subitens 9.4.2 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016 do Plenário;

9.3.2. no prazo de 210 (duzentos e dez) dias, contados da ciência, adote os atos necessários ao integral ressarcimento do débito apurado nos termos do subitem anterior, à execução das garantias contratuais e à cobrança administrativa do Consórcio;

9.3.3. no prazo de 220 (duzentos e vinte) dias, contados da ciência, remeta as conclusões dos trabalhos mencionados nos subitens 9.3.1 e 9.3.2 deste Acórdão ao Tribunal;

49. Após os referidos Acórdãos, a unidade técnica enviou os ofícios 0719/2016-TCU/SeinfraUrbana, de 28/11/2016 e 0038/2017-TCU/SeinfraUrbana, de 6/2/2017, para conhecimento e adoção das medidas previstas. Em resposta, a Empresa enviou os ofícios 311/2017-PR (Evidência XX), 635/2017-PR (evidência XX) e 761/2017-PR (evidência XX), os quais serão apresentados e analisados a seguir.

Respostas apresentadas

50. Inicialmente, a Hemobrás afirmou que já havia suspenso os pagamentos ao consórcio construtor e, adicionalmente, não liberou as garantias relativas ao contrato 02/2011 e notificou a seguradora da expectativa de sinistro conforme procedimento contratual.

51. No que tange à não prorrogação do Contrato 02/2011, a entidade afirmou que:

Em relação ao item 1, a Hemobrás não procedeu à prorrogação da vigência do contrato. Por essas razões o contrato com o consórcio construtor foi finalizado e conseqüentemente a obra está com as frentes de serviço suspensas, até que estejam concluídos os trabalhos do inventário, que estão hoje a cargo das equipes técnicas da Hemobrás, abrangendo os critérios de recebimento, acerto de contas final e delimitação do escopo para o certame licitatório do remanescente. As próximas ações para a retomada das obras da Hemobrás foram consolidadas em um Plano de Trabalho, contendo as ações de inventário e a redação da documentação técnica necessária para as novas contratações.

52. Além disso, como forma de evidenciar a abstenção determinada, a entidade apresentou o Ofício 5988/2016-GEA/DDI, de 7/11/2016, enviado ao Consórcio Biotec, no qual informa sobre a determinação cautelar do TCU sobre a abstenção dos pagamentos referente ao contrato 02/2011, bem como das glosas promovidas no boletim de medição.

53. Em seguida, a empresa afirma que decidiu parcelar a recontração do objeto do contrato 02/2011, sendo este parcelado em quatro futuros contratos: (i) subestação elétrica (B18/19), (ii) Bloco B05 (armazenamento do produto), (iii) remanescente das áreas externas de implantação civil e (iv) demais serviços

remanescentes e eventuais serviços que não foram previstos inicialmente no contrato 02/2011.

54. Frise-se que a Hemobrás está priorizando as contratações dos Blocos B18/19 e B05. Segundo a empresa, a finalização dessas edificações permitirá que passe a funcionar parte significativa da infraestrutura produtiva da fábrica, além de trazer economia aos cofres públicos em face da diminuição dos custos com energia elétrica, com operadores logísticos e armazéns externos.

55. Ainda na resposta apresentada, a empresa afirma que, paralelamente às referidas contratações, o inventário do Contrato 02/2011 continua com frente de serviços nos demais blocos produtivos da planta industrial. Entretanto, o compartilhamento dos recursos humanos para ambas as frentes de serviço - isto é, contratações prioritárias e inventário - fez com que os trabalhos de inventário fossem postergados. Na medição apresentada (24/3/2017), o inventário encontra-se com o percentual de 68% concluído.

56. Prossegue explicando que, após as contratações prioritárias, as equipes técnicas se voltarão para a conclusão do inventário e contratação do remanescente de infraestrutura civil externa do parque fabril.

57. Posteriormente, traz que ainda não foi instituído processo administrativo específico para apuração e quantificação dos prejuízos ou pagamentos indevidos realizados. Adiciona que as ações relativas a este propósito seguem vinculadas às atividades de inventário do Contrato 02/2011.

58. Por fim, acrescenta que existe Processo Administrativo Disciplinar (PAD) apurando eventuais responsabilidades administrativas no âmbito do Contrato 02/2011. Além desse, existe procedimento administrativo sancionatório com o fito de penalizar o Consórcio Biotec pela inexecução contratual associada à prorrogação de prazo.

Análise

59. Com relação às determinações pertinentes ao encerramento do contrato 2/2011 e à retenção de valores, foi constatado que a Hemobrás se ateve ao que este Tribunal determinou e cumpriu plenamente as determinações contidas nos subitens 9.4.1 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário.

60. No que tange ao ressarcimento dos prejuízos advindo das irregularidades descritas nos subitens 9.4.2 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário, a empresa vem adotando medidas precedentes à apuração do dano, quais sejam: conclusão do inventário e instauração dos processos disciplinar e sancionatório. Assim, observa-se que a Hemobrás vem adotando providências com vistas ao cumprimento das determinações expedidas.

61. No entanto, destaca-se que o prazo para a apresentação das conclusões dos trabalhos para o ressarcimento do dano está bem próximo do seu vencimento, dia 19/9/2017, e com a complexidade das medidas que ainda precisam ser adotadas existe expectativa do não cumprimento integral dessas determinações.

62. Vale destacar que o próprio Acórdão 145/2017-TCU-Plenário, prevendo a hipótese de que não fosse possível concluir as apurações no prazo avençado, autorizou em seu item 9.4 que a apuração fosse parcial, devendo ser encaminhadas ao Tribunal, nesse caso, as informações sobre a “parcela do débito já quantificada e aquela pendente de integral apuração”.

63. Quanto a esse aspecto, não há qualquer encaminhamento a ser proposto no momento, uma vez que as informações atualizadas encaminhadas pela Hemobrás, quando da expiração do prazo a ela concedido, serão oportunamente avaliadas no processo específico de monitoramento (TC 017.237/2017-3).

64. Com relação à classificação das irregularidades como IG-P, cabe destacar que as determinações constantes do Acórdão se referiam apenas ao contrato 02/2011, firmado com o consórcio Biotec, sem obstar a execução física, orçamentária e financeira dos outros contratos necessários à consecução do empreendimento, incluindo aqueles que eventualmente vierem a serem firmados para a execução do remanescente da obra, conforme item 9.3.2 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário.

65. Tendo em conta que: (i) ainda não foi concluído o processo de apuração e de encontro de contas referentes ao contrato 2/2011, o que é imprescindível para a garantia de mitigação dos riscos associados ao referido instrumento; e (ii) as determinações contidas nos referidos Acórdãos se referiam apenas ao contrato 02/2011 sem obstar a execução física, orçamentária e financeira dos outros contratos necessários à consecução do empreendimento; mostra-se pertinente manter a classificação como IGP para todos os achados indicados no item 9.1 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário, uma vez que todos eles trazem impactos diretos sobre a quantificação de eventuais danos, aplicação de penalidades etc.

66. Diante do apresentado, vislumbra-se como proposta de encaminhamento: (i) considerar cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.4.1 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário; (ii) manter a classificação de IGP para os achados indicados nos subitens 9.1.1 a 9.1.3 do Acórdão 2.958/2016-TCU Plenário; e (iii) comunicar ao Congresso Nacional sobre a manutenção da referida classificação.

IV. Conclusão

67. A presente fiscalização, inserida no Fiscobras 2017, foi realizada na Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia, no período compreendido entre 3/7/2017 e 7/7/2017, tendo como objetivo verificar as providências que estão sendo adotadas em relação às irregularidades classificadas como IGP, em cumprimento ao Acórdão 883/2017-TCU-Plenário.

68. Durante a fiscalização foram analisadas as medidas adotadas frente às irregularidades graves com recomendação de paralisação apontadas em auditoria precedente, quais sejam: pagamento de medições em desacordo com os critérios definidos em contrato; existência de atraso na execução do empreendimento; e termos aditivos e planilha orçamentaria não refletem os serviços necessários para conclusão da obra.

69. Nas respostas apresentadas, a empresa afirmou que suspendeu os pagamentos ao consórcio, bem como não liberou as garantias relativas o contrato 02/2011. Além disso, não prorrogou o contrato, que venceu em 30/11/2016. Assim, a empresa cumpriu plenamente as determinações elencadas nos subitens 9.4.1 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário.

70. A despeito do cumprimento das determinações, permanece o risco associado à execução do contrato 2/2011, uma vez que não foram concluídos os procedimentos relacionados à apuração e ao ressarcimento de eventuais débitos, razão pela qual deve ser mantida a classificação como IGP dos achados indicados

no item 9.1.1 a 9.1.3 do Acórdão 2.958/2016-TCU Plenário, até que se ultimem as apurações.

71. A Hemobrás indicou as próximas medidas para o prosseguimento das obras da fábrica, que são: (i) contratação das obras dos Blocos B18/19 e B05; (ii) conclusão do inventário do referido contrato; e (iii) contratação do remanescente de infraestrutura civil externa do parque fabril.

72. Destacou também que a priorização das contratações dos Blocos B18/19 e B05 se justifica na medida em que a finalização dessas edificações permitirá a realização de parte significativa da infraestrutura produtiva da fábrica, além de trazer economia aos cofres públicos em face da diminuição dos custos com energia elétrica, com operadores logísticos e armazéns externos. Vale destacar que a classificação como IGP se restringe ao contrato 2/2011 e não alcança, portanto, as novas etapas do empreendimento, conforme indicado no item 9.3.2 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário.

73. No que tange às medidas que visavam o ressarcimento dos prejuízos advindos do contrato, a Hemobrás informou que ainda não foi instituído processo administrativo específico para apuração e quantificação dos prejuízos ou pagamentos indevidos realizados. Adicionou ainda que as ações relativas a este propósito seguem vinculadas às atividades de inventário do Contrato 02/2011.

74. Por fim, informou também que existe Processo Administrativo Disciplinar (PAD) apurando eventuais responsabilidades administrativas no âmbito do Contrato 02/2011. Além desse, existe procedimento administrativo sancionatório com o fito de penalizar o Consórcio Biotec pela inexecução contratual associada à prorrogação de prazo.

75. Observa-se que as medidas relativas ao ressarcimento dos prejuízos advindos do contrato firmado com o consórcio Biotec não foram plenamente adotadas, no entanto, pela não expiração do prazo, nesse momento, não será proposta nova ação, já que se vislumbra uma análise mais aprofundada, quando do vencimento do prazo estabelecido, em processo específico de monitoramento (TC 017.237/2017-3).

76. Diante do apresentado, vislumbra-se como proposta de encaminhamento: (i) considerar cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.4.1 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário; (ii) manter a classificação de IGP para os achados indicados nos subitens 9.1.1 a 9.1.3 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário; e (iii) comunicar ao Congresso Nacional sobre a manutenção da referida classificação.

77. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar o acompanhamento tempestivo das irregularidades classificadas como IGP, possibilitando apresentar informações atualizadas ao Congresso Nacional, e a manutenção de expectativa de controle relacionada ao empreendimento.

V. Proposta de encaminhamento

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

78.1. considerar cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.4.1 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário; e

78.2. manter a classificação de IGP dos achados indicados nos subítemes 9.1.1 a 9.1.3 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário;

78.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, conforme tratado no item III deste relatório, subsistem os indícios de irregularidades graves do tipo IG-P constatados em auditoria realizada em ano anterior, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 121 da Lei 13.408/2016 (LDO 2017), apontados no Contrato 02/2011, relativo à segunda fase de implantação da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia da Hemobrás em Goiana/PE.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria realizada na Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia, no âmbito do Fiscobras 2017, com vistas a avaliar o cumprimento das determinações contidas no Acórdão 2.958/2016 do Plenário, exarado nos autos de fiscalização objeto do Fiscobras 2016, bem como os reflexos das medidas adotadas pela entidade fiscalizada sobre a gravidade das irregularidades classificadas com IGP na fiscalização pretérita.

O acórdão monitorado foi assim grafado, no que interessa ao presente processo:

“9.1. considerar graves com recomendação de paralisação (IGP) as irregularidades a seguir identificadas, observadas na execução do Contrato 2/2011, celebrado entre a Hemobrás e o Consórcio Biotec, para implantação da fábrica de hemoderivados da empresa pública:

9.1.1. pagamento de medições em desacordo com os critérios definidos em contrato (Seção IV do voto);

9.1.2. atraso na execução do empreendimento (Seção V do voto);

9.1.3. termos aditivos e planilha orçamentária não refletem os serviços necessários para conclusão da obra (Seção VI do voto);

9.2. considerar graves sem prejuízo à continuidade (IGC) o indicio de irregularidade consistente na existência de desequilíbrio econômico-financeiro no Contrato 35/2011, celebrado entre a Hemobrás e a Construtora Concremat, para supervisão das obras de implantação da fábrica de hemoderivados e biotecnologia da empresa pública; (...)

9.4. Determinar à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás) que se abstenha de:

9.4.1. prorrogar a vigência do Contrato 2/2011, celebrado com o Consórcio Biotec, para implantação da sua fábrica de hemoderivados e biotecnologia, a vencer em 30/11/2016;

9.4.2. realizar pagamentos ao Consórcio Biotec, relativamente ao Contrato 2/2011, até a integral solução das pendências indicadas no subitem 8.1 do relatório de auditoria (peça 59) e no voto, por meio da conclusão dos serviços neles referidos ou da integral devolução dos valores indevidamente pagos;

9.4.3. promover o pagamento de serviços não executados, realizados de forma parcial ou entregues com padrão de qualidade inferior ao especificado, no âmbito do Contrato 2/2011, celebrado com Consórcio Biotec;

9.4.4. liberar as garantias relativas ao Contrato 2/2011 até o integral saneamento das pendências indicadas no subitem 8.1 do relatório de auditoria (peça 59) e no voto e o recebimento das multas contratuais eventualmente impostas ao contratado;

9.4.5. realizar pagamentos por serviços não previstos no Contrato 2/2011, assim como de celebrar novos termos aditivos para cobertura à execução de serviços não previstos, ressalvados aqueles autorizados e executados antes da ciência da decisão interlocutória de 14/9/2016 (peça 62);”

Por meio do Acórdão 145/2017, o Plenário tornou insubsistentes as determinações contidas nos itens 9.5 e 9.6 do acórdão monitorado, substituindo-as pelas seguintes:

“9.3. determinar à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás) que:

9.3.1. no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da ciência, instaure e conclua processo administrativo tendente a apurar e a quantificar os prejuízos advindos das irregularidades descritas nos subitens 9.4.2 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016 do Plenário;

9.3.2. no prazo de 210 (duzentos e dez) dias, contados da ciência, adote os atos necessários ao integral ressarcimento do débito apurado nos termos do subitem anterior, à execução das garantias contratuais e à cobrança administrativa do Consórcio;

9.3.3. no prazo de 220 (duzentos e vinte) dias, contados da ciência, remeta as conclusões dos trabalhos mencionados nos subitens 9.3.1 e 9.3.2 deste Acórdão ao Tribunal;

9.4. autorizar a Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás) a promover a apuração parcial do débito de que trata o subitem 9.3.1, no prazo fixado, na hipótese de não se mostrar possível a integral quantificação do dano no prazo avençado, informando, neste caso, aos responsáveis e ao Tribunal, a parcela do débito já quantificada e aquela pendente de integral apuração”

II

Comprova a entidade fiscalizada, no âmbito desta fiscalização, a adoção de providências tendentes a conferir pelo cumprimento às medidas consagradas nos subitens 9.4.1 a 9.4.5 do acórdão monitorado (itens 50/63 do relatório de auditoria, reproduzido no relatório).

Merece destaque, em relação ao tema, anotação da unidade técnica acerca das medidas adotadas pela entidade fiscalizada para quantificação e ressarcimento dos danos decorrentes das irregularidades apontadas pelo Tribunal, em especial a elaboração de inventário dos serviços pagos de forma indevida e a instauração de procedimentos disciplinar e sancionador (item 60 do relatório de auditoria, reproduzido no relatório).

Embora iniciadas, as medidas corretivas não foram concluídas.

Acerca da matéria, anota a unidade técnica a complexidade das medidas em curso e a existência de autorização para que a entidade fiscalizada promova a apuração parcial do débito, “na hipótese de não se mostrar possível a integral quantificação do dano no prazo avençado, informando, neste caso, aos responsáveis e ao Tribunal, a parcela do débito já quantificada e aquela pendente de integral apuração” (subitem 9.4 do Acórdão 145/2017 do Plenário).

Tendo em vista que as medidas corretivas não foram integralmente concluídas, julgo implementada apenas a determinação contida no subitem 9.4.1 do acórdão monitorado.

Nos termos do que dispõe o Manual de Auditoria Operacional, aprovado pela Portaria Segecex 4/2010, as demais medidas encontram-se em implementação¹.

Em face dessas pendências, encontra-se a entidade fiscalizada obrigada a remeter, ao Tribunal, “as conclusões dos trabalhos mencionados nos subitens 9.3.1 e 9.3.2” do Acórdão 145/2017 do Plenário, no prazo fixado em seu subitem 9.3.3.

Encontrando-se as medidas corretivas pendentes de integral implementação, mantenho a classificação indicada no item 9.1 do Acórdão 2.958/2016 do Plenário, anteriormente reproduzida.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de outubro de 2017.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator



CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Of. Pres. n. 162/2017/CMO

Brasília, 8 de novembro de 2017.

Ao Excelentíssimo Senhor
Senador EUNÍCIO OLIVEIRA
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Solicitação de autuação do Aviso nº 1138 - GP/TCU, referente à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás)**

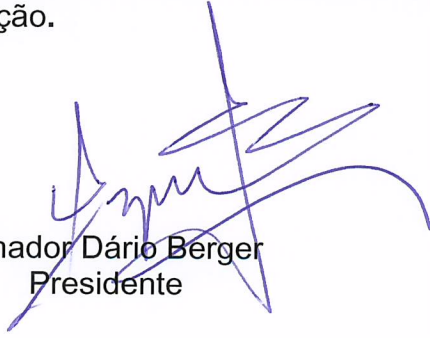
Excelentíssimo Senhor Presidente,

O Tribunal de Contas da União encaminhou a esta Presidência o Aviso nº 1138 – GP/TCU, de 1º.11.2017, em obediência ao subitem 9.5 do Acórdão nº 2344/2017-TCU-Plenário, referente à auditoria realizada na Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás), no âmbito do Fiscobras 2017.

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, o original do **Aviso nº 1138 – GP/TCU, de 1º.11.2017, do Tribunal de Contas União.**

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



Senador Dário Berger
Presidente

Câmara dos Deputados - Anexo Luís Eduardo Magalhães (Anexo II)

Ala C - Sala 12 - térreo - 70160-900 - Brasília/DF

Telefones: (61) 3216-6892 - 3216-6893 - Fax: (61) 3216-6905

www.camara.leg.br/cmo

cmo@camara.leg.br

