

Número Interno do Documento:[DC-0411-13/02-P](#)**Colegiado:**

Plenário

Relator:

VALMIR CAMPELO

Processo:[016.527/1999-2](#)**Assunto:**

Relatório de Auditoria

Número do acórdão:

411

Ano do acórdão:

2002

Número ata :

13/2002

Data dou :

10/05/2002

Ementa :

Relatório de Auditoria. Companhia Espírito Santense de Saneamento. Visão geral do programa de despoluição dos ecossistemas litorâneos do estado do Espírito Santo - PRODESAN. Apuração de irregularidades na concorrência internacional BIRD em operação de crédito externo para financiamento parcial do programa. Insucesso parcial. Projetos básicos e planilhas de custo deficientes. Desembolso superior ao previsto. Descontrole operacional quanto aos materiais adquiridos para as obras. Descontinuidade administrativa. Ausência da contrapartida estadual em razão da incapacidade financeira. Determinação. Remessa de cópia ao Congresso Nacional. Arquivamento.

Dados materiais :

Dados Materiais: (c/ 12 volumes)

Apenso: TC [009.337/2001-6](#)**Relatório :**

Trata-se de Relatório de Auditoria realizada junto à Companhia Espírito Santense de Saneamento - CESAN objetivando dar uma visão geral do Programa de Despoluição dos Ecossistemas Litorâneos do Estado do Espírito Santo - PRODESPOL, com vistas ao cumprimento da determinação da Presidência desta Corte, atendendo sugestão das Comissões Técnicas e Membros do Parlamento Nacional, em resposta à consulta deste Tribunal àquelas Comissões quanto aos trabalhos de fiscalização considerados mais relevantes pelas mesmas.

2. Encontra-se apensado a este autos, por força da [Decisão nº 622/2001TCU-Plenário](#), o TC [009.337/2001-6](#),

que trata de solicitação formulada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, no sentido de que esta Corte promova a realização de auditoria para apurar irregularidades no processo de licitação da Concorrência Internacional BIRD nº 001/2000, resultante da operação de crédito externo contratada pelo Governo do Estado do Espírito Santo junto ao BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Financiamento), destinada ao financiamento parcial do Programa em tela. O correspondente Relatório de Inspeção, que passou a constituir um dos volumes do processo principal, será mais adiante abordado.

3. O escopo do trabalho objeto destes autos (TC [016.527/1999-2](#)), consoante observou a equipe de auditoria, "foi autolimitado aos aspectos econômicos, financeiros e gerenciais, reproduzindo, nos aspectos processuais, inclusive tendo em vista a jurisdição do TCE-ES sobre o órgão fiscalizado, os resultados mais significativos das percucientes auditorias levadas a efeito por aquele Tribunal Estadual, a que esta Equipe de Auditoria teve acesso por deferência do mesmo, que põem em evidência e comprovam as principais falhas e irregularidades do processo de investimento." Ademais, ressaltou que "nova auditoria nos processos licitatórios e de investimentos exigiria tempo superior ao destinado a este trabalho e pouco poderia acrescentar ao que foi constatado pelas Auditorias do TCE-ES. Essas auditorias foram realizadas em tempo mais próximo ao da ocorrência dos eventos e caracterizaram-se por sua abrangência e profundidade, incluindo testes técnicos das obras executadas, análise das justificativas dos responsáveis pelas decisões e procedimentos contestados e o julgamento pelo TCE-ES."

4. O PRODESPOL foi instituído pelo Decreto Estadual no 3.562-N, de 08/07/93, que estabeleceu inicialmente os seus objetivos em conformidade com as disposições do art. 3º da Lei Estadual que autorizou o Estado do Espírito Santo a contrair empréstimo para o seu financiamento e a constituir as garantias necessárias (Lei nº 4.845, de 22-12-93).

5. A esse respeito, a equipe de auditoria ponderou sobre a complexidade do referido Programa, o qual envolve "projetos de obras e de consultorias e incluindo medidas administrativas dos entes executores (CESAN e SEAMA) e decisões políticas do próprio Governo do Estado, especialmente em vista de seu compromisso inicial de aportar ao Programa recursos da ordem de US\$ 92.500.000,00, tudo a exigir ampla e organizada capacidade de coordenação para a sua execução sincronizada técnica e financeira. Como fator agravante da fase de execução do Programa, vale registrar a descontinuidade administrativa, originada pela sucessão, em janeiro de 1995," na direção do Governo Estadual, e o agravamento da situação financeira do Estado. Além de não contribuir com nenhum recurso financeiro para o Programa, o novo Governo usou suas ações da CESAN como garantia para obter um financiamento junto ao BNDES de R\$ 117 milhões para fins de pagamento de salários ao pessoal do Estado."

6. Dentre seus principais projetos de obras, constam a implantação de sistemas de esgoto nas principais áreas urbanas de atuação da CESAN incluídas no Programa e a expansão e modernização dos sistemas de abastecimento de água na Grande Vitória e Guarapari. Já os serviços de consultoria visam dotar a CESAN de capacidade gerencial para executar os projetos de obras, modernizar seus sistemas de água e esgoto e orientar sua modernização administrativa, inclusive como pré-requisito a uma antevista privatização, bem como dotar a Secretaria de Estado para Assuntos do Meio Ambiente - SEAMA de capacitação de recursos humanos, normativos, técnicos e operacionais, notadamente para executar o controle de poluição das águas.

7. A área de abrangência do Programa se estende pelas áreas urbanas da Grande Vitória (Vitória, Vila Velha, Cariacica, Serra e Viana), de Guarapari, Castelo, Lúna, São Gabriel da Palha, Nova Venécia, Conceição da Barra e dos municípios localizados nas bacias dos rios Santa Maria e Jucu que abastecem de água a Grande Vitória, Domingos Martins, Marechal Floriano, Santa Leopoldina e Santa Maria de Jetibá, tendo como Órgãos executores, a teor do art. 4º da Lei Estadual nº 4.845/93, a CESAN e a SEAMA.

8. O Plano de investimentos "considerados o plano inicial e as alterações resultantes das emendas contratuais em maio de 1996 e junho de 1998, são os indicados às fls. 110/118", tendo o seu custo total estimado de US\$ 308 milhões (Plano inicial) corrigido para US\$ 300 milhões (2ª Emenda), conforme detalhamento constante do quadro de fl. 5.

9. A equipe técnica da SECEX/ES salientou que "para a consecução dos objetivos do programa, em 28/10/94, o Governo do Estado do Espírito Santo contratou empréstimo de US\$ 154.000.000,00 com o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD (nº 3767-BR), correspondente a 50% do total dos investimentos, com as seguintes condições financeiras:

- aval da União: Resolução do Senado Federal 42, de 23-06-94;
- prazo: 15 anos;
- carência: 5 anos;
- juros sobre os valores desembolsados: semestral, à taxa do BIRD;
- comissão de compromisso sobre parcela não desembolsada na forma prevista: $\frac{3}{4}$ % a.a.;
- amortização: semestral, a partir de 15/03/2000, no valor de US\$ 7.700.000,00, a última vencendo em 15/09/2009".

10. Em contrapartida assegurada no mesmo instrumento contratual, o Estado do Espírito Santo comprometeu-se a participar com US\$ 92.500.000,00 e a CESAN, com US\$ 61.500.000,00, totalizando os 50% restantes dos recursos necessários ao financiamento de todo o programa. Para a implementação do empréstimo e execução das obras e serviços, foram assinados os seguintes instrumentos contratuais:

"a - Condições Gerais Aplicáveis aos Empréstimos e aos Contratos de Garantia do BIRD, de 01/01/95, com as alterações do contrato de empréstimo supra;

b - contrato de empréstimo subsidiário entre o Governo do Estado do Espírito Santo e a CESAN, por meio do Banco do Brasil, em 04/11/94, no valor de US\$ 149.402.000,00, para a execução da Parte B do projeto, em idênticas condições financeiras do empréstimo do BIRD ao Estado, e onde o Estado se compromete a disponibilizar à CESAN aquele montante de recursos oriundos do empréstimo do BIRD. O saldo do empréstimo com o BIRD seria destinado à execução da Parte A do projeto, visando ao fortalecimento dos programas de administração dos recursos hídricos, monitoramento da qualidade da água, administração dos resíduos sólidos, controle de poluição ambiental e proteção do ecossistema costeiro da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Sustentado - SEDESU, atualmente Secretaria de Estado para Assuntos do Meio Ambiente - SEAMA;

c - Contrato de intermediação financeira entre o Estado e o Banco do Brasil, em 04/11/94, para as operações de câmbio e de transferências financeiras;

d - Contrato de Projeto, em 28/10/94, definindo as obrigações da CESAN para a execução da Parte B do Projeto (obras, gerenciamento de obras e desenvolvimento operacional e institucional da CESAN), como manter registros contábeis separados, conduzir seus negócios e proceder a reavaliação do ativo fixo para a definição de nova estrutura de tarifas."

I - OBRAS E SERVIÇOS CONTRATADOS DO PRODESPOL

11. Inicialmente, a equipe de auditoria entendeu necessário "esclarecer que, pelas razões já apontadas no preâmbulo relativas às lacunas e divergências nas informações estatísticas obtidas", optou "por apresentar o Programa Geral de Investimentos em US dólares e os dados da execução financeira propriamente dita, em Reais, visando obter maior integração e coerência entre os valores apurados por esta Equipe de Auditoria, com base nas informações e documentos analíticos, e os dados consolidados pela própria CESAN".

12. Outrossim, "optou por manter separados os investimentos em obras (construções e aquisições de bens)

dos gastos com consultoria com o objetivo de apontar, neste relatório, um montante elevado dessas despesas e suas distorções. Após a segunda e última revisão do PRODESPOL pelos contratantes, BIRD e Governo do Estado/CESAN, em junho/98, os recursos para o programa foram reduzidos para US\$ 300 milhões e distribuídos conforme o quadro seguinte (fls. 110/118)".

PROGRAMA GERAL DE INVESTIMENTO

US\$ 1.000

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

(*) Inclui Plano de Demissão de Pessoal; (**) Inclui Investimento em Obras do PANF.

13. Esclareceu a equipe que no presente trabalho "os contratos de consultoria, relacionados diretamente com estudo ou projeto de água ou esgoto, aparecem nos componentes de água ou esgoto como investimentos e, ao mesmo tempo, no quadro de Consultorias para o Desenvolvimento Institucional, Operacional e Gerencial do Programa como despesas de consultoria, sendo, porém, desconsiderada a contagem dupla nos exames consolidados".

14. Embora a fase de implantação do Programa tenha sido concluída ainda no Governo Azeredo (até dezembro de 1994), quando a maioria das licitações e das contratações foram realizadas, as obras só começaram a ser executadas em outubro de 1996, portanto, quase dois anos após as contratações iniciais. "Em linhas gerais, as constatações mais relevantes concernente à fase de contratação das obras, compras e serviços são:

a) decorrido praticamente todo o prazo de execução de 5 anos (1995/1999), a CESAN contratou menos da metade do montante previsto, ou seja, 45%. (...). De acordo com reavaliação recente do Programa, os investimentos globais foram estimados em US\$ 227,5 milhões, dos quais, a realizar US\$ 81,2 milhões (fls. 102);

b) em relação ao principal componente do Programa, Esgoto Sanitário, constata-se um volume de obras contratadas de apenas 41% do previsto;

c) a SEAMA não realizou nenhuma contratação e não executou nenhum projeto, não usando, portanto, nenhum recurso do empréstimo BIRD;

d) a única obra importante contratada e ainda não executada refere-se à componente Abastecimento de Água na Grande Vitória - 3ª fase, no valor de cerca de R\$ 7.000.000,00, com financiamento da Caixa Econômica Federal interrompido e em fase de renegociação para retomada das obras (...);

e) as obras não contratadas referem-se aos seguintes projetos:

e.1 - de redes de esgotos de Vitória/Centro e bacia B-5 (Jucutuquara), Guarapari/Centro, Vila Velha Paul, Santa Leopoldina e Marechal Floriano; e

e.2 - das Estações de Tratamento de Esgoto (ETE's) da Praia do Canto/Jucutuquara, Vitória/Centro, Vila Velha, Cariacica, Guarapari, Domingos Martins e Marechal Floriano;

f) dos mais importantes projetos do programa de consultoria não contratados, sobressaem os de controle de poluição que seriam executados pela SEAMA, no valor de US\$ 9,0 milhões, e o de informática, pela CESAN, no valor de US\$ 4,4 milhões."

15. Os valores contratuais e o faturamento (execução financeira) encontram-se, a preços (Po) de dezembro de 1994, sintetizados no quadro a seguir:

DEMONSTRATIVO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL

R\$ 1.000

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

(1) Inclui o Plano de Demissão Incentivada de servidores; (2) Inclui os investimentos em obra do PANF (Em R\$ 1.000): Contratado a Po - 6.463; Faturado a Po - 3.990; Acréscimos - 159; e Reajuste 78.

16. A equipe destacou que, conforme consolidação financeira da CESAN, a posição de execução do programa, até setembro/99, era a seguinte (fls. 277):

a) Investimentos totais realizados (obras, materiais e serviços): - US\$ 116,9 milhões

b) Financiamento do BIRD - " 76,7 "

c) Contrapartida local total - " 40,2 "

I-1 - Esgotamento Sanitário (fls. 102 e 109 e Volumes 1 e 3)

17. Esse componente ou subprojeto foi contemplado no Programa de Investimentos com US\$ 176,35 milhões, equivalente a cerca de 60% do total de recursos, sendo que a execução das obras pertinentes ao componente Esgoto foi dividido em sistemas independentes, cada um gerando projetos separados e assim reunidos para fins de licitação: a - redes coletoras de esgoto bruto; b - emissários e estações elevatórias (EE); c - estações de tratamento de esgoto bruto (ETE). "Após a última revisão do PRODESPOL, em junho de 1998, os recursos para o componente Esgoto, detalhados por região, foram definidos conforme o quadro a seguir":

PROGRAMA DE INVESTIMENTOS EM ESGOTO

US\$ 1.000

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

18. Ao tempo da inspeção levada a efeito, a equipe de auditoria elaborou o quadro abaixo detalhando o andamento da execução das obras desse componente:

SITUAÇÃO GERAL DAS OBRAS DE ESGOTO POR SISTEMA

R\$ 1.000

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

Notas: 1) Contrato inicial a (Po) refere-se ao valor original do contrato; 2) Acréscimos ocorreram na fase de execução dos contratos mediante Ordens de Supressões ou Acréscimos (OSA's) e estão referidos a Po - preços iniciais do contrato; 3) Inclui Complementação da rede e aeradores da ETE; 4) Concluídas as obras contratadas de redes coletora de esgoto e emissária e estações elevatórias, encontrando-se em fase de contratação e financiamento da Caixa Econômica Federal a ETE prevista para o sistema.

19. Em relação às obras não concluídas, consignou que as pertinentes às "bacias B-4, B-13 e Praia do Morro referem-se às obras contratadas para a construção das redes coletoras de esgoto, redes emissárias e estações elevatórias previstas nos projetos. Além dessas obras, faltam as ETE's desses sistemas, cujos projetos não foram definidos até hoje, uma vez que dependem da aquisição de terreno e de sua localização, providência que deveria anteceder à própria definição e elaboração de cada projeto de rede, emissários e elevatórias, tendo em vista a necessidade de prévio direcionamento da rede de esgoto e dos emissários e da quantificação

e posicionamento das estações elevatórias. O previsível e acelerado processo de urbanização nas áreas desses sistemas causou um crescimento exorbitante dos preços da terra com as seguintes conseqüências:

a - encarecimento do preço da terra para futura construção das ETE's;

b - encarecimento das obras pela maior extensão da rede emissária, uma vez que necessariamente a localização das estações de tratamento estará a uma distância maior das redes de captação;

c - custos adicionais de adaptações de redes, emissários e estações elevatórias já implantados; e

d - possível elevação dos custos dos projetos das ETE's em razão de tecnologia e de preços e dimensões da terra."

20. Quanto aos Laudos da Comissão de Recebimento de Obras, asseverou que os respectivos trabalhos dessa Comissão "referentes às bacias B-4 e B-13, embora manifestando restrições ao seu recebimento, inclusive em vista das deploráveis condições gerenciais e técnicas constatadas na execução do PRODESPOL, não têm suficiente credibilidade. Esse aspecto tornou-se crítico, especialmente depois da denúncia do Sindicato dos Trabalhadores em Água, Esgoto e Meio Ambiente do Espírito Santo - SINDAEMA que comprovou, com laudo técnico do professor Carlos Chernicharo, da Fundação Christiano Otoni, vinculada à Universidade Federal de Minas Gerais, ser ainda pior o estado das obras executadas nas duas bacias (fls. 224/231). Por essa razão, a atual Diretoria da CESAN está providenciando a contratação de consultoria externa independente para realização de uma perícia técnica em toda a extensão das obras dessas duas bacias (fls. 134/136)."

21. No que tange às obras concluídas, totalizando R\$ 9,4 milhões, os respectivos resultados físicos dos subprojetos estão indicados a seguir:

RESULTADOS FÍSICOS DAS OBRAS CONCLUÍDAS

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

22. Do quadro acima, a equipe destacou, em especial, que, "dentre esses sistemas de pequeno porte, encontram-se em funcionamento normal os de Jacaraípe Velha e de Camburi/Vitória", bem assim "que as obras de Camburi haviam sido executadas com recursos do PROSEGE - Programa de Ação Social em Saneamento. Este Programa, cujos recursos são provenientes de contrato de empréstimo firmado entre a União e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, repassados aos Municípios por meio de convênio, destinou-se a aumentar a cobertura dos serviços de esgotamento sanitário."

23. A respeito das obras em andamento ou que dependem de complementação para entrarem em funcionamento, destacou-se no tocante à Cariacica que "as obras desse subprojeto já estiveram paralisadas, sendo reiniciadas quando a CESAN captou recursos junto à CAIXA para financiar 80% de sua contrapartida de 50% nesse investimento".

24. Sobre o sistema de Santa Maria de Jetibá foi dito que este "não está em operação, pois a construção da estação de tratamento de esgoto não foi concluída. Entretanto, novo contrato já foi firmado em 06.10.99 para a finalização das obras que também está sendo financiada pela CAIXA". Quanto ao de Domingos Martins e Guarapari/Centro, consignou-se que, embora esse sistema não esteja em operação, "os serviços em Domingos Martins representam um percentual significativo do previsto, faltando construir uma elevatória e a estação de tratamento de esgoto cujo edital para a contratação das obras está sendo analisado pelo TCE-ES".

25. Em relação ao Crescimento Vegetativo do Interior, a equipe salientou que "neste subprojeto foram contratadas duas firmas apenas para o fornecimento de bens, pois as obras estão sendo executadas pela própria CESAN ou em parceria com as Prefeituras" parecendo-lhe, ante a forma como este subprojeto está sendo implementado, que as metas previstas deverão ser alcançadas.

Principais falhas e irregularidades constatadas nos processos licitatórios e de contratação e na execução dos investimentos contratados.

26. Com base no quadro de fl. 20 (Orçamentos e Preços Licitados), a equipe de auditoria entendeu necessário ressaltar "que os valores das propostas vencedoras ficaram muito aquém dos constantes nas planilhas orçamentárias elaboradas com base nos projetos da CESAN e a partir de preços praticados pela mesma. Transcende dos esclarecimentos prestados pelos responsáveis da CESAN que as licitantes teriam apresentado preços inexeqüíveis e essa circunstância determinou a tolerância da empresa na aceitação das significativas alterações orçamentárias constatada na fase de execução contratual".

27. Discordando desse posicionamento, a equipe técnica sustenta que "verdadeira fosse tal circunstância da inexeqüibilidade dos preços ofertados, caberia à CESAN invalidar o processo licitatório. Ao não invalidá-lo, não lhe restava outra alternativa que fazer cumprir estritamente o contrato dele derivado, conforme prescreve o disposto no art. 66 da Lei nº 8.666/93". Ressalva, todavia, que "parte dos acréscimos contratuais de serviços, dentro do limite legal, estaria mesmo justificada pelas atualizações de que foram objeto os projetos, originalmente elaborados em 1988 (bacias B-4 e B-13) e em 1992 (Praia do Morro)", porquanto "não houve a atualização dos projetos para a licitação, ou seja, os empreendimentos foram licitados sem levar em conta as mudanças significativas que ocorreram com a melhoria da infra-estrutura dos bairros de Vitória, Vila Velha e Guarapari (pavimentação de ruas e avenidas, redes de água, luz e telefones, etc.)".

28. Quanto ao fato de ter sido extrapolado o limite legal, o qual sequer foi razoavelmente justificada pela empresa, concluiu que:

"a) os pagamentos, correspondentes aos acréscimos que excederam do limite legal de 25%, foram realizados sem amparo legal;

b) no presente caso, esse limite legal deve ser calculado sobre o valor faturado (executado) dos serviços e quantitativos previstos no contrato inicial e não sobre o valor total do contrato inicial uma vez que não totalmente executado;

c) por se tratar de ato ilegal, os responsáveis não estavam legalmente autorizados a fazer o que foi feito e, assim, o que fizeram foi por sua conta e risco pessoal; por outro lado deixaram de fazer o que lhes obriga o art. 66, ou seja, a fiel execução do contrato, não exigindo o simples cumprimento do contrato que claramente estabelecia a responsabilidade de as contratadas executarem o objeto licitado pelo preço fixado na proposta, em afronta, portanto, aos fundamentos legais básicos do processo licitatório, o que também os tornam responsáveis pessoais pelos danos que causaram à empresa. (...); e que

d) o dano causado à CESAN corresponde aos pagamentos feitos sem amparo legal, ou seja, aos pagamentos que excederam o limite fixado pelos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93."

29. A esse respeito, chamou atenção que "para a CESAN, contudo, vale a comparação entre o percentual de execução física da obra e o percentual de faturamento dos serviços previstos no contrato inicial, sem incluir os serviços adicionais e o aumento dos quantitativos autorizados. Por esse critério, o avanço físico condiz com a evolução financeira do contrato. Entretanto, a execução dos serviços não previstos inicialmente e dos acréscimos de quantitativos chegaram a representar, como no caso da obra de redes e ligações na bacia B-13 (Praia da Costa/Vila Velha) contratada com a C.R. Almeida, 213% do valor faturado dos serviços e quantitativos contratados, disso resultando na elevação do custo do trecho de obra executado a mais do triplo do valor licitado e contratado, o que, sob qualquer ponto de vista, atesta acintoso desprezo pelas normas de direito e pela moralidade pública por parte dos responsáveis pelo procedimento na CESAN".

CONTRATOS DE EXECUÇÃO DE OBRAS NÃO CONCLUÍDAS

Em R\$ 1.000

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

(*) Ordem de Supressão e Acréscimo (de serviços e de quantitativos).

30. Afora o demonstrativo acima, a equipe estimou no quadro de fls. 22/23 os valores excedentes do limite legal de 25% aos contratos indicados, consignando no total um acréscimo de R\$ 7,6 milhões, a preços de dezembro de 1994, equivalente a 11.550.317 UFIR's. Quanto ao contrato com a C.C.O. registrou-se um excedente de R\$ 1,2 milhão; com a USTE de R\$ 1,26 milhão (R\$ 397 + 864 mil); e com a CR Almeida R\$ 5,13 milhões (R\$ 5,02 + 0,11 milhões). A esse respeito, observou que "não consta que o TCE-ES tenha acionado os responsáveis pelos pagamentos dos acréscimos acima dos limites legais. Tratando-se de empresa pública sob sua jurisdição direta, cabe ao TCE-ES, em nosso entendimento, caso julgue pertinente a conclusão desta Equipe, tomar as medidas subseqüentes cabíveis".

31. Outra importante irregularidade evidenciada, que também consta do Relatório Técnico n° 13/97 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (fls. 120/148, Vol. 2), refere-se ao fato de que "as ordens para a execução de acréscimos ao contrato, serviços ou quantitativos - OSA's eram emitidas pelo Coordenador de Empreendimento, sem a competente delegação de poderes para tanto. No referido Relatório consta o alerta dos técnicos do TCE-ES para o risco de a Administração da CESAN perder 'o controle das despesas, com a possibilidade de superar os limites legais de acréscimos ou decréscimos dos contratos", o que veio a ocorrer.

32. A título de exemplo, foi demonstrado que em relação às obras da bacia B-13 - Praia da Costa, a parte executada da obra custou mais que o triplo do valor licitado e contratado. Essas e as demais distorções de cada contrato estão resumidas no quadro seguinte.

SITUAÇÃO FÍSICO-FINANCEIRA DAS OBRAS

R\$ 1.000

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

(1) Os percentuais referentes à execução física dos contratos foram obtidos diretamente da CESAN; (2) Estimativa.

33. Assim, "os acréscimos abusivos de serviços não previstos e de quantitativos de serviços previstos na licitação e no contrato virou norma na empresa, verificando-se também nas obras e serviços concluídos. Do uso generalizado ao uso distorcivo foi meio passo, o que, sem dúvida, infringiu os artigos 3º, 7º, § 2º, 8º, caput, 65, I/b e §§ 1º e 2º e 66 da Lei nº 8.666/93 e alterações, o que sujeita os responsáveis não só à pena de ressarcimento do dano apurado como ao que dispõe o art. 92 da mesma Lei".

34. Afora tudo isso, outros dois fatores foram destacados como determinantes para que estes sistemas se encontrassem na calamitosa situação atual:

"- o primeiro refere-se à abertura simultânea de várias frentes de trabalho, num momento em que já era evidente a incapacidade de o Estado e/ou a CESAN aportarem os recursos previstos como contrapartida, em lugar de tratar de concluir, de cada vez, um sistema ou uma sub-bacia, essa entendida como parte de um sistema que compreende redes coletoras, emissários, elevatórias e estações de tratamento de esgoto (ETE);

- o segundo, a não aquisição tempestiva dos terrenos para a construção das ETE's. Caso as obras contratadas tivessem sido concluídas, os sistemas não poderiam estar operando, uma vez que os projetos das ETE's não estão sequer definidos por dependerem do local onde serão construídas. Por sua vez, as aquisições de terreno, que não contam com financiamento do BIRD, custarão hoje muito mais, pelas razões referidas no item 39 deste relatório."

35. Nesse sentido, mencionou-se, ainda, a questão do controle dos materiais adquiridos, que diferentemente

do seu habitual sistema, a CESAN decidiu, no caso vertente, "autorizar os fornecedores a entregarem os materiais comprados diretamente nos canteiros de obra de cada contratada e delegar sua administração às próprias construtoras e à gerenciadora desses empreendimentos, a GEOTÉCNICA S/A. Durante a execução das obras, foi liberada pela CESAN a transferência de materiais de uma para outra obra e construtora (bacias B-4 e B-13), em razão do não recebimento dos materiais do fornecedor Lareter S.P.A., tudo sem o devido controle e as pertinentes formalidades, segundo a auditoria do TCE-ES", tendo como resultado:

"a) atabalhoadas providências para catar os materiais sobrados nos canteiros de obras, já então praticamente abandonados devido ao longo tempo decorrido desde a paralisação das obras;

b) atraso considerável na elaboração do Relatório de Recebimento de Obra. Até a conclusão desta auditoria, o relatório referente ao recebimento da obra da Praia do Morro, paralisada há 2 anos, não havia sido concluído. Tendo em vista que a GEOTÉCNICA não realizou a baixa dos materiais aplicados, a Comissão designada para o recebimento das obras procedeu ao levantamento de todas as entradas, por meio de notas fiscais de entrada, de transferências ou requisições recebidas e de devoluções, e de todas as saídas, que ocorreram por meio de transferências ou requisições atendidas e de aplicações na própria obra. (...);

c) com relação às obras da Praia do Morro em Guarapari, até hoje as construtoras responsáveis pelos materiais faltantes não foram responsabilizadas, o que será difícil futuramente inclusive porque entregues às mesmas sem as devidas formalidades."

36. Por fim, a equipe da SECEX/ES comentou que em relação "à gerenciadora, a CESAN assinou distrato aceitando como satisfatórios os serviços prestados pela GEOTÉCNICA, com o que essa dificilmente poderá ser responsabilizada, no futuro, por deficiências ou irregularidades na execução do contrato".

Outras irregularidades relevantes apuradas pela Auditoria do TCE-ES

37. Quanto às diversas falhas e irregularidades detectadas pela Auditoria do TCE-ES nas licitações e contratações de obras, sobressaem resumidamente as seguintes (Relatório Técnico 13/97, fls. 120/148, Vol. 2):

"a - Prejuízo para a CESAN, causado pela perda do prazo de validade de propostas (item 2.3.4 - fls. 135/137 - Volume 2)

Nas Concorrências Internacionais 001/94, 002/94 e 004/94, foi constatada perda da validade de duas propostas vencedoras. A contratação das segundas colocadas por preços maiores (vedada pelas normas nacionais de licitação mas permitida pelas normas do BIRD) causou um prejuízo à CESAN de R\$ 4.683.284,38, a preço de junho/94, diferença entre o total das propostas mais vantajosas de R\$ 8.707.114,17 e o total das propostas adjudicadas R\$ 13.390.398,55. (...)

b - Falhas nos projetos e nas planilhas orçamentárias (item 2.3.7 - fls. 130/132 - Volume 2)

Essas foram as deficiências do processo de licitação mais comuns e que mais distorção gerencial e prejuízo financeiro causaram à empresa durante a execução das obras, (...). Essas falhas agora são alegadas pela CESAN como principais responsáveis pelos acréscimos de serviços e quantitativos e pelas obras inacabadas.

Além dos serviços não previstos nas planilhas orçamentárias ou previstos em quantidades muito aquém da autorizada na execução contratual, a Auditoria do TCE-ES apurou majoração de quantitativos nas mencionadas planilhas, em relação aos constantes nas memórias de cálculo, não justificadas pela CESAN, comprometendo a seriedade de seu orçamento. (...). Em particular, a majoração dos quantitativos constitui-se, sem dúvida, num artifício para ampliar irregularmente os acréscimos, contrariando também o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/93;

c - Cláusula contratual ilegal e fraudada (item 2.3.17 - fls. 138/139 - Volume 2)

O contrato relativo à Concorrência Nacional nº 030/94, assinado em 04/12/96, dispõe na cláusula 7ª a retroação de seus efeitos à 28/10/96, com o único objetivo de legalizar a situação da empreiteira, que realizou trabalhos sem cobertura contratual no período de 24/10/96 a 03/12/96, (...), ou seja, antes da adjudicação do contrato, conforme determina o edital, seção "1", item 32.1. s

A inserção desta cláusula não foi aprovada pela Diretoria e nem homologada pelo Conselho de Administração da CESAN. Aliás, o processo foi fraudado (ver Anexo 'VI') (...)

d - Falta de aditivos contratuais (item 2.3.16 - fls. 138 - Volume 2)

(...)

e - Especificação Técnica inadequada para ligações prediais de esgoto (item 2.4.2 - fls. 141 - Volume 2)

Aquisição e aplicação de tubos de PVC, fabricados de acordo com a Norma Brasileira NBR 5.688, nas ligações prediais, que são as ligações entre os domicílios e as redes coletoras de esgoto, (...). Esses tubos são próprios para edificações e inadequados para esgotamento sanitário urbano, pois não foram dimensionados para elevados esforços de cargas de aterro e de tráfego de veículos.(...);

f - Falta de controles tecnológicos, comprometendo a qualidade dos serviços (itens 2.4.8 e 2.4.9 - fls. 144/146 - Volume 2)

A CESAN não vem praticando, sistematicamente, controles tecnológicos das obras, como forma de garantir a qualidade e o atendimento às suas prescrições técnicas, (...).

O controle de qualidade é particularmente relevante nos serviços de aterro/reaterro, que envolve parcela significativa do preço de obras contratado, de fundamental importância para a preservação da tubulação e do calçamento e onde foi verificado que as densidades não atingem o mínimo necessário, conforme exigido pelas Prescrições Técnicas, ou seja, a mesma densidade do solo adjacente;"

38. À luz das irregularidades constatadas pela Auditoria, "o TCE-ES julgou irregulares as contas dos Srs. Aramiz Bussular da Silva, João Luiz Paste, e Cláudio de Moraes Machado, ex-Diretores Presidentes e responsáveis pelas mesmas (Acórdão TC 093/98, de 19-05-98). Na mesma decisão, o TCE-ES condenou o primeiro a ressarcir aos cofres públicos, a importância de R\$ 4.683.284,38, equivalente a 8.336.212,85 UFIR's, referentes à diferença mencionada na alínea a do item 84, e multa de 13.955 UFIR's; o segundo, à multa de 2.000 UFIR's; e o terceiro, à multa de 5.000 UFIR's".

I-2 - INVESTIMENTOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA

39. Nesse segmento, o Plano de Investimentos previu a execução dos seguintes projetos de água na área do PRODESPOL: expansão/ampliação dos sistemas de abastecimento; crescimento vegetativo; melhorias; e estudos, planos, projetos e mapeamento aerofotogramétrico das áreas dos projetos. "O quadro seguinte resume a situação entre o previsto e o contratado, onde se pode observar que o volume de obras contratadas (materiais e construção) alcançou apenas 71% do valor previsto e o montante de consultorias contratadas para estudos e projetos de água, 82% do previsto".

INVESTIMENTOS NOS SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA

US\$ 1.000

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

40. Ressaltou-se que a "defasagem verificada entre o contratado e o faturado para os projetos de água deveu-

se, em grande parte, à paralisação, por suspensão do financiamento pela CEF, do projeto referente à 3ª Fase das obras de Ampliação do Sistema de Produção de Água Tratada da Grande Vitória (...), cujo valor, segundo o contrato de construção e financiamento, assinado em 15-07-96, ascende a R\$ 7,9 milhões, sendo R\$ 6,3 milhões que serão financiados pela CEF com recursos do Pró-saneamento/Pró-conclusão, e R\$ 1,6 milhão como contrapartida da CESAN.

41. Portanto, após demonstrar nos quadros de fls. 29/30 a Situação Geral das Obras de Abastecimento de Água e o Desempenho do Faturamento, a equipe asseverou não haver tomado "conhecimento de denúncias ou imputações relevantes de malversação no uso dos recursos nem de irregularidades apuradas pelo TCE-ES com relação aos contratos para a execução dos projetos de abastecimento de água".

I-3-EXECUÇÃO DOS PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL E OPERACIONAL E DE GERENCIAMENTO DE OBRAS (fls. 102, 109, 115/117 e 277 deste volume e 01/89 do vol. 2)

42. Nesse segmento, tem-se, basicamente, a previsão de serviços de consultoria objetivando atender os componentes representados no quadro abaixo:

PROJETOS DOS COMPONENTES INSTITUCIONAL, OPERACIONAL E GERENCIAL DO PRODESPOL

US\$ 1.000

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

43. Quanto ao componente de Desenvolvimento Operacional, mereceu destaque especial a inserção nesse componente do "Programa de Controle e Redução de Águas Não Faturadas - PANF, que, por sua vez, inclui despesas de consultoria, prestada pela empresa francesa LIONNAISE DES EAUX, e investimentos em obras e compras de aparelhos e equipamentos necessários à instalação e funcionamento do controle, especialmente de hidrômetros para macro e micromedicação".

44. Em relação à contratação e execução dos serviços de consultoria relacionados no quadro de fls. 31/32, a equipe afirmou não haver encontrado imputações relevantes "salvo no que respeita a algumas contratações de pequeno valor pouco justificáveis, (...), e, em especial, aos contratos para o Gerenciamento e Supervisão de obras de esgoto nas bacias B-4 e B-13, assinado com a GEOTÉCNICA, e para o assessoramento ao Programa de Controle e Redução de Águas não Faturadas (PANF), assinado com a empresa francesa LIONNAISE DES EAUX - LYSA, questionados pelo SINDAEMA e pela CPI da Assembléia Legislativa, (...). Não obstante os maiores valores alocados pelo Programa para esses serviços de consultoria e o maior percentual de financiamento com recursos do BIRD (85% para consultorias nacionais e 100% para consultorias estrangeiras), mesmo considerando os aditivos contratuais assinados com as consultoras, o volume de contratação alcançou apenas o equivalente a 39% do total previsto. As dificuldades de o Estado e a CESAN aportarem a contrapartida prevista, o atraso na execução das obras e a ausência de prioridade dos serviços faltantes constituíram-se em fatores mais importantes na determinação do menor volume contratado".

Desenvolvimento Institucional da CESAN

45. Entre os projetos contratados e incluídos nesse subprograma, no total equivalente a US\$ 8,4 milhões ou a 34,4% do total previsto de US\$ 24,4 milhões, foram concluídos ou executados os seguintes: a) reavaliação do Ativo Fixo, que resultou na atualização dos ativos imobilizados contábeis, base para a nova estruturação e aumento das tarifas; b) Plano Tarifário que justificou o aumento de tarifas decidido e propiciou considerável incremento das receitas da empresa; c) Plano de Demissão Incentivada (PDI), no valor equivalente a US\$ 5,4 milhões, reduzindo pessoal e folha de pagamento; d) Gestão Financeira e de Auditoria, Auditoria e Regularização Ambiental, Educação Sanitária, Estruturação do Sistema de Transportes e Otimização de Ações da Alta Administração.

Desenvolvimento Operacional da CESAN

46. Nesse componente, a CESAN contratou o equivalente a 54% dos US\$ 16,9 milhões previstos, ou seja, US\$ 9,0 milhões, unicamente para a execução do Programa de Controle e Redução de Águas não Faturadas - PANF, abrangendo os sistemas de água da Grande Vitória e Guarapari, estudos, projetos e ampliações e objetivando principalmente:

"a - reduzir o índice de perdas de água na Grande Vitória e Guarapari no final do 5º ano de implantação do Programa ao máximo de 30%;

b - otimizar a utilização das instalações dos sistemas de abastecimento de água existentes e dos projetados;

c - otimizar a CESAN nos aspectos financeiros e propiciar condições técnico-operacionais aos sistemas de água objeto do PANF."

47. Para os serviços de consultoria do projeto básico do PANF, firmou-se contrato com a LIONNAISE DES EAUX - LYSA, em 01-12-94 (nº 232/94), prevendo a sua execução em 4 fases: "Diagnóstico, Definição do Plano de Ação Imediata, definição do Programa de Ação de 2 anos e Acompanhamento do Programa de Ação de 2 anos. Essa empresa apresentou proposta com o preço global equivalente a US\$ 2.359.000,00, reajustado, mediante negociação direta, para US\$ 1.951.910,33, valor que foi posteriormente aumentado por aditivos ao contrato em 60%, conforme detalhes do quadro" de fl. 34. O resultado da prestação desses serviços, conforme informações e documentos colhidos na CESAN, foi a elaboração de 22 projetos executivos de macromedição e micromedição, os quais, uma vez executados, propiciariam o controle das perdas de água no nível de 30%, estabelecido como meta satisfatória pela CESAN.

48. O plano e os projetos elaborados pela LYSA sofreram significativas alterações promovidas pela CESAN visando compatibilizar os custos dos investimentos com a capacidade financeira da empresa ainda que com resultados finais mais modestos. A implementação do PANF alterado encontra-se em execução, conforme quadro de fls. 34/35, estando previsto o início de seu funcionamento gradual a partir do ano 2000.

49. Verificou-se que é comum a CESAN efetivar "pagamentos adiantados em relação ao cronograma físico ou acréscimos contratuais, após a contratação, de serviços e quantitativos, inclusive sem previsão contratual de preços. (...). Na CESAN observam-se exorbitantes acréscimos autorizados justamente em relação aos projetos e planilhas de custos mais importantes e que, por essa mesma razão, deveriam ser elaborados com mais rigor". Mesmo assim, foram encontrados contratos com acréscimos e sem o pleno cumprimento do objeto ou a conclusão da obra.

50. Exemplificando, destacou-se o "contrato de implantação de hidrômetros em Vitória e Guarapari com o Consórcio Emissão/Multiservice Engenharia, em que o desembolso financeiro alcançou 85% do valor contratual e os serviços executados de instalação dos medidores, 64% do total contratado, resultando numa defasagem físico-financeira de 25%". Com base nas informações resumidas no quadro de fl. 35, "verifica-se que a aquisição global de hidrômetros para micromedição encontra-se no nível de 50% do contratado. No que se refere aos macromedidores, os aparelhos contratados foram todos adquiridos e instalados e, segundo a CESAN, estão prontos para entrarem em funcionamento".

51. Afora isso, não se constatou "outras falhas ou irregularidades relevantes na execução dos contratos de obras e serviços do PANF, salvo quanto:

a) ao contrato com a LYONNAISE DES EAUX ASSOTEI - LYSA, questionado pelo SINDAEMA e pela CPI da Assembléia Legislativa sobre o PRODESPOL ;

b) a grande quantidade contratada de hidrômetros para micromedição, via importação (112.000 u.), com apenas 48.000 u de compra efetivada, supostamente gerando multa contratual contra a CESAN."

Falhas e irregularidades na licitação e na execução do contrato com a LYONNAISE DES EAUX - LYSA

52. Referido contrato foi precedido da Carta Convite 04/94 - CESAN, onde foram convidadas duas empresas, a holandesa DHV Consultant BV e a francesa LYONNAISE DES EAUX, única a apresentar proposta. A equipe de auditoria ressaltou que a CESAN "alegou aplicação das normas do BIRD, embora não houvesse incompatibilidade nesse ponto, para não observar o disposto no art. 22, § 3º, da Lei nº 8.666/93 que exige um mínimo de três convidados para participar das licitações por convite".

53. Todo o processo de contratação da Lionnaise des Eaux foi objeto de denúncia "pelo SINDAEMA sob o argumento de que se tratava de empresa interessada na compra e que, no caso de privatização, iria se beneficiar das informações em prejuízo dos demais interessados, da CESAN e, com a antevista desnacionalização, do País. A mesma denúncia foi abordada pela CPI do PRODESPOL na Assembléia Legislativa, que acionou o TCE-ES para o exame do caso, sem que, contudo, surgissem constatações de novas irregularidades".

54. Por seu turno, a equipe deste Tribunal constatou ainda as seguintes falhas e irregularidades:

a) acréscimo do valor inicialmente contratado de 60%, ou seja, de R\$ 995 mil, não obstante o amplo espectro dos Termos de Referência da Carta Convite 04/94 que especificou as áreas incluídas (Grande Vitória e Guarapari) e definiu com abrangência o objeto do contrato inicial, resultando num "excesso de acréscimos em relação ao limite fixado pelo art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93, de cerca de R\$ 582 mil (R\$ 995 mil - 25% de R\$ 1.653 mil, considerando que o contrato foi totalmente executado), a preços de dezembro de 1994, ou 879.400 UFIR's". Salientaram os Analistas do TCU que, caso o TCE-ES entenda pertinente a presente conclusão, caberá àquela Corte adotar as medidas cabíveis, porquanto a entidade está sob sua jurisdição direta;

b) existência de pagamento sem que, de fato, a contratada houvesse prestado a assessoria do Programa de Ação de 2 anos, prevista no contrato, ressaltando-se, contudo, que os serviços contratados foram prestados em sua quase totalidade e que a não prestação da citada assessoria seria de responsabilidade da CESAN, vez que não implementou os planos nem realizou os investimentos do PANF no prazo previsto; e

c) "por negligência dos responsáveis, a CESAN em lugar de efetuar o pagamento à Lyonnaise des Eaux diretamente no exterior, ou seja, do BIRD para a conta da contratada na França, conforme previsto na Carta Proposta aceita pela CESAN, internalizou as divisas e procedeu as remessas à contratada no exterior, produzindo um fato gerador de tributação do Imposto de Renda na Fonte, no Brasil. Esclarecida a questão, a CESAN assumiu esse débito junto à Receita Federal, onerando desnecessariamente os serviços contratados, em 06-02-98, em mais R\$ 343.975,05".

Gerenciamento e Supervisão de Obras

55. Contando com o equivalente a US\$ 11,2 milhões, a CESAN contratou, pelo equivalente a US\$ 6,2 milhões ou a 55% do total previsto (fls. 01/31 - Vol. 2), as empresas consultoras CEPEMAR - Engenharia de Meio Ambiente e Energia, cujo contrato encontrava-se em fase de execução normal; e a GEOTÉCNICA S/A, contrato este em que foram detectadas falhas e irregularidades pela Auditoria do TCE-ES na sua execução. Em razão disso e das denúncias do SINDAEMA e das apurações da CPI da Assembléia Legislativa sobre o PRODESPOL, procedeu-se adiante o resumo das principais imputações, agregando os elementos e informações obtidos pela equipe de auditoria na CESAN.

Execução físico-financeira do contrato com a GEOTÉCNICA

56. Tendo por objeto a execução do projeto básico de gerenciamento das obras de esgoto sanitário nas bacias B-4 (Praia do Canto) e B-13 (Praia da Costa), a GEOTÉCNICA S/A foi contratada pelo preço inicial de R\$ 3.558.000,00, que aumentado por aditivos contratuais resultou ao final em R\$ 5.549,000,00, sendo destes já executados 4.977.000,00, correspondente a 90%. Conforme quadro de fl. 38, observa-se que "os termos aditivos resultaram num aumento do valor contratado de 56%, sendo, contudo, executado apenas 40% acima

do valor do contrato inicial".

57. Os novos serviços "foram incluídos sem a indicação de custos/preços e prazos (...), sob a justificativa de que em cada requisição desses serviços os preços e os prazos seriam previamente analisados e aprovados pela CESAN. A cláusula 3.8 do contrato CESAN/GEOTÉCNICA 233/94, que obriga a contratada a obter aprovação prévia da CESAN antes de designar pessoal para executar qualquer parte dos serviços, incluindo os termos e condições de tal designação, confirma a sistemática acima descrita e indica que a GEOTÉCNICA realizou serviços ou contratou pessoal previamente aprovados ou requeridos pela CESAN, não cabendo, nesse caso, falar-se em ressarcimento de valores indevidamente pagos". Tal procedimento revelou-se irregular, pois efetivados sem justificativa técnica e, portanto, sem fundamento contratual.

58. Ademais, a equipe considerou "que houve excesso de acréscimo, com relação ao limite do art. 65, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/93, de cerca de R\$ 1,0 milhão, tomando-se o acréscimo pago de R\$ 1,8 milhão e deduzindo o limite de 25% calculado sobre os 90% do valor do contrato de R\$ 3,5 milhões que foram executados. Considerando que tal excesso não encontra respaldo na lei brasileira, subsidiariamente aplicável ao caso vertente, cabe, em nosso entendimento, responsabilizar os dirigentes da CESAN, à época, pelos danos decorrentes causados à empresa", cuja adoção deverá procedida, se julgar cabível, pelo TCE-ES.

59. Entretanto, o mais relevante a salientar na ótica da equipe "é que pelo valor inicial, a empresa assumia a responsabilidade pela fiscalização e o assessoramento gerencial dos projetos de esgoto nas bacias B-4 e B-13, cujo montante de investimentos estavam orçados em US\$ 50 milhões". Todavia, a parte executada dos investimentos limitou-se a cerca de US\$ 22 milhões, conforme os detalhes do quadro de fl. 39, em que se evidencia, entre outros dados, que o percentual de execução física média das obras nas bacias B-4 e B-13 foram, respectivamente: 52% e 51%.

60. Restou, portanto, que "a relação inicial entre o custo de fiscalização-supervisão e o investimento na obra fiscalizada de 6,8% elevou-se, no final, a 25%, representando, sob qualquer ponto de vista, uma injustificável sobrecarga nos custos dos investimentos do Programa", revelando "a grande incapacidade gerencial e conivência demonstradas pelos responsáveis da CESAN na execução desse contrato".

61. Em razão da absoluta falta de recursos financeiros para a continuidade da prestação dos serviços, o contrato em tela foi rescindido, em 30.6.98, sem que a contratada conclísse o gerenciamento da parte das obras executadas e dos materiais adquiridos e entregues às construtoras, acarretando: a) uma lacuna de informação responsável por considerável atraso na elaboração dos Termos de Recebimento das obras por comissão especialmente designada pela CESAN; b) confusa e demorada apuração de responsabilidade das construtoras decorrentes das falhas construtivas já detectadas e das diferenças entre material entregue às mesmas, aplicado nas obras e devolvido à CESAN.

62. Quanto ao termo de rescisão contratual, restou "à CESAN um saldo de valores a pagar à contratada, a diversos títulos, não exatamente fixados no instrumento, justificando-se alertar o TCE-ES sobre essa ocorrência. Nenhuma referência foi feita na rescisão contratual quanto ao descumprimento de cláusulas pactuadas e aos pagamentos indevidos feitos pela CESAN e questionados pelo TCE-ES".

Outras falhas e irregularidades observadas na execução do contrato com a GEOTÉCNICA pela Auditoria do TCE-ES

63. Nesse contrato foram constatadas pela Auditoria do TCE-ES diversas irregularidades e falhas de contratação e de execução contratual, destacando-se, em síntese, as seguintes:

"a - desvio de finalidade, em virtude do uso do contrato para a contratação de parentes ou pessoas relacionadas com os administradores e pagamentos de serviços não previstos no contrato, tais como, diárias e passagens para fiscalização de obras em Guarapari, Santa Maria de Jetibá e Barra do São Francisco, para participar de eventos, inclusive para Curitiba e São Paulo, gravações de vídeos, frete e manuseio e armazenagem de containers e cursos de aperfeiçoamento profissional de fiscais de obra (item 2.3.4 - fls.

180/182 e 188/194 - Vol. 2) (...);

b - pagamentos de faturas sem a efetiva prestação de serviços, inclusive antes do início das obras que deveria fiscalizar (itens 2.3.8, 2.3.9, 2.3.13 e 2.3.18 - fls. 177, 178, 180 e 185 - Volume 2). (...);

c - pagamento de reajustamento contratual referente à mão de obra sem a comprovação pertinente, tendo a auditoria do TCE-ES constatado que não houve tal reajuste ao pessoal da contratada e apurado um dispêndio extra equivalente a US\$ 654.114,55 ou a 19 % do valor inicial do contrato (item 2.3.1 - fls. 170/171 - Vol. 2). (...);

d - criação de categoria profissional não prevista no Edital (Carta Convite) e no contrato com maior remuneração (R\$ 8.250,00), para a realização das mesmas funções de categoria prevista no contrato com remuneração menor (R\$ 7.500,00) (item 2.3.6 - fls. 176/177 - Volume 2) (...);

e - pagamento de despesas com curso de capacitação de fiscais de obra promovido pela GEOTÉCNICA, quando esta contratada estava contratualmente obrigada a fornecer pessoal com qualificação e experiência para a execução dos serviços pelos preços contratados tout court (fls. 193 - Volume 2);

f - não implantação de sistema informatizado de gerenciamento da supervisão das obras, considerado importante pela própria GEOTÉCNICA e incluído em sua Proposta Técnica e, naturalmente, embutido em seu preço, ocasionando transtornos e atrasos nas medições, não superado ou contornado pela CESAN até hoje, mais de 01 ano da rescisão do contrato com a contratada (item 2.3.16 - fls. 183/184 - Volume 2);

g - falta de controle tecnológico das obras fiscalizadas, (...), e contratação de pessoal inexperiente ou com experiência e formação não condizente com o estabelecido no contrato e oriundo da proposta da própria contratada, inclusive de estagiários não previsto no contrato, visando pagar menor salário, sem, contudo, cobrar menos da CESAN (itens 2.3.11 e 2.3.12 - fls. 179/180 - Volume 2) (...);

h - não constituição tempestiva das garantias requeridas pela Carta Convite e falta de apresentação dos comprovantes de recolhimentos de impostos e contribuições e de regularidade fiscal e previdenciária por ocasião dos pagamentos de adiantamento e dos serviços (itens 2.3.3 e 2.3.4 - fls. 172 e 174 - Volume 2).

i - falta de controle sobre os trabalhos dos consultores e demais empregados da contratada e sobre o próprio cumprimento dos aspectos contratuais mais relevantes (itens 2.3.8 e 2.3.13 - fls. 177/178 e 180 - Volume 2)".

I-4 - O QUE FALTA PARA CONCLUSÃO DO PRODESPOL

64.Segundo estimativa da CESAN, não foram executados ou concluídos os seguintes projetos:

I - PROJETOS NÃO INICIADOS - US\$ 94,1 milhões

ÁGUA (Reservatório Araçás/Ibes-Setor CIVIT- Iúna, N. Venécia, São Gabriel da Palha, Castelo e Conceição da Barra) US\$ 11,9 milhões

ESGOTO (Sist. Vitória/Centro - Bacia B-5/Jucutuquara/Vitória - Paul/Vila Velha - Guarapari/Centro - Guarapari/Praia do Morro- Marechal Floriano - Santa Leopoldina) US\$ 52,7 milhões

- CESAN - US\$ 21,5 milhões

- SEAMA - " 8,0 " US\$ 29,5 milhões

II-PROJETOS INICIADOS E NÃO CONCLUÍDOS - US\$ 43,3 milhões

ÁGUA - US\$ - 0 -

ESGOTO (Praia do Canto bacia B-4/Praia da Costa bacia B-13-Praia do Morro/Guarapari/Campo Grande/Cariacica-Santa Maria de Jetibá/Domingos Martins/ Projetos) US\$ 40,8 milhões

GERENCIAMENTO DE OBRAS US\$ 2,5 milhões

T O T A L - US\$ 137,4 milhões

65. Segundo dirigentes da CESAN, a insuficiente capacidade financeira da empresa somada às persistentes dificuldades financeiras do Estado do Espírito Santo e da frustração do BIRD com a indefinição do processo de privatização da empresa, criaram um cenário não receptivo ao prosseguimento do programa, evoluindo apenas as negociações para a continuidade dos projetos de obras já iniciadas, e, ainda assim, dependendo da viabilidade da contrapartida proposta pelo Estado.

66. Para a conclusão do PRODESPOL seriam necessários recursos adicionais de US\$ 77,9 milhões, equivalentes a R\$ 140 milhões, dos quais mais de R\$ 70 milhões de contrapartida da CESAN/Governo do Estado. Assim, "inviabilizada na contrapartida, a CESAN abandonou o PRODESPOL e refez seus planos para o futuro imediato, considerando apenas os projetos começados e não concluídos. Pelo novo plano, a estimativa dos recursos financeiros necessários para a conclusão das obras iniciadas, incluídas as construções das respectivas ETE's, mais a ETE de Domingos Martins e a conclusão do sistema de Santa Maria de Jetibá, é de US\$ 40,8 milhões. Nessa nova configuração, fica excluída uma parte do projeto de esgoto previsto para Vila Velha, com o que o número de ligações domiciliares seria reduzido de 28%, ou seja, de 24.480 para 17.600, e incluída consultoria para o gerenciamento das obras, no valor de US\$ 2,5 milhões, e projetos de contrapartida, no valor de US\$ 10,4 milhões", totalizando US\$ 53,7 milhões, sendo US\$ 20,1 milhões do BIRD e US\$ 33,6 milhões da contrapartida constituída por: US\$ 6,2 milhões da CESAN, US\$ 7,2 milhões da Caixa Econômica Federal e US\$ 20,2 milhões do Governo Estadual/ES.

67. Após evidenciar a importância ambiental e econômica do PRODESPOL para o Estado do Espírito Santo e que a "conclusão das obras seria um avanço importante para o aproveitamento dos investimentos feitos até agora e para a geração de receitas adicionais para a empresa, estimada em R\$ 21,5 milhões/ano", a equipe de inspeção consignou, ao final, que o Tesouro Nacional já teria aprovado a prorrogação do aval do empréstimo do BIRD, solicitada pelo Governo do Espírito Santo, com vistas ao prosseguimento das negociações com o BIRD para a prorrogação do empréstimo e a conclusão das obras já iniciadas.

I-5 - CAPACIDADE FINANCEIRA DA CESAN

68. Da análise do Demonstrativo de Origem e Aplicações de Recursos, a equipe pode observar que os investimentos brutos no Ativo Imobilizado e no Ativo Circulante da empresa, no período de 1995 a 1998, totalizaram R\$ 147,3 milhões (fls. 78/80), já a captação de recursos financeiros brutos, via endividamento, o montante de R\$ 108,9 milhões, equivalente a 74% dos investimentos realizados, sendo R\$ 99,8 milhões do BIRD, R\$ 3,1 milhões da Caixa Econômica Federal e R\$ 6,0 milhões de outras fontes. A única participação financeira da CEF no PRODESPOL refere-se ao financiamento de 40% da obra da rede de esgoto de Cariacica.

69. Em seguida, discriminou no quadro de fl. 47 os parâmetros financeiros mais importantes da CESAN no quadriênio 1995/98, deduzindo, a partir de breves análises econômico-financeiras e operacionais dos referidos dados, que, "embora o balanço e demonstrativos financeiros, bem como as estatísticas da CESAN não nos permitam conclusões seguras, fica evidenciado, por todas as informações coligidas, que a capacidade financeira atual da CESAN será suficiente apenas para gerar, a médio prazo, a contrapartida do empréstimo do BIRD para a conclusão dos projetos de esgoto paralisados, no valor previsto no novo plano. Portanto, mesmo no caso de o BIRD concordar com o plano proposto, a conclusão das obras dependerá, principalmente, do aporte dos recursos previstos por parte do Governo do Estado".

70. Posteriormente, a equipe expôs sobre a presença federal na área de saneamento no Estado do Espírito Santo, onde, dentre outras informações, salientou que, no quadriênio 95/98, a União repassou àquela Unidade

da Federação o total de R\$ 65,9 milhões, conforme detalhamento constante do quadro de fl. 49, inferindo, a partir desses dados, que "diante das restrições do orçamento federal e do baixo nível de repasses de recursos federais para o Espírito Santo para o saneamento, observados no passado recente, e da paralisação dos financiamentos da CEF e dos repasses da FUNASA, não fica claro se há ou não possibilidade de algum apoio financeiro da União ao PRODESPOL".

71. Na conclusão do presente Relatório, os Analistas da SECEX/ES ofereceram, com esteio no art. 41, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.443/92, c/c os artigos 204, IV, e 211 do RI/TCU, a seguinte proposição de mérito:

"a - envio de cópias do relatório, voto do Ministro-Relator e decisão que o Tribunal vier a tomar aos parlamentares federais interessados na matéria, em especial os que representam o Espírito Santo, ao Tribunal de Contas do Estado e ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo, para as providências de suas respectivas competências;

b - exame pelo Tribunal da conveniência e oportunidade de incluir em seu plano de trabalho e de auditorias o acompanhamento da aplicação de recursos provenientes de financiamentos internacionais com aval federal e destinados a execução de projetos, inclusive valendo-se dos Convênios assinados com os Tribunais de Contas Estaduais, ante o que estabelece o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal;

c - em vista do alto retorno social e econômico dos investimentos adicionais requeridos e ante a crítica situação financeira do Estado, recomendação ao Poder Executivo Federal para que dê prioridade na aplicação dos recursos financeiros federais, destinados ao saneamento do Estado do Espírito Santo, na conclusão das obras paralisadas dos sistemas B-4, Praia do Canto/Vitória, B-13, Praia da Costa/Vila Velha e Praia do Morro/Guarapari, inclusive como meio de viabilizar o ingresso de mais recursos externos do BIRD;"

72. A Diretora da SECEX/ES e o Secretário de Controle Externo manifestaram-se de acordo com a proposição da equipe de auditoria, aditando, todavia, às referidas conclusões proposta pelo arquivamento do presente processo.

73. À vista de notícias sobre mudanças operacionais no PRODESPOL, determinei à SECEX/ES que promovesse diligência, e se necessário inspeção, junto aos órgãos executores com o escopo de obter dados e informações sobre possíveis alterações implementadas na planilha de custos do plano de conclusão do referido Programa, atualmente denominado PRODESAN.

74. Em cumprimento, realizou-se inspeção na Companhia Espírito-Santense de Saneamento - CESAN e na Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas, de cujo relatório transcrevo os seguintes excertos:

"II - Resultado das ações implementadas

2.1 Emenda Contratual de 22 de março de 2000

2.1.1 Objetivando a melhoria dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário, o Estado do Espírito Santo, em outubro de 1994, contratou com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD o empréstimo 3767-BR, destinado a financiar o PRODESPOL no montante inicial de US\$ 154,000,000.00.

2.1.2 Atendendo a uma solicitação da CESAN, a partir de 01/07/98 foi cancelada uma quantia de US\$ 4,000,000.00 do valor do empréstimo.

2.1.3 Em 22/03/2000, foi assinada nova emenda ao Contrato de Empréstimo (fls. 310/318), no qual foram definidas:

a) prorrogação do prazo de desembolso para 31/10/2000;

b) redução de US\$ 50,000,000.00 do valor do empréstimo a partir de 27/12/99;

c) transformação da execução da parte A do Projeto (Fortalecimento Institucional da Secretaria de Estado para Assuntos do Meio Ambiente - SEAMA) em Assistência Técnica à Unidade de Gerenciamento do Programa no gerenciamento e coordenação do Projeto; e

d) execução da complementação das obras de esgotamento sanitário na região da Grande Vitória (Bacias B-4, B-13 e Campo Grande) e nos municípios de Guarapari e Domingos Martins, que encontram-se paralisadas.

2.1.4 Após as alterações contratuais, o PRODESPOL passou a apresentar o seguinte quadro por fontes e componentes:

US\$ 1.000

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

2.1.5 Como consequência da alteração contratual de março de 2000, os projetos aceitos pelo BIRD como contrapartida do PRODESPOL, a cargo da CESAN, são os seguintes: ampliação do sistema de abastecimento de água da Grande Vitória - 3ª fase; complementação das obras de esgotamento sanitário de Santa Maria de Jetibá; expansão de redes e ligações prediais (crescimento vegetativo); complementação da instalação de hidrômetros domiciliares; e projeto de informações e educação sanitária às comunidades.

2.2 Transferência da execução do Programa

2.2.1 Ainda no ano de 2000, a execução do PRODESPOL foi transferida da CESAN para a Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas - SETR, conforme estabelecido pela Lei Estadual n.º 6.219, de 06/06/2000 (fl. 295).

2.2.2 Com base na referida Lei, o Conselho de Administração da CESAN criou um comitê para constituir-se no principal elo técnico e operacional entre a CESAN e a SETR, incumbindo-lhe, entre outras funções, o acompanhamento das obras de conclusão dos sistemas de esgotamento sanitário da Praia do Canto e adjacências no Município de Vitória, da Praia da Costa e adjacências no Município de Vila Velha, de Campo Grande e adjacências no Município de Cariacica, e da Praia do Morro e adjacências no Município de Guarapari, que passaram a ser denominados sistemas de esgotamento sanitário Mulembá, Araçás, Bandeirantes e Aeroporto, respectivamente (fls. 296/297).

2.2.3 A partir da transferência da execução do Programa para a SETR, nova sigla está sendo utilizada para designá-lo: PRODESAN.

2.2.4 Atendendo a uma solicitação do Governo do Estado (fls. 319/324), o BIRD estabeleceu a data de 31/12/2002 como a limite para a conclusão do Projeto.

2.3 Situação do Programa

2.3.1 No exercício de 2000, foi aplicado no Programa o montante de US\$ 4,245 mil, sendo US\$ 3,081 mil concernentes à contrapartida (CESAN) e US\$ 1,164 mil, ao BIRD. Da parte proveniente da CESAN, US\$ 2.086 mil referem-se a projetos aceitos como contrapartida pelo BIRD (fl. 298). O Estado do Espírito Santo, durante e até o exercício de 2000, não aplicou recursos no Projeto, mas ao assumir a execução do Programa, se comprometeu a alocar os recursos necessários à conclusão dos sistemas de esgotamento sanitário (fl. 319).

2.3.2 No quadro abaixo, temos a situação do Projeto, por categoria de inversão, com os valores previstos, executados e a executar:

S\$ 1,000

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

2.3.3 O item 'Outros' refere-se ao Programa de Redução de Pessoal da CESAN (US\$ 5,381,044.12) e à desapropriação de áreas (US\$ 2,226,973.66), também aceitos como contrapartida.

2.4 As novas contratações

2.4.1 Definidos e desapropriados os terrenos destinados à implantação das estações de tratamento de esgoto, foram promovidas as licitações para a contratação das empresas para a execução das obras de complementação dos empreendimentos e da empresa supervisora e fiscalizadora das obras. Para os sistemas de esgotamento sanitário da Grande Vitória e do município de Guarapari foi utilizada a modalidade de licitação 'turn-key', tendo sido o objeto dividido em dois lotes: Araçás e Aeroporto (lote 1) e Bandeirantes e Mulembá (lote 2).

2.4.2 Abaixo, estão sintetizadas as licitações e as contratações firmadas:

2.4.2.1 Serviços de consultoria, de supervisão e fiscalização da execução das obras de complementação dos sistemas de esgotamento sanitário Aeroporto, Araçás, Bandeirantes, Mulembá e no município de Domingos Martins.

- a) n.º do edital..... BIRD n.º 001/2000 - SETR
- b) modalidade Solicitação de propostas
- c) empresa vencedora Figueiredo Ferraz - Consultoria e Engenharia de Projetos Ltda.
- d) n.º do contrato..... 003/2001
- e) data da assinatura..... 31/01/2001
- f) valor R\$ 4.977.919,85
- g) situação financeira..... R\$ 398.233,59 (parcela de antecipação)

2.4.2.2 Contrato 'turn-key' para projeto, obras civis e sistemas de instalação fixa para implantação e operação durante um período de 36 meses dos sistemas de esgotamento sanitário Aeroporto e Araçás (lote 1) e Bandeirantes e Mulembá (lote 2).

- a) n.º do edital..... BIRD n.º 001/2000 - SETR
- b) modalidade Concorrência Internacional
- c) empresa vencedora..... Construtora Norberto Odebrecht S/A
- d) n.º do contrato..... 004/2001
- e) data da assinatura..... 09/03/2001
- f) valor R\$ 128.983.687,98
- g) situação financeira..... R\$ 9.767.754,22 (parcela de antecipação)

2.4.2.3 Execução de obras e serviços, inclusive fornecimento e instalação de equipamentos e materiais para

implantação do sistema de esgotamento sanitário de Domingos Martins (processo de licitação concluído, mas contrato ainda não assinado).

- a) n.º do edital..... BIRD n.º 001/2000 - SETR
- b) modalidade..... Concorrência Pública Nacional
- c) empresa vencedora..... Blokos Engenharia Ltda.
- d) valor da proposta..... R\$ 1.197.968,55

2.4.3 Tendo em vista a incipiência da situação físico-financeira dos contratos firmados, os valores contidos na coluna 'A executar' do quadro do subitem 2.3.2 pouco se alteraram, razão pela qual entendemos que eles bem representam ainda os custos das obra de conclusão do Programa."

75. Em suas considerações finais, o Analista da SECEX/ES observou que estes autos foram constituídos com o objetivo de proporcionar uma visão geral do Programa aos membros do Congresso Nacional, enquanto o TC [009.337/2001-6](#) trata de solicitação para que o Tribunal promova auditoria com vistas a apurar possíveis irregularidades em licitação cujo objeto é a contratação de empresa para a conclusão dos sistemas de esgotamento sanitário que se encontram paralisados. Vê-se, portanto, que os processos - principal e apensado - versam sobre assuntos distintos.

76. A conclusão de seu parecer foi no sentido da manutenção, nos seus exatos termos, da proposta consignada no Relatório de Auditoria às fls. 01/50.

77. A Diretora de Divisão Técnica da SECEX/ES, acompanhada pelo Secretário de Controle Externo, manifestou-se "de acordo com a conclusão constante do item IV do relatório de fls. 290/294, ressaltando apenas que a fiscalização destinada a apurar possíveis irregularidades no processo licitatório relativo à Concorrência Internacional BIRD nº 01/2001, objeto do TC [009.337/2001-6](#), está prevista para iniciar em 19.09.2001, e que tão logo os trabalhos sejam concluídos", os resultados serão enviados ao Gabinete do Relator do feito, para posterior envio à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em conformidade com os preceitos da Decisão Plenária nº 622/2001.

78. Posteriormente, ingressou nesta Corte solicitação subscrita por magistrado do Superior Tribunal de Justiça, Ex.mo Sr. Ministro Barros Monteiro, no sentido de que "informe se existe algum expediente que trate da licitação no PRODESAN (...), e, em caso afirmativo, quais foram as medidas adotadas...". Referido pedido tem por finalidade instruir os autos do Inquérito nº 306/ES (2001.94721), em curso naquela Corte.

79. Após tomar conhecimento da instrução da Unidade Técnica, determinei a remessa do feito (TC [009.337/2001-6](#)) à Secretaria da Presidência, que, mediante a expedição do Aviso nº 1.498-GP/TCU, de 09.11.2001, comunicou ao ilustre magistrado que se encontrava em curso inspeção por equipe deste Tribunal de Contas no Governo do Estado do Espírito Santo, objetivando apreciar irregularidades na Concorrência Internacional BIRD nº 001/2000, licitação referente ao PRODESAN, e tão logo fossem concluídos os trabalhos de fiscalização, os resultados obtidos serão encaminhados a esse Superior Tribunal.

80. Ulтимados os trabalhos de auditoria, a equipe designada pela Portaria de Fiscalização nº 260, de 05/10/01, e Portarias SECEX-ES nºs 45, de 22/10/01 e 48, de 27/11/01, elaborou circunstanciado Relatório, consignando os principais aspectos do processo licitatório pertinente à Concorrência Internacional - BIRD n.º 01/2000, referente ao Programa de Despoluição dos Ecossistemas Litorâneos do Estado do Espírito Santo - PRODESAN.

81. De início, registrou que o mencionado "Programa está sendo financiado parcialmente por operação de crédito externo contratada pelo Governo do Estado junto ao BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), tendo a União tomado parte não apenas como avalista, mas como obrigada principal. O valor inicial do empréstimo era de US\$ 154,000,000.00, sendo reduzido, posteriormente, para US\$

100,000,00.00. Deste montante, remanescem US\$ 21,988,895.82 para serem aplicados no objeto da licitação sob análise (fls. 272 a 274 do Vol. X)".

82. Em seguida, registrou que a Concorrência Internacional - BIRD n.º 01/2000 tem por objeto "contratos turn-key para projeto e execução de obras civis e serviços para implantação e operação durante 36 meses de sistemas de esgotamento sanitário, compreendendo: estações elevatórias; tubulações de recalque e rede coletora; estações de tratamento de esgoto e disposição final", observando que os serviços de operação e manutenção dos sistemas, por período de 36 meses, limitam-se às estações de tratamento de esgoto.

83. Conforme destacou a equipe de inspeção, a licitação foi dividida em 2 (dois) lotes com os seguintes componentes básicos:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

84. Após sua ampla publicidade, o edital do certame foi retirado por 28 empresas, dentre as quais participaram do certame apenas as seguintes:

1) Consórcio Serveng/Passarelli, constituído pelas empresas Serveng-Civilsan S/A e Construtora Passarelli Ltda.;

2) Construtora Norberto Odebrecht S/A;

3) Consórcio Carioca/EIT, constituído pelas empresas Carioca Christiani-Nielsen Engenharia S/A e EIT - Empresa Industrial Técnica S/A;

4) Consórcio Construcap/Modern/Triunfo, constituído pelas empresas Construcap CCPS Engenharia e Comércio S/A, Modern Continental Construction Co. Inc. e Construtora Triunfo S/A;

5) Consórcio Degrémont/Stemag, constituído pelas empresas Degrémont S/A e Stemag - Engenharia e Construções Ltda;

6) Consórcio Queiroz Galvão/OTV, constituído pelas empresas Construtora Queiroz Galvão S/A e OTV - Omnium de Traitements et de Valorisation.

85. No curso do procedimento licitatório em questão, verificou-se que o Consórcio Construcap/Modern/Triunfo (fls. 88 a 112 do Vol. V) interpôs Recurso Administrativo à decisão da Comissão Especial de Licitação. Afora isso, também consta o registro de Ações Judiciais impetradas pelo Consórcio Serveng/Passarelli (desistência do feito) e Consórcio Construcap/Modern/Triunfo (em andamento) (fls. 197 a 300 do Vol. V).

86. O resultado do certame foi homologado em 08/03/2001 pelo Secretário de Estado dos Transportes e Obras Públicas Jorge Hélio Leal (fls. 148 do Vol. V), tendo sido considerada vencedora a Construtora Norberto Odebrecht S/A, que firmou o Contrato n.º 004/2001/SETR, de 09/03/2001 (fls. 149 a 151 do Vol. V), com os seguintes valores: lote 1 - R\$ 69.022.670,18 e lote 2 - R\$ 59.961.017,80, totalizando R\$ 128.983.687,98. Os prazos previstos são: 20 meses para execução dos sistemas e 36 meses para operação e manutenção das estações de tratamento de esgoto, e a ordem de início de execução dos serviços fixada em 06/07/2001 (fl. 152 do Vol. V).

87. O processo licitatório em questão foi apreciado por órgãos e entidades de fiscalização e controle do Estado do Espírito Santo e pelo BIRD. No caso do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo TCE/ES, aquela Corte de Contas vem fiscalizando o processo licitatório da Concorrência Internacional - BIRD n.º 01/2000 desde a publicação do aviso do edital.

88. Por intermédio do Relatório Técnico de Engenharia n.º 27/2000 (fls. 1 a 24 do Vol. VI), os técnicos do TCE/ES procederam à análise do Edital, tendo indicado, além do preço da cópia, a necessidade de ajuste dos

seguintes itens:

- "1) valor e moeda para a Garantia de Proposta (US\$ 500,000.00 para concorrer em um ou em ambos os lotes) - seção III, item 13.1;
- 2) valor de ativos líquidos e/ou linhas de crédito para qualificação de licitantes (US\$ 15,000,000.00 para concorrer em um lote e US\$ 22,500,000.00 para concorrer em ambos os lotes) - seção III, item ITB 9.3 (c) (iii-4);
- 3) valor de volume de obras para qualificação de licitantes (faturamento em obras civis de US\$ 40,000,000.00 para concorrer em um lote e US\$ 60,000,000.00 para concorrer em ambos os lotes) - seção III, item ITB 9.3 (c) (iii-1) e informação na parte final deste item;
- 4) experiência para qualificação de licitantes relativa à construção de obra de natureza e complexidade equivalente (duas estações de tratamento de esgoto, sendo uma com capacidade mínima de 300 l/s e a outra de 150 l/s, ambas implantadas nos últimos 10 anos, com comprovação da eficiência projetada; dez estações elevatórias, sendo uma com vazão acima de 600 l/s; 5 km de tubulações de ferro fundido em conduto forçado; 5 km de tubulações de aço; e 20 km de tubulações tronco de esgoto) - seção II, item 9.2 (c) (iii-2) c/c seção III, item ITB 9.2 (c) (iii-2);
- 5) experiência para qualificação de licitantes relativa ao Gerente de Contrato (no mínimo 5 anos de experiência geral, no mínimo 3 anos de experiência em obras de natureza e volume equivalentes, incluindo no mínimo 2 anos como Gerente) - seção II, item 9.2 (c) (iii-3);
- 6) exigência para qualificação de licitantes consorciados ('...cada um dos sócios deve atender a no mínimo 30 (trinta) por cento dos critérios mínimos da sub-cláusula (iii-4) e 50 (cinquenta) por cento dos critérios mínimos da sub-cláusula (iii-2) para um licitante individual, e o líder do Consórcio deve atender a no mínimo 100 (cem) por cento dos critérios da sub-cláusula (iii-1), e no mínimo 50 (cinquenta) por cento dos critérios da sub-cláusula (iii-4)') - seção II, item 9.2 (c) (iv);
- 7) critérios para julgamento da qualificação de licitantes (previsão que o contratante julgue '... segundo seu próprio entendimento ...' se o licitante que apresentou a proposta mais baixa estará ou não qualificado para executar satisfatoriamente o contrato com base nas provas documentais e em '... outras informações que o Contratante julgar necessárias e adequadas...' - seção II, itens 28.1 e 28.2;
- 8) critérios para julgamento das propostas técnicas (exigência de que as propostas apresentem '... padrões mínimos aceitáveis de integralidade, coerência e detalhe ...' sem estabelecer quais são esses padrões e a avaliação levando em conta '... quaisquer outros fatores relevantes ...', ou que o Contratante julgar necessário ou prudente levar em consideração.' - seção II, item 24.1 (a) e (d);
- 9) fórmula de reajuste de preço (o Edital deixa a cargo dos licitantes propor o coeficiente que representa o lucro e despesas e os percentuais de mão-de-obra e material que serão aplicados na fórmula de reajuste e, ainda, utiliza um único índice de variação dos custos dos materiais - construção civil) - seção III, item ITB 11.6 (b);
- 10) exigência de proposta de preço para instalar Sistemas de Desinfecção (o Edital exige, para este sistema, o fornecimento de preço que será considerado para fins de avaliação da proposta, sendo que sua instalação ou não dependerá de estudos técnicos ambientais a serem desenvolvidos pela própria contratada) - seção III, item ITB 11.4 (a) ao (e);
- 11) valor para a Garantia de Desempenho (o Edital estabeleceu garantia bancária de 10% do valor do contrato ou Performance Bond de 30 % do valor do contrato, quando, pelo valor estimado para o lote II, o valor da garantia deveria limitar-se a 5% do valor do contrato) - seção III, item ITB 33.1."

89. Malgrado essas ressalvas produzidas pelo Núcleo de Engenharia do TCE/ES, o Presidente da Comissão Especial de Licitação, em atendimento ao Termo de Notificação n.º 189/2000 (fls. 25 a 67 do Vol. VI), que determinou a adoção de "medidas corretivas pertinentes ao Edital de Concorrência Internacional BIRD n.º 001/2000 - SETR, apresentou justificativas refutando os ajustes acima relacionados de n.ºs 1 a 2; 4 a 8 e 11, por entender, em síntese, que para os aludidos itens não é aplicável a Lei n.º 8.666/93, visto tratar-se de licitação financiada com recursos do BIRD. No tocante aos demais itens, aduziu alegações com vistas a manutenção de seus termos originais (vide item 10, fls. 6/10).

90. A Consultoria Jurídica do TCE/ES (fls. 149 a 161 do Vol. VI), após tecer considerações sobre a compatibilidade entre as normas e procedimentos estabelecidos pelo BIRD para a realização de obras por ele financiadas e os princípios constitucionais brasileiros sobre licitação, opinou no sentido de o Edital de Concorrência Internacional BIRD n.º 001/2000 - SETR estar apto para produzir seus efeitos legais.

91. A Assembléia Legislativa, em Parecer de n.º 014/2001 da Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas, aprovou o procedimento licitatório sob enfoque.

92. Nesse mesmo sentido foi o posicionamento da Comissão Mista, instituída pelo Decreto Estadual n.º 625-R/2001, constituída por representantes da Procuradoria-Geral, Ministério Público, Auditoria-Geral, CREA-ES e Federação das Indústrias do Espírito Santo, porquanto, na sua opinião, as exigências técnicas, legais e econômico-financeiras e os procedimentos de avaliação estão compatíveis com as diretrizes do BIRD, que foram seguidas tendo em vista o disposto no art. 42, § 5º, da Lei n.º 8.666/93. Por fim, manifesta-se favoravelmente à assinatura e efetivação do contrato, ressaltando que estão pendentes de julgamento na Justiça os Mandados de Segurança interpostos pelos Consórcios Serveng/Passarelli e Construcap/Modern/Triunfo.

93. O BIRD acompanhou todo o processo licitatório, tendo aprovado os procedimentos.

94. Consta do Relatório de Inspeção que "o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo ainda não julgou o processo n.º 4284/2000 que trata da auditoria realizada no processo licitatório. Em 12/11/01, a Procuradoria de Justiça de Contas propôs, com base no Regimento Interno do TCEES, a remessa dos autos ao setor competente daquele Tribunal para elaboração de instrução conclusiva, haja vista a juntada de documentos apresentados pelo Secretário de Estado de Transportes e Obras Públicas".

95. Sobre a adoção das normas do BIRD na elaboração do Edital, a equipe de inspeção considerou, de início, que, "em licitações financiadas com recursos do BIRD, a Administração Pública age corretamente ao adotar normas e procedimentos do organismo internacional uma vez que o Brasil, ao aprovar e promulgar a Convenção sobre o BIRD, por meio do Decreto n.º 21.177/46, aceitou as normas relativas às suas operações passando a ter valor jurídico interno. No entanto, vale lembrar que esta adoção não é irrestrita, pois devem ser observadas as disposições do art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal".

96. Da inteligência do citado dispositivo constitucional, vê-se que "não só foram definidos os princípios que devem nortear a ação da Administração Pública como também estabelecido que, para obras, serviços, compras e alienações, a regra é licitar, tendo sido ainda definidas três características do processo licitatório. Além disso, o legislador remete a regulamentação do dispositivo para a lei ordinária, no caso a Lei n.º 8.666/93", que nos termos do seu art. 42, § 5º, resta claro que, em relação à licitação financiada com recursos de organismos internacionais, devem ser atendidas duas exigências, quais sejam: não conflitar com o princípio do julgamento objetivo e ser objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, ratificado pela autoridade imediatamente superior.

97. Por fim, lembrou "que, na vigência do Decreto-Lei n.º 2.300/86, o Tribunal, por meio da Decisão n.º 245/92 - Plenário, já tinha se manifestado sobre a adoção dos procedimentos licitatórios exigidos pelas instituições internacionais financiadoras, estabelecendo, in verbis:

'2 - Admitir que, observada a competência do Senado Federal (art. 52 - V, VII e VIII da CF), a aplicação dos

dispositivos legais supracitados implica a possibilidade da adoção de procedimentos licitatórios nos termos exigidos pelas organizações financeiras internacionais, através de cláusulas e condições usuais dos respectivos contratos de empréstimo, desde que não conflitantes com o texto constitucional do país.

3 - esclarecer que o contido nos itens 1 e 2 acima não obsta que a mutuária ou executora, utilizando-se do poder de negociação - igualmente comum ou usual nos contratos da espécie - procure junto a essas agências internacionais de crédito fazer prevalecer os procedimentos estatutários internos, considerados relevantes na formalização das despesas públicas, sem prejuízo da tentativa de conciliação entre as práticas eventualmente conflitantes, naquilo que não for incontornável. Caso contrário, incumbe ao Administrador-Responsável nacional adotar sempre a decisão que melhor atenda aos interesses da União, expressos na legislação pertinente;"

98. Quanto à impugnação de parte do Edital pela empresa Construcap CCPS Engenharia e Comércio S/A (fls. 32 a 48 do Vol. V), a equipe de inspeção observou que o "consórcio, ao manifestar sua discordância com relação a itens do edital, protocolou a impugnação no dia 23/10/2000", sendo pela Comissão Especial de Licitação não conhecida por considerá-la intempestiva a partir de um entendimento particular sobre o disposto no art. 41, § 2º, da Lei n.º 8.666/93.

99. A equipe ponderou, todavia, que o "§ 2º estabelece o prazo que o licitante terá para impugnar o edital que compreende da data da efetiva disponibilidade do edital até 'o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão...'. Conforme dispõe o art. 110 da Lei n.º 8.666/93, cujo texto é semelhante ao do § 2º do art. 184 do CPC, na contagem de prazos, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento. Assim, estava incluído no prazo para impugnação do edital dessa licitação o dia 23/10/2000, que é o do vencimento, razão por que, entendeu que a Comissão "não agiu corretamente quando deixou de julgar e responder à impugnação efetivada pelo consórcio, sob a alegação de intempestividade."

100. No quadro a seguir foram apresentados os valores das propostas comerciais com os acertos promovidos pela Comissão Especial de Licitação:

R\$ mil

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

101. Quanto ao julgamento das propostas, a Comissão Especial de Licitação (CEL), após a respectiva análise e levando em consideração os pareceres técnicos elaborados por consultores contratados, por ela e pelo BIRD, concluiu pela desclassificação de quatro licitantes conforme Ata de Reunião para Avaliação Final das Propostas (fls. 56 a 79 do Vol. V).

102. A par da análise procedida pelos técnicos do TCE/ES (cf. Relatório Técnico de Engenharia nº 36/2001, fls. 162 a 181 e apêndices fls. 109 a 148 do Vol. VI) em relação aos motivos ensejadores da desclassificação de cada licitante, a equipe da SECEX/ES consignou também o seu posicionamento sobre os fatos, exceto quanto à conformidade da proposta do consórcio Degrémont/Stemag com o edital, porquanto, à época da realização da inspeção, a Construtora Norberto Odebrecht já estava contratada e o citado consórcio foi o segundo colocado do certame.

103. Transcrevo a seguir, em seus principais excertos, somente o exame dos itens em que a CEL tenha sido contestada na sua decisão final pelos técnicos do TCE/ES ou deste Tribunal:

"Consórcio Serveng-Passarelli - documentos fls. 01 a 33 do Vol. VII

a) 'por não ter apresentado sua Planilha de Atividades conforme exigência constante na Seção VII, Apêndice 1, Termos e Procedimentos de Pagamentos'

TCEES

41. Segundo os técnicos, o disposto nos itens 11, 12 e 13 da Seção VII, Modelos de Formulários, Apêndice 1, Termos e Procedimentos de Pagamentos induz à interpretação de que a referida planilha deveria compor as propostas, mas o documento não está entre aqueles indicados no 'Fluxograma do Procedimento Licitatório', tampouco no item 9, Seção II, Instruções aos Licitantes, cujo título é 'Documentos que Compõem a Licitação'. Além disso, entenderam que a planilha não poderia ser objeto de julgamento uma vez que no Edital não há padrão comparativo.

Nossa Análise

42. Embora o Edital na Seção II, Instruções aos Licitantes, no item 9, não indique as Planilhas de Atividades entre os documentos que deveriam ser apresentados pelos licitantes (fls. 15 a 23 do Vol. IV), na Seção VII, Modelos de Formulários, Apêndice 1, Termos e Procedimentos de Pagamentos, itens 11, 12 e 13, a apresentação das mesmas planilhas foi requerida (fls. 290 a 292 do Vol. IV).

.....

44. Ocorre que está sendo utilizado outro critério de pagamento contratual, obtido a partir da elaboração pela Supervisora e pela Construtora Norberto Odebrecht com a aprovação do Governo, do documento denominado Estrutura Analítica do Projeto - EAP, no qual foram estabelecidos os percentuais de avanço de cada etapa de execução, representando, em síntese, um novo cronograma físico-financeiro da obra que disciplina o critério de pagamento contratual, em especial das obras civis.

45. A adoção do novo critério de pagamento deveu-se à inadequação daquele que foi estipulado no Edital, pois, por exemplo, as obras civis de uma Estação de Tratamento de Esgoto envolvem serviços de terraplanagem, escavação e outros, e não só a concretagem.

46. Portanto, apesar de esta forma não ter se revelado, posteriormente, a mais adequada e de ter sido adotado outro critério de pagamento, as Planilhas de Atividades (quantitativos) deveriam ter sido fornecidas pelo licitante, pois foram requeridas no edital e faziam parte do critério de pagamento ali estabelecido. Consideramos, assim, adequada a rejeição da proposta por este motivo.

.....

d) 'por não ter previsto a remoção do nitrogênio conforme exigido no item 4 da Seção VI - Especificações Técnicas e Desenhos - Dados e Parâmetros para o Projeto'

TCEES

57. A equipe do TCEES não aceitou o parecer em que se baseou a Comissão Especial de Licitação para rejeitar a proposta, sob o argumento de que os consultores não teriam demonstrado tecnicamente que o processo biológico de tratamento proposto não era suficiente para possibilitar a remoção do Nitrogênio nos termos do Edital.

Nossa Análise

58. De fato, analisando a solução proposta (fls. 21 a 26 do Vol. VII), o consórcio não apresentou o processo de nitrificação e desnitrificação dos efluentes, conforme apontado pelos consultores contratados para efetuarem a avaliação técnica das propostas. Além disso, no item Qualidade dos Efluentes da proposta, o licitante apresenta parâmetros esperados para o efluente, entretanto não informa a concentração do nitrogênio. Entendemos correto o julgamento da comissão para este item.

e) 'deixou também de cumprir várias exigências referentes ao Conteúdo Mínimo da Proposta Técnica conforme

consta do Formulário - Anexo 10 da Seção VII do Edital'

TCEES

59. No Anexo 10 - Formulário de Conteúdo Mínimo da Proposta Técnica foi solicitado que 'A proposta técnica a ser apresentada pelo Proponente deverá ser organizada e conter informações que permitam ao Contratante avaliar as reais condições dos Proponentes para realizar os serviços em atendimento aos termos e condições do Edital', devendo conter o Conhecimento do Problema, Solução Proposta e Plano de Trabalho. Neste Formulário, estão elencadas uma série de informações que devem ser fornecidas pelos proponentes.

60. O entendimento do TCEES sobre este item, que influenciou na rejeição de 4 propostas, está descrito na parte do seu relatório referente à análise do Consórcio Queiroz Galvão/OTV. Segundo os técnicos, nas informações solicitadas, confundem-se exigências e faculdades e não há um padrão comparativo de forma que propicie um julgamento objetivo do que for informado. Assim, qualquer dado apresentado pelo proponente teria que ser aceito pela comissão.

61. Concluem os técnicos que a rejeição da proposta, fundamentada genericamente nas exigências contidas no Conteúdo Mínimo da Proposta Técnica, por estar desprovida de parâmetros objetivos de julgamento, confirma a subjetividade permitida na avaliação das propostas e que foi apontada no Relatório Técnico de Engenharia n.º 27/00.

62. Exemplificando o seu entendimento, a equipe registrou que a proposta da Construtora Norberto Odebrecht não teria apresentado informações/dados requeridos no Plano de Trabalho, pois '... seu diagrama de barras além de não discriminar os quantitativos de 'homem x hora' por categoria profissional, também não guarda relação com o cronograma físico ..., pelo menos quanto à EECC02. ...', e, no entanto, sua proposta não foi rejeitada.

Nossa Análise

63. A comissão, ao deixar de indicar quais as exigências não atendidas pelo licitante, adotou um procedimento subjetivo de julgamento. Desta forma, entendemos que não há fundamento para a rejeição da proposta com relação a este item. Com relação à não apresentação pela Construtora Norberto Odebrecht de determinadas informações/dados requeridos no Plano de Trabalho, cumpre esclarecer que esse ponto será tratado no item relativo à proposta da licitante.

Consórcio Construcap/Modern/Triunfo - documentos fls. 34 a 220 do Vol. VII

- a) 'por apresentar volumes anuais de obras civis inferiores ao previsto no item 9.3 (c) (iii-1)'
- b) 'por não atender às exigências constantes do item 9.3 (c) (iii-2) relativa à experiência técnica em serviços de mesma natureza nos últimos 10 anos'

TCEES

64. Os técnicos consideraram que '... foi correta a rejeição da proposta, visto que a Comissão de Licitação só pode julgar em conformidade com os critérios estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, conforme preceitua a Lei n.º 8.666/93, art. 45, 'caput'.' Entretanto, ressaltam que se tivesse ocorrido ajuste no Edital, conforme proposto no Relatório Técnico de Engenharia n.º 27/00 e que não conflitava com as normas do BIRD, a rejeição da proposta com fundamento nestes itens teria sido evitada.

65. Com relação aos volumes anuais de obras civis exigidos (US\$ 40,000,000.00 para concorrer em um lote e US\$ 60,000,000.00 para concorrer em ambos os lotes), em seu Relatório Técnico de Engenharia n.º 27/00, os técnicos consideraram ilegal este item do Edital, à vista do disposto no art. 31, § 1º, da Lei nº 8.666/93, que

veda '... a exigência de valores mínimos de faturamento anterior ...'.

66. Quanto às exigências constantes do item 9.3 (c) (iii-2) relativas à experiência técnica em serviços de mesma natureza nos últimos 10 anos, no Relatório Técnico de Engenharia n.º 27/00 e na Instrução Técnica Conclusiva de Engenharia n.º 25/00, os técnicos consideraram ilegal este item do Edital, à vista do disposto no art. 30, § 5º, da Lei n.º 8.666/93, que veda '... a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitação de tempo e de época ...'.

67. Também no Relatório Técnico de Engenharia n.º 27/00, os técnicos do TCEES propuseram ajuste no item 9.3 (c) (iv), da Seção II do Edital, de modo que não fossem exigidos critérios mínimos de qualificação técnico-financeira de cada membro do consórcio. Fundamentou este entendimento no art. 33, inciso III, da Lei n.º 8.666/93, que admite, '... para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, ...'.

68. Assim, é do entendimento da equipe do TCEES que a forma como foi exigido, no Edital, o atendimento a estes itens pelos consorciados desvirtuou a essência dessa modalidade de associação, cujo objetivo é a suplementação de experiências ou especialidades.

Nossa Análise

69. Posicionamo-nos de acordo com os técnicos do TCEES quanto à rejeição da proposta pelo não atendimento ao Edital.

70. No entanto, o edital-padrão do BIRD não especifica quais as exigências relativas às qualificações econômico-financeira e técnica: apenas orienta os mutuários no sentido de exigir níveis mínimos aceitáveis com relação à experiência dos licitantes, conforme disposto nos itens 9.3 (c) - Section II - Instructions to Bidders e ITB 9.3 (c) & (e) - Section III - Bid Data Sheet (fls. 51 e 73 do Vol. X).

71. Relativamente ao item 'a' da rejeição da proposta, a exigência de valores mínimos de faturamento anterior é vedada pela Lei n.º 8.666/93, no § 1º do art. 31, conforme apontada pelos técnicos do TCEES.

72. Também, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal determina que o processo de licitação pública '... somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações'.

73. O Edital exigiu que a comprovação dos valores mínimos de faturamento, volume de obras civis, fosse feita no prazo de cinco anos e no valor de US\$ 40,000,000.00 para concorrer a um lote e US\$ 60,000,000.00 para concorrer a ambos os lotes. O sócio líder deveria comprovar 100% desta exigência.

74. Pelo critério do Edital, a proposta do consórcio foi rejeitada pelo fato de o sócio líder Construcap não ter comprovado este volume de obras civis nos valores definidos. Essas e outras exigências foram objeto de impugnação ao Edital que não foi analisada pela Comissão Especial de Licitação por considerá-la extemporânea (itens 31 e 32 deste relatório).

75. Como o edital-padrão do BIRD não precisava de critério de faturamento para fins de avaliação econômica e como este critério é vedado pela Lei n.º 8.666/93, entendemos que a administração não poderia, em hipótese nenhuma, tê-lo adotado.

76. Uma vez adotado, a Administração não poderia ter se furtado a atender ao art. 42, § 5º da Lei de Licitações, devendo este critério ter sido objeto de despacho motivado e ratificado pela autoridade imediatamente superior.

77. Em esclarecimento ao TCEES, o Presidente da Comissão alegou que a adoção deste critério e o valor

estipulado deveram-se ao porte e prazo de execução da obra, o que foi descaracterizado pelo TCEES em seu relatório, Instrução Técnica Conclusiva de Engenharia nº 25/00, de 07/12/2000 (fls. 88 a 91 do Vol. VI).

78. Como foi definido o valor de US\$ 60,000,000.00 de faturamento anual, caso o licitante elaborasse proposta para os dois lotes, infere-se que a empresa deveria ter um faturamento mensal médio de US\$ 5,000,000.00. No nosso entendimento, considerando que foi previsto pela Administração que os custos de implantação dos sistemas ficariam em torno de R\$ 72.000.000,00 ou US\$ 39,000,000.00 (taxa de 1 US\$ = 1,8234 - adotada na licitação), e que o prazo de implantação seria de 20 meses, resultando em faturamento médio mensal de US\$ 1,950,000,00, não nos parece razoável o valor do faturamento exigido no Edital.

79. Assim, poderia ter sido utilizado outro critério para avaliar a capacidade econômico-financeira dos licitantes e para garantir o adimplemento do contrato a ser celebrado, como por exemplo, capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, conforme estabelece o art. 31, § 2º, da Lei n.º 8.666/93, uma vez que essa exigência não conflitaria com as normas do BIRD.

80. Relativamente ao item 'b' da rejeição da proposta, cumpre destacar que é obrigação da Administração aferir a capacitação operacional dos licitantes, devendo até resguardar-se contra aqueles que não apresentam condições de cumprir o objeto da licitação. Em observância ao princípio da razoabilidade, esse procedimento encontra amparo legal, não se constituindo restrição ao caráter competitivo. Sobre essa questão, este Tribunal de Contas já se manifestou por meio do Enunciado de Decisão n.º 351.

81. Assim, as comprovações contidas no art. 30 da Lei n.º 8.666/93, que trata da documentação relativa à qualificação técnica, devem ser exigidas sem afrontar o princípio constitucional de isonomia. Nesse sentido, entendemos que a cláusula do edital estabelecendo que a experiência deveria estar restrita aos últimos 10 anos comprometeu o caráter competitivo do certame. Não por ter sido fixado simplesmente prazo máximo com vistas a avaliar a experiência do licitante, mas sim pelo fato de esse prazo não ter sido suficiente no caso de construção de estação de tratamento de esgoto, obra cuja natureza não é comum. Assim, alinhamo-nos com o TCEES.

c) 'por não ter previsto a remoção do nitrogênio conforme exigido no item 4 da Seção VI - Especificações Técnicas e Desenhos - Dados e Parâmetros para o Projeto'

TCEES

82. A equipe do TCEES adotou o mesmo entendimento firmado na análise da rejeição da proposta do Consórcio Serveng-Passarelli (item 57 deste relatório).

Nossa Análise

83. A rejeição da proposta com relação a este item tomou por base a avaliação técnica dos consultores que assim se pronunciaram:

'O sistema de tratamento proposto omite a remoção de nitrogênio: embora um certo grau de nitrificação ocorra nos reatores biológicos, o seletor anóxico, nas condições em que foi projetado, não garante a desnitrificação necessária para atender ao Edital.

É importante ressaltar que o enfoque dado pelo CONSÓRCIO ao reator anóxico ou à fase anóxica está exclusivamente relacionado à sua utilização como alternativa para o controle da sedimentabilidade do lodo secundário e não como uma unidade de desnitrificação biológica.' (fls. 60/61 do Vol. V)

84. Por outro lado, como indicado pelo Consórcio em seu recurso ao Edital (fls. 97/98 do Vol. V), em sua proposta (nos dois lotes) está registrado no item B.3.3.3. - Características Operacionais dos Sistemas Propostos que as ETEs foram projetadas para atender os parâmetros requeridos para o esgoto tratado, e indica estes parâmetros, dentre os quais está a concentração de nitrogênio menor que 35mg/L.

85. Avaliar se a solução proposta pelo Consórcio para a remoção do nitrogênio atendeu ou não à concentração máxima estipulada no Edital requer conhecimentos técnicos específicos, razão pela qual deixaremos de nos manifestar sobre a procedência ou não tanto da proposta como do parecer dos consultores.

d) 'deixou também de cumprir várias exigências referentes ao Conteúdo Mínimo da Proposta Técnica conforme consta do Formulário - Anexo 10 da Seção VII do Edital'

TCEES

86. A equipe do TCEES adotou o mesmo entendimento firmado na análise da rejeição da proposta do Consórcio Serveng-Passarelli. (...)

Nossa Análise

87. A comissão, ao deixar de indicar quais as exigências que o licitante não atendeu, adotou um procedimento subjetivo de julgamento. Desta forma, entendemos que não há fundamento para a rejeição da proposta com relação a este item.

Consórcio Carioca/EIT - documentos fls. 221 a 370 do Vol. VII

.....
b) 'por não atender ao nível de remoção de nitrogênio conforme exigido no item 4 da Seção VI - Especificações Técnicas e Desenhos - Dados e Parâmetros para o Projeto'

TCEES

90. A equipe transcreveu parte do parecer dos consultores, no qual se baseou a Comissão Especial de Licitação para rejeitar a proposta, onde consta que foi definido pelo consórcio um percentual global de 47% de remoção de Nitrogênio e este percentual não seria suficiente, a partir das condições de contorno ambientais exigidas no Edital, para atingir a eficiência requerida para o Nitrogênio - 59% de remoção. Entretanto, o Edital não faz referência ao percentual de 59% de remoção do Nitrogênio, definindo somente o limite máximo de 35 mgNT/l imposto pelo item 4.3 da Seção VI - Especificações Técnicas e Desenhos.

91. Partindo das médias geométrica e aritmética da qualidade do Nitrogênio do afluente da ETE de Camburi nos anos de 1997, 1998 e 1999 (fls. 198 a 200 do Vol. IV), a equipe elaborou uma tabela demonstrando o percentual de redução de Nitrogênio necessário para que o efluente atingisse o limite máximo de 35 mgNT/l exigido no Edital. Conforme se verifica na tabela, todos os percentuais obtidos foram inferiores aos 47% propostos pelo consórcio (fls. 172 do Vol. VI):

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

92. Foi incluído, ainda, no relatório do TCEES a seguinte opinião de um professor do Departamento de Hidráulica e Saneamento da UFES: 'se a preocupação fosse a proteção dos corpos d'água contra o fenômeno da eutrofização, se deveria ter fixado valores inferiores a 15mg/l de Nitrogênio, como fazem todas as normas de qualidade de efluentes de países desenvolvidos'. Ainda segundo o professor, 'como os processos biológicos de tratamento de esgotos domésticos de características médias (o caso desta e de outras propostas) naturalmente já reduzem a quantidade de Nitrogênio próximo a 40mgNT/l, esse limite estaria onerando os investimentos em cerca de 30% (só implantação) para uma diminuição de 5mgNT/l (=12,5%) e contra nenhum ganho ambiental.'

Nossa Análise

93. No Edital foi indicado, para fins de referência para a elaboração das propostas, as características do esgoto bruto (afluente) da ETE de Camburi nos anos de 1997, 1998 e 1999. Foi definido também o parâmetro máximo de Nitrogênio do esgoto tratado (efluente) de 35mg/l (itens 4.2 e 4.3 da Seção VI - Especificações Técnicas e Desenhos - fls. 196/197 do Vol. IV)

94. No entanto, relativamente ao Nitrogênio, os consultores contratados para promover a avaliação técnica das propostas, em vez de indicarem se elas estavam de acordo com o parâmetro definido no Edital - 35 mg/l, indicaram que a remoção requerida era 59%, e avaliaram as propostas de acordo com este percentual.

95. Observa-se, nos quadros de análise das características do esgoto bruto, que foi indicado o máximo, a média geométrica e a média aritmética das concentrações de Nitrogênio apuradas na ETE Camburi.

96. Verificamos que, para atender a correlação entre a concentração de Nitrogênio de 35mg/l e a remoção de 59%, os consultores adotaram a concentração máxima do esgoto bruto no ano de 1999, conforme se demonstra:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

97. O Edital não identificou qual a concentração do esgoto bruto que deveria ser adotada pelos licitantes para fins da proposta. Inclusive, os licitantes questionaram a Comissão Especial de Licitação sobre este ponto, tendo a referida Comissão limitado-se a informar, no documento Comunicado aos Licitantes n° 02, que deveriam ser adotadas as características indicadas no item 4.2 da Seção VI - Especificações Técnicas e Desenhos (perguntas nos 18, 38, 39, 40 - fls. 17, 21/22 do Vol. V).

98. Tendo em vista que o Edital não identificou claramente a concentração de nitrogênio do esgoto bruto que deveria ser considerada e que a concentração máxima não reflete a real característica do esgoto bruto ao longo do ano (observam-se concentrações mínimas de 33,78 mg/l em 1997, 38,79 mg/l em 1998 e 35,65 mg/l em 1999), entendemos que procede o critério adotado pelo licitante de considerar as médias na formulação de sua proposta.

99. Registramos, ainda, que o BIRD contratou um consultor para analisar especificamente a proposta do Consórcio Carioca/EIT (fls. 70 a 79 do Vol. V). (...)

.....

101. O relatório do consultor, encomendado pelo BIRD, questionou tecnicamente a proposta do consórcio com relação à eficiência da remoção do Nitrogênio, face à dimensão dos filtros aerados submersos para as cargas volumétricas de DBO ou DQO, baseando-se, segundo indica, em literatura especializada que analisou o comportamento de 8 FAS em operação na França e Suíça, e concluiu que 'A nitrificação mostrou-se possível com taxas menores que 5,0kg DQO/m³'. O consultor indica que, pelo que foi proposto, a carga de DQO nos FAS seria de 8,4 kg DQO/m³d, o que torna questionável a nitrificação. Indica, ainda, a ausência de comprovação, pelo proponente, da eficiência esperada e registrada em sua proposta.

102. Esta é uma questão eminentemente técnica especializada e, no nosso entendimento, o relatório do consultor contratado pelo BIRD valeu-se de informações técnicas para ressaltar a proposta do consórcio. Só um contra-argumento do consórcio, o que não foi feito, poderia alterar o juízo, razão por que deixamos de nos manifestar sobre a correção ou não da rejeição da proposta para este item.

c) 'deixou também de cumprir várias exigências referentes ao Conteúdo Mínimo da Proposta Técnica conforme consta do Formulário - Anexo 10 da Seção VII do Edital'

TCEES

103. A equipe do TCEES adotou o mesmo entendimento firmado na análise da rejeição da proposta do

Consórcio Serveng-Passarelli. (...)

Nossa Análise

104. A comissão, ao deixar de indicar quais as exigências que o licitante não atendeu, adotou um procedimento subjetivo de julgamento. Desta forma, entendemos que não há fundamento para a rejeição da proposta com relação a este item.

Consórcio Queiroz Galvão/OTV - documentos fls. 01 a 145 do Vol. VIII

a) 'por ter apresentado um modelo de constituição do consórcio sem responsabilidade solidária, em desacordo com o item 9.3 (c) (ii) da Seção II - Instrução aos Licitantes'

TCEES

105. A equipe do TCEES entendeu que este item do edital '... não requer o envio de modelo de constituição de consórcio, portanto o mesmo não pode ser utilizado para efeito de julgamento, até porque o seu sub-item (ii-3) já deixa previamente patenteado que a responsabilidade pela execução do contrato será solidária. Ademais, o documento ora encaminhado ainda não se constitui, por óbvio, na formalização propriamente dita do Consórcio.'

Nossa Análise

.....

108. Comparando a exigência do Edital com a cláusula sexta do termo de compromisso de constituição do consórcio, constatamos que o consórcio cumpriu com a exigência editalícia, não procedendo a rejeição de sua proposta para este item.

b) 'por não atender às exigências constantes do item 9.3 (c) (iii-2) no tocante à comprovação de experiência em implantação de redes coletoras de esgoto sanitário e tubulação de ferro fundido, nos últimos 10 anos'

TCEES

109. Os técnicos consideraram que '... foi correta a rejeição da proposta, visto que a Comissão de Licitação só pode julgar em conformidade com os critérios estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, conforme preceitua a Lei n.º 8.666/93, art. 45, 'caput'.' Entretanto, ressaltam que se tivesse ocorrido ajuste no Edital, conforme proposto no Relatório Técnico de Engenharia n.º 27/00 e que não conflitava com as normas do BIRD, a rejeição da proposta com fundamento nestes itens teria sido evitada, pois se a comprovação não foi totalmente atendida pela consorciada OTV, sua parceira Queiroz Galvão comprovou a execução dos serviços em quantidades superiores às exigidas para o consórcio como um todo.

Nossa Análise

110. Quanto à qualificação técnica, o Edital estabeleceu que cada consorciado deveria comprovar a execução de 50% (item 9.3 - c - iv) (...)

'111. A norma do BIRD não precisa os critérios de qualificação técnica. A Lei n.º 8.666/93, ao tratar de consórcio (art. 32) estabeleceu que cabe à Administração decidir pela inclusão ou não, no edital da licitação, de cláusula permitindo a participação de empresas em consórcio. Com respeito à qualificação técnica, cabe igualmente à Administração decidir pela solicitação de toda a documentação exigida no Edital por parte de cada consorciado ou admitir o somatório dos quantitativos de cada consorciado.

112. Verifica-se que a SETR, no Edital, permitiu a participação de empresas em consórcio, no entanto, exigiu que cada consorciado comprovasse a execução de 50 % dos quantitativos das obras indicadas, com vistas a atestar a aptidão técnica do consórcio.

113. Neste caso, todos os consorciados tinham que ter atestados de execução de todas as obras só que com a metade dos quantitativos exigidos no Edital.

114. A inaplicabilidade desta exigência fica claramente demonstrada com relação às ETEs, pois, se o objetivo era atestar a capacidade do consorciado na construção de ETEs com determinadas vazões, não fazia sentido solicitar a metade das mesmas. Se, por outro lado, cada consorciado atestasse apenas a construção de uma ETE de vazão de 150 l/s, teria atendido ao exigido de 50% (1 atestado), mas não teria comprovado a capacidade de executar ETEs nas vazões requeridas.

115. Esta licitação pode ser dividida em dois tipos de obras que exigiam conhecimentos e experiências completamente diferentes: uma de construção de elevatórias e redes de esgoto e tronco, que são do domínio de várias empresas, e outra de construção de estação de tratamento de esgoto sanitário dentro de determinados parâmetros que exigiam uma tecnologia não usual e só fornecida por empresas especializadas nesta atividade.

116. Assim, poucas empresas, nacionais ou internacionais, teriam condições de atender às exigências técnicas isoladamente. Neste caso, restaria à empresa interessada na licitação apenas duas alternativas: associar-se, por meio de consórcio, ou subcontratar empresa que complementasse sua capacidade técnica aos ditames do Edital.

117. Constata-se que, para preencher os requisitos técnicos do Edital, seria necessário a conjugação de esforços de todos os consorciados. Portanto, ao estabelecer que cada consorciado teria que comprovar a execução de todos os quantitativos, mesmo que pela metade, a Administração comprometeu o caráter competitivo do certame.

118. Embora os critérios de avaliação técnica do Edital não conflitassem com o princípio do julgamento objetivo, conflitava com o art. 33, inciso III, da Lei n.º 8.666/93. Por este dispositivo, a Administração ou solicitava que cada sócio atestasse sua qualificação técnica para todas as exigências do Edital, ou admitia o somatório das experiências atestadas de cada sócio. Não poderia estabelecer limites ou percentuais de comprovação para cada sócio. Neste sentido, alinhamo-nos com o posicionamento dos técnicos do TCEES.

119. A comissão indica que o consórcio não teria comprovado 'experiência em implantação de redes coletoras de esgoto sanitário e tubulação de ferro fundido, nos últimos 10 anos'.

120. Relativamente às redes coletoras de esgoto, foi exigido no Edital: 20 km de tubulações tronco de esgoto. Analisando os atestados fornecidos pelo consórcio (fls. 42 a 114 do Vol. VIII), verifica-se que o sócio Queiroz Galvão comprovou incontestável experiência no assentamento de tubulações em concreto armado para galerias pluviais e em ferro fundido, aço e PVC para sistemas de abastecimento de água, mas não para rede de esgoto. No item 9.3 (c) (iii-2), exigiu-se comprovação de experiência em obras de natureza e complexidade equivalentes às do objeto licitado.

121. Relativamente ao assentamento de tubulação em ferro fundido, a empresa Queiroz Galvão atestou a exigência do Edital, em quantitativos muito superiores aos que foram estabelecidos, e a empresa OTV apresentou um atestado, que não foi considerado pela Comissão por não ter sido emitido pelo contratante (fls. 114 do Vol. VIII e fls. 141 a 147 do Vol. V).

122. Portanto, se fosse aplicado o critério do art. 33, inciso III, da Lei n.º 8.666/93, a rejeição da proposta com fundamento nestes itens teria sido evitada.

c) 'por ter apresentado uma tecnologia que não atende ao nível de remoção de DBO conforme exigido no item

4 da Seção VI - Especificações Técnicas e Desenhos - Dados e Parâmetros para o Projeto'

TCEES

123. Em seu relatório, os consultores contratados pela Comissão Especial de Licitação, partindo de uma tabela indicada na proposta do consórcio (fls. 144 do Vol. VIII), concluíram, por média aritmética, que, na 'Linha de Alta Carga' da tecnologia proposta, a eficiência de remoção da carga de DBO seria de 71%, o que conjugado com a outra linha de tratamento denominada 'Lodos Ativados com Nitrificação/Desnitrificação' não resultaria na eficiência total de 90% de remoção exigida pelo Edital.

124. Os técnicos do TCEES entenderam que 'Essa informação específica e isolada para 'Linha de Alta Carga' nem se fazia necessária, eis que o requerido pelo Edital sugere a indicação de experiências de processo como um todo ...' e que o raciocínio dos consultores '... pressupõe que todas as experiências listadas foram projetadas para uma mesma eficiência, o que nem sempre acontece, ...'. Consideraram, ainda, que '... o raciocínio também é inconsistente visto que para a outra linha do processo, 'Lodos Ativados com Nitrificação/Desnitrificação', a Licitante não referencia quaisquer experiências específicas já implantadas, se limitando a informar que o efluente apresentará um produto com 10 mgDBO/l, o que foi aceito sem restrições no próprio relatório 'Avaliação dos Sistemas de Tratamento de Esgotos Sanitários Propostos'.

Nossa Análise

125. O consórcio propôs o tratamento do esgoto em dois fluxos: um processo em 'Linha de Alta Carga' e outro em 'Lodos Ativados com Nitrificação/Desnitrificação'.

126. Realmente, os consultores valeram-se de informação contida na proposta do consórcio sobre a eficiência do processo de lodos ativados de alta carga em diversas partes do mundo (fls. 62 a 64 do Vol. V). No entanto, os consultores não levaram em consideração que esta eficiência estava relacionada com a carga de DBO que o consórcio indicou. Observa-se no quadro apresentado que as cargas variaram de 4.500 mgDBO/l a 13.000 mgDBO/l, o que difere muito das cargas máximas do esgoto bruto da ETE de Camburi: 444 mgDBO/l em 1997, 555 mgDBO/l em 1998 e 495 em 1999.

127. Assim, entendemos que foi incorreto o critério adotado pelos consultores e conseqüentemente a rejeição da proposta para este item

d) 'deixou também de cumprir várias exigências referentes ao Conteúdo Mínimo da Proposta Técnica conforme consta do Formulário - Anexo 10 da Seção VII do Edital'

TCEES

128. A equipe do TCEES adotou o mesmo entendimento firmado na análise da rejeição da proposta do Consórcio Serveng-Passarelli. (...)

Nossa Análise

129. A comissão, ao deixar de indicar quais as exigências que o licitante não atendeu, adotou um procedimento subjetivo de julgamento. Desta forma, entendemos que não há fundamento para a rejeição da proposta com relação a este item.

Proposta da Construtora Norberto Odebrecht - documentos volume IX

130. A equipe elenca alguns itens requeridos no Edital e que não teriam sido atendidos pela vencedora do certame.

131. A Construtora Norberto Odebrecht não teria apresentado informações/dados requeridos no Plano de

Trabalho, pois '... seu diagrama de barras além de não discriminar os quantitativos de 'homem x hora' por categoria profissional, também não guarda relação com o cronograma físico ..., pelo menos quanto à EECC02. ...':

132. Na Seção VII - 10. Formulário de Conteúdo Mínimo da Proposta Técnica, b. Solução Proposta, b.3 Estações de Tratamento de Esgoto foi solicitado que fossem fornecidas características do sistema/processos tais como custos de energia, custos com pessoal e custos com peças de reposição, entretanto a Construtora não atendeu a este item uma vez que sua proposta técnica remete à 'Planilha de Preços nº 8 - Operação e Manutenção para Estações de Tratamento de Esgoto' da proposta comercial que não trata dos "custos" (no sentido estrito) desses insumos.

133. A empresa não teria comprovado a implantação e funcionamento das tecnologias dos processos ofertados por um período mínimo de 2 anos com vazão igual ou superior à prevista para a unidade a ser projetada e com esgoto sanitário de características semelhantes ao das regiões onde serão implantadas as Estações. Em sua análise, os técnicos registram que, da relação de ETEs apresentadas pela empresa, '... nenhuma delas atende sem um mínimo de dúvida aos termos do Edital: ou por não processarem 'esgoto sanitário' (no sentido estrito) ou 'esgoto sanitário de características semelhantes'; ou por não atenderem às vazões mínimas requeridas; ou por não se encontrarem em regiões com características semelhantes às da localização das obras previstas; ou por não serem da mesma tecnologia efetivamente ofertada".

Nossa Análise

134. Relativamente à discriminação dos quantitativos de 'homem x hora' por categoria profissional, apontada pelo TCEES, e solicitada na Seção VI - Modelos de Formulários e Procedimentos - item c) Plano de Trabalho, parágrafo 5º, esta exigência foi objeto de esclarecimento no Comunicado aos Licitantes nº 02, pergunta e resposta nº 77 (fls. 28 do Vol. V), quando, na oportunidade, foi autorizada a apresentação destes dados sob a forma de anexo. Constatamos que a empresa apresentou o Quantitativo de Homem-Hora por Categoria Profissional e seu Tempo de Permanência no Anexo N de sua proposta (fls. 161 a 173 do Vol. IX).

135. Com relação aos custos de energia, custos com pessoal e custos com peças de reposição, o item 3.3.4.4 - Custos Operacionais da Solução Proposta remete ao item 5, Tomo I - Proposta Comercial - Lotes I e II, no qual estão demonstrados estes custos (fls. 55 a 58 do Vol. IX).

136. Quanto à comprovação de que a tecnologia proposta atende aos condicionantes constantes do item 5 da Seção VI - Especificações Técnicas e Desenhos, pelo qual a tecnologia dos processos ofertados deveria estar implantada e em funcionamento por um período mínimo de 2 anos com vazão igual ou superior à prevista para a unidade a ser projetada e com esgoto sanitário de características semelhantes aos das regiões onde serão implantadas as Estações, constatamos que:

a) a Construtora Norberto Odebrecht propôs a tecnologia 'UNITANK? single stage aerobic with biological nitrogen removal';

b) na relação das ETEs onde a tecnologia UNITANK vem sendo utilizada (fls. 143 a 160 do Vol. IX), constam as seguintes informações sobre o processamento de esgoto sanitário com a tecnologia proposta:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

c) nesta relação das ETEs, constam, ainda, as seguintes informações sobre o processamento de esgoto industrial com a tecnologia proposta:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

d) nesta mesma relação, constam as seguintes ETEs de esgoto sanitário que possuem correspondência com os atestados apresentados pela subcontratada da Construtora Norberto Odebrecht, Seghers Better Technology for

Water detentora da tecnologia UNITANK (fls. 107 a 142 do Vol. IX):

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

137. Entendemos que a Construtora Norberto Odebrecht não atestou o processamento de esgoto sanitário com a tecnologia proposta, 'UNITANK? single stage aerobic with biological nitrogen removal', nas vazões requeridas no Edital. Assim, alinhamo-nos com o posicionamento do TCEES de que a proposta também deveria ter sido rejeitada, conforme preceitua o art. 45, caput, da Lei n.º 8.666/93."

104. No que tange ao recurso administrativo interposto pelo consórcio Construcap/Modern/Triunfo contra a decisão da Comissão Especial de Licitação, que rejeitou sua proposta, fundamentada no fato de a licitante não ter atendido às exigências contidas nos itens 9.3 (c) (iii-1) e (iii-2), 4 da Seção VI e as do Anexo 10 da Seção VII, do Edital, o presidente da Comissão Especial de Licitação, negando provimento ao recurso, manifestou-se nestes termos sobre os pontos atacados pelo consórcio:

- quanto às supostas ilegalidades do Edital

"O Recorrente simplesmente não atendeu às exigências formuladas no Edital para fins de capacitação técnica ... Descumpriu, assim, deliberadamente o Edital ao qual se contrapôs e, portanto, não pode pretender o acolhimento de sua proposta nestas condições."

- quanto à remoção de Nitrogênio

"A análise de sua proposta técnica foi criteriosamente efetuada pela Comissão Especial de Licitação e por consultores técnicos altamente especializados, contratados por esta Secretaria para assessorar a avaliação das propostas."

"A avaliação técnica efetuada pelos especialistas mostrou que o processo demonstrado não atende aos parâmetros solicitados."

- quanto à ausência de fundamentação da decisão

"A ata da reunião da sessão pública em que foram divulgados os resultados contém apenas um resumo das razões de inabilitação, havendo, por óbvio, substancial documentação técnica que deu suporte à decisão tomada."

"É curioso notar que o Recorrente não solicitou à Comissão qualquer tipo de esclarecimento adicional neste sentido, limitando-se apenas a requerer cópia do extrato da ata de reunião. Tampouco procurou examinar o conteúdo do processo licitatório, à semelhança de outros licitantes, que se dirigiram a esta Comissão solicitando vistas dos pareceres técnicos e cópias de vários documentos."

- quanto à inversão dos atos administrativos

"Conforme demonstra a Ata de Reunião para Avaliação Final das Propostas, franqueada a todos os licitantes, a avaliação das propostas foi realizada em 21 de dezembro de 2000, quando então foi rejeitada a proposta do recorrente. Dessa forma, fica claro a MENTIRA da recorrente em dizer que a sua proposta teria sido 'julgada' somente em 08 de fevereiro, isto é, após a publicação do vencedor do certame."

105. Em relação à execução contratual, a empresa Figueiredo Ferraz Consultoria e Engenharia de Projeto Ltda., contratada para supervisionar e fiscalizar a execução das obras, elaborou relatório circunstanciando o estágio de desenvolvimento da obra ao final do mês de Setembro/2001 (fls. 153 a 196 do Vol. V), com destaque para:

"- concessão pela SEAMA, em 05/09/2001, das Licenças de Instalação dos 4 sistemas;

- concessão dos alvarás de Licença para Construção pelas Prefeituras Municipais de Guarapari e Vila Velha, e da Licença Provisória de Obra pela Prefeitura de Cariacica;
- encaminhamento de projetos de 3 sistemas pela Construtora Norberto Odebrecht e análise pela supervisora que destacou os pontos que necessitam de esclarecimentos e justificativas;
- a elaboração do documento Estrutura Analítica do Projeto - EAP, elaborado pela Supervisora e pela Construtora, e aprovada pelo Governo do Estado, que representa, em síntese, o cronograma físico-financeiro da obra, em percentual, para disciplinar o critério de pagamento contratual, em especial das obras civis;
- elaboração de um novo cronograma de obras contemplando a necessidade de sua conclusão até 31 de dezembro de 2002, data limite dos aportes de recursos do BIRD;
- descrição das atividades executadas pela construtora no período acompanhada de relatório fotográfico; e
- pagamento à contratada até agosto de 2001 de R\$ 10.506.847,67 (R\$ 9.767.754,22, em julho e R\$ 2.226.207,35, em agosto), destacando que em julho ocorreu o pagamento antecipado de 10 % sobre o valor proposto para cada sistema, excluindo o serviço de tubulações de recalque, conforme previsto no Edital."

106. Na conclusão de seus trabalhos, a equipe de inspeção ofereceu a seguinte proposta de mérito, com a qual se manifestaram concordantes a Sr^a Diretora da 1^a DT e o Sr. Secretário da SECEX/ES:

"174.1 informar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, relativamente ao processo licitatório referente à Concorrência Internacional BIRD n.º 01/2000, que:

- a) na operação de crédito externo contratada pelo Governo do Estado do Espírito Santo junto ao BIRD para financiar parcialmente as obras do Programa de Despoluição dos Ecossistemas Litorâneos do Estado do Espírito Santo, atualmente denominado PRODESAN, a União tomou parte não apenas como avalista mas também como obrigada principal, arcando com ônus somente se o Governo do Estado deixar de pagar o empréstimo;
 - b) o BIRD acompanhou todo o processo licitatório, manifestando-se pela aprovação dos procedimentos;
 - c) a Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas da Assembléia Legislativa e a Comissão Mista instituída pelo Decreto Estadual n.º 625-R/2001, composta por representante da Procuradoria - Geral do Estado, do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, da Auditoria Geral do Estado, do CREA-ES e da Federação das Indústrias do Espírito Santo, opinaram no sentido de que as exigências do Edital estavam compatíveis com as diretrizes do BIRD, as quais foram observadas tendo em vista o disposto no art. 42, § 5º, da Lei n.º 8.666/93;
 - d) o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo fiscalizou a licitação desde a publicação do edital, não tendo julgado ainda o processo n.º 4284/2000 que trata da auditoria realizada na referida Concorrência;
 - e) as obras e os serviços foram licitados sem que o orçamento detalhado em planilhas expressasse todos os custos, fato que comprometeu a avaliação da conformidade das propostas apresentadas com os preços de mercado, e a conseqüente desclassificação das propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, em infringência aos arts. 7º, § 2º, inciso II, 43, inciso IV, e 48, inciso II, todos da Lei n.º 8.666/93 (itens 158/162 deste relatório);
 - f) o Edital continha as seguintes cláusulas que comprometeram o caráter competitivo do certame, em infringência ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93 (subitens 5.1 a 5.6 deste relatório):
- item ITB 13.1, seção III, que trata do valor da garantia de proposta;

- item ITB 9.3 (c) (iii-4), seção III, que trata de valor de ativos líquidos e/ou linhas de crédito para qualificação de licitantes;
- item ITB 9.3 (c) (iii-1) e informação na parte final deste item, seção III, que trata do valor de volume de obras para qualificação de licitantes;
- item 9.3 (c) (iii-2), seção II, c/c item ITB 9.3 (c) (iii-2), seção III, que trata da experiência para qualificação de licitantes relativa à construção de obra de natureza e complexidade equivalente;
- item 9.3 (c) (iii-3), seção II, que trata da experiência para qualificação de licitantes relativa ao Gerente de Contrato;
- item 9.3 (c) (iv), seção II, que trata da exigência para qualificação de licitantes consorciados;

g) o Edital continha as seguintes cláusulas que prejudicaram o julgamento objetivo das propostas, em infringência ao art. 45, caput, da Lei n.º 8.666/93 (subitens 5.7 e 5.8 deste relatório):

- itens 28.1 e 28.2, seção II, que tratam de critérios para julgamento da qualificação de licitantes;
- item 24.1 (a) e (d), seção II, que trata de critérios para julgamento das propostas técnicas;

h) o Edital continha a cláusula 27.4, seção II - Instrução aos Licitantes, que cerceou o acesso dos licitantes ao processo licitatório, em infringência ao art. 37, caput, da Constituição Federal, e aos arts. 3º, § 3º, e 63 da Lei n.º 8.666/93 (itens 163/169 deste relatório);

i) a Comissão Especial de Licitação deixou de observar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório no julgamento da proposta da Construtora Norberto Odebrecht Ltda., uma vez que a empresa não comprovou que a tecnologia proposta estava implantada e em funcionamento com vazão igual ou superior à prevista para a unidade a ser projetada, conforme exigido no item 5 da Seção VI - Especificações Técnicas e Desenhos, pois as localidades onde a tecnologia proposta vem sendo utilizada apresentam populações inferiores às das regiões onde serão implantadas as ETEs;

174.2 recomendar à Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que oriente o mutuário de empréstimo com organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte no sentido de:

- a) observar o disposto no art. 42, § 5º, da Lei n.º 8.666/93 e a Decisão n.º 245/92 - Plenário TCU, na adoção das normas da instituição financeira internacional, caso haja conflito entre elas e a legislação brasileira;
- b) adotar os parâmetros estabelecidos na norma vigente no País, caso não haja conflito entre as normas da instituição financeira internacional e a legislação brasileira;
- c) inserir no Edital cláusula prevendo a interposição de recursos pelos licitantes ao julgamento da comissão, nos termos do art. 109, inciso I, da Lei n.º 8.666/93;
- d) não incluir no Edital cláusulas que restrinjam o acesso dos licitantes a toda a documentação do processo, em observância aos arts. 3º, § 3º, e 63 da Lei n.º 8.666/93 e ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa assegurados pela Constituição Federal no art. 5º, inciso LV;

174.3 enviar ao Ex.mo Sr. Ministro Barros Monteiro do Superior Tribunal de Justiça a Decisão que o Tribunal vier a adotar, bem como o Relatório e o Voto que a fundamentam."

É o Relatório.

Voto :

107. Examina-se Relatório de Auditoria realizada com o objetivo original de apresentar aos ilustres parlamentares interessados uma visão geral do Programa de Despoluição dos Ecossistemas Litorâneos do Estado do Espírito Santo - PRODESPOL, cuja sigla atual passou a ser PRODESAN.

108. Em um segundo estágio, os presentes trabalhos tiveram por objeto atender solicitação formulada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, no sentido de que esta Corte promova a realização de auditoria para apurar irregularidades no processo de licitação da Concorrência Internacional BIRD nº 001/2000, resultante da operação de crédito externo contratada pelo Governo do Estado do Espírito Santo junto ao BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Financiamento), destinada ao financiamento parcial do Programa em tela, em conformidade com a [Decisão nº 622/2001TCU-Plenário \(TC 009.337/2001-6\)](#).

109. Quanto ao primeiro estágio dos trabalhos em apreço, penso ter sido alcançado os objetivos então colimados. Para tanto, a equipe, no intuito de desincumbir-se de seu mister, trouxe à lume, a partir de dados e informações colhidos junto aos órgãos envolvidos, e, sobretudo, dos resultados das auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, que detém originariamente poder jurisdicional sobre as entidades fiscalizadas, efetivo posicionamento acerca da execução do PRODESAN, retratando a situação entre o previsto e o realizado, e, ainda, identificando as causas e conseqüências do não atingimento dos objetivos inicialmente propostos e as perspectivas de sua conclusão.

110. Dentre as causas que em grande medida contribuíram para o parcial insucesso do Programa destacam-se, conforme bem resumiu a Diretora Técnica em seu parecer de fls. 287/88, as seguintes falhas e irregularidades evidenciadas no presente trabalho:

a) precipitação da contratação com base em projetos básicos e planilhas de custo deficientes, uma vez que os empreendimentos foram licitados sem levar em conta as mudanças significativas que ocorreram com a melhoria da infra-estrutura nas localidades onde as obras seriam executadas (notadamente a pavimentação de ruas e instalações de serviços públicos, tais como, redes de água, luz e telefone, etc); ou seja, os serviços associados às mudanças na urbanização em determinadas áreas não foram previstos no Edital;

b) desembolso superior ao previsto, tendo em vista que os valores dos faturamentos afastaram-se dos inicialmente previstos, em decorrência dos serviços adicionais/aumento dos quantitativos autorizados;

c) perda do controle operacional durante a execução das obras, ocasionada, principalmente pela contratação de assessoria que não se integrou ao comando gerencial da CESAN, como por exemplo, na questão do controle de materiais adquiridos, quando se decidiu autorizar os fornecedores a entregarem os materiais comprados diretamente nos canteiros de obra de cada contratada e delegar sua administração às próprias construtoras, sem passar pelo controle de estoque da CESAN; e

d) descontinuidade administrativa e agravamento da situação financeira do Governo estadual, evidenciando a incapacidade de o Estado e/ou a CESAN participarem financeiramente com os recursos previstos inicialmente como contrapartida.

111. Convém realçar que, conquanto o presente trabalho de auditoria tenha se fundado basicamente em resultados de auditorias realizadas pelo TCE-ES, os Analistas deste Tribunal ressaltaram a ocorrência de algumas impropriedades não evidenciadas por aquela Corte de Contas, reforçando, assim, a necessidade do envio desses resultados aos órgãos competentes, com vistas à precisa responsabilização dos gestores em relação aos atos inquinados e adoção de medidas cabíveis.

112. Restou, enfim, demonstrado no percuente trabalho sob exame que para a implementação plena de tão importante Projeto para a sociedade capixaba mister se faria o aporte de recursos no montante de US\$ 137,4 milhões. Todavia, ante a incapacidade financeira em honrar a contrapartida estadual, a CESAN elaborou

inicialmente um novo plano prevendo apenas a conclusão dos projetos iniciados e não concluídos, pelo que seriam necessários o equivalente a US\$ 43,3 milhões, estando na dependência de negociações junto ao BIRD.

113. Dessa negociação resultou na assinatura de nova emenda ao Contrato de Empréstimo 3767-BR, prevendo um novo cenário para a conclusão do empreendimento, de onde sobressaem a fixação da data de 31/12/2002 como limite para a sua conclusão e da necessidade de aporte de recursos ao Projeto da ordem de US\$ 52,439 milhões, sendo US\$ 22,044 milhões por força de empréstimo junto ao BIRD e US\$ 30,395 milhões de responsabilidade do Estado do Espírito Santo.

114. Nota-se, portanto, que para o prosseguimento das ações do PRODESAN foi necessário se implementar cortes nas previsões orçamentárias iniciais de modo a permitir a conclusão das obras prioritárias ou já em andamento, cortes estes com origem preponderante na indisponibilidade do Estado do Espírito Santo em aportar os necessários recursos financeiros a título de contrapartida, haja vista que a CESAN não dispõe de capacidade financeira suficiente para suportar a contrapartida do empréstimo do BIRD para a conclusão total dos projetos previstos nos sistemas de abastecimento de água e de esgoto sanitário.

115. A segunda fase do presente trabalho tem início com o conhecimento da solicitação formulada nos autos do TC [009.337/2001-6](#), decorrendo daí a promoção de uma nova inspeção, desta feita com a específica finalidade de apurar possíveis irregularidades na Concorrência Internacional BIRD nº 01/2001.

116. Da análise dos fundamentos que arrimam a referida solicitação, verifico, preliminarmente, que exsurge dos autos uma aparente controvérsia acerca da competência desta Corte para fiscalizar os recursos em questão, posto que, ao revés do entendimento sustentado inicialmente pela Unidade Técnica, no sentido de que refugia à competência do TCU julgar os atos de gestão praticados pelo órgãos responsáveis pela execução do PRODESAN, no exame da referida solicitação a própria Unidade Técnica passou a admitir que este Tribunal teria competência concorrente a do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo para fiscalizar os atos administrativos relativos à utilização daqueles recursos externos.

117. A aparente controvérsia me parece se dissipar na medida em que se compreende que, a despeito de a União figurar no empréstimo tomado junto ao BIRD não apenas como avalista, mas como obrigada principal, a fiscalização desta Corte de Contas está adstrita aos contornos da operação de crédito externo contratada pelo Estado do Espírito Santo, autorizada na forma da Resolução nº 42 do Senado Federal, de 23.06.1994, cingindo-se, portanto, à averiguação do cumprimento pelas partes das condições previamente definidas naquele ato normativo, tais como: valores autorizados; juros contratados; apresentação de contragarantias por parte do tomador do empréstimo; destinação dos recursos; condições de pagamento, etc. 118. Cumpre notar que eventual prejuízo aos cofres da União somente poderia advir na hipótese do tomador do empréstimo não honrar com os pagamentos estabelecidos no contrato de mútuo, pouco importando, convém frisar, se os recursos tomados lograram pleno êxito ou não quanto à sua aplicação. Vale ainda dizer que, mesmo sob essa condição, a União poderia se valer de instrumento contratual apto a afastar eventual inadimplência do tomador, bastando, para tanto, utilizar-se das contragarantias previstas no art. 2º, alínea "c", da Resolução nº 42/94 do Senado Federal.

119. A esse respeito, não se pode olvidar que este Tribunal já enfrentou matéria similar a esta, quando da apreciação dos TC's [009.513/2001-5](#) e [009.511/2001-0](#). Deste último permito-me colher o seguinte excerto do recente e elucidativo Voto proferido pelo eminente Relator, Ministro Benjamin Zymler e acolhido pelo Tribunal Pleno (Decisão nº 52/2002, Ata nº [03/2002 - Plenário](#)), verbis:

"5. Destarte, em relação à questão remanescente, convém frisar que a competência do Tribunal firma-se em relação à matéria em virtude do risco real que pode advir ao erário federal, no caso de se mostrar insuficiente a contragarantia prestada pelo Estado de Tocantins, consubstanciada na vinculação das cotas de repartição constitucional a ele destinada.

6. Por ocasião da análise efetuada no processo TC [009.384/1999-5](#), versando idêntico pedido ao formulado no TC [009.513/2001-5](#), o Tribunal firmou sua competência em relação a assunto desta natureza, limitando-se ao

acompanhamento das ações fiscalizatórias e de controle sobre as garantias prestadas pela União, exercidas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, sem interferir diretamente nas aplicações do Estado contratante.

7. Em respeito ao Princípio Federalista, não poderia ser diferente, incumbindo tal interferência, máxime se verificada desconformidade entre a aplicação dos recursos oriundos do empréstimo com a autorização dada pelo Senado Federal, à Assembléia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado.

8. Cingida ao escopo acima definido, o então Relator da matéria, Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, autorizou a realização de auditoria na Secretaria de Assuntos Internacionais do MPOG, resultando no relatório por mim transcrito em precedência a este Voto.

9. As conclusões a que chegou a Unidade Técnica parecem-me adequadas à situação retratada no respectivo relatório, sobretudo considerando que as contragarantias tomadas pela União são suficientes para o resguardo de eventual inadimplência, e, ainda, considerando que as parcelas devidas em decorrência do empréstimo em questão vêm sendo honradas pelo Estado de Tocantins."

120. Superada a preliminar acima avençada, adentro ao exame do mérito da inspeção levada a efeito no processo licitatório pertinente à Concorrência Internacional BIRD nº 001/2000, na qual restaram constatadas pela equipe técnica da SECEX/ES a ocorrência de diversas impropriedades na elaboração do correspondente edital, ante a previsão de exigências desarrazoadas que frustraram o caráter competitivo do certame e implicaram no julgamento não adequado das propostas comerciais.

? Afora isso, ficou também evidenciado que, apesar da subjetividade na rejeição de alguns itens e da incorreção no julgamento de outros, em todas as quatro propostas rejeitadas pela Comissão Especial de Licitação havia pelo menos um item em desacordo com as exigências contidas no instrumento convocatório.

122. O mesmo rigor que alijou do certame as demais licitantes, ante a invocação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, deixou de ser observado, contudo, no julgamento da proposta da Construtora Norberto Odebrecht, porquanto restou constatado pela equipe de inspeção que a aludida empresa não comprovou que a tecnologia "UNITANK? single stage aerobic with biological nitrogen removal" estava implantada e em funcionamento com vazão igual ou superior à prevista para a unidade a ser projetada, pois as localidades onde a tecnologia proposta vem sendo utilizada apresentam populações inferiores às das regiões onde serão implantadas as ETEs. Apesar disso, a proposta da Construtora Norberto Odebrecht não foi rejeitada, sendo, ao revés, considerada a vencedora do certame, a despeito de ter ofertado o quinto menor preço (os sistemas do Lote I e Lote II foram contratados por R\$ 69.022.670,18 e R\$ 59.961.017,80, respectivamente).

123. Outro aspecto relevante destacado no Relatório de Inspeção em apreço reporta-se ao direito do licitante de apresentar recurso dos atos da Administração, uma vez que constou do edital exigência (item 27.4, Seção II) que fere frontalmente o princípio da publicidade insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal, e nos arts. 3º, § 3º, e 63 da Lei nº 8.666/93, na medida em que ficou configurado nos autos não só o cerceamento ao acesso do licitante ao processo licitatório mas também à obtenção de qualquer informação sobre as propostas dos concorrentes, impedindo, via de consequência, o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa assegurados pela Constituição Federal no art. 5º, inciso LV.

124. Malgrado todas essas constatações, cumpre lembrar que o processo licitatório em questão foi apreciado por órgãos de fiscalização e controle do Estado do Espírito Santo e pelo BIRD, os quais, à exceção do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, que ainda não se manifestou em definitivo sobre o mérito, opinaram no sentido de que as exigências do edital estavam compatíveis com as diretrizes do BIRD, aprovando-se os respectivos procedimentos.

125. Enfim, tendo em vista os contornos de competência deste Tribunal no acompanhamento das ações fiscalizatórias e de controle sobre as garantias prestadas pela União, entendo que as conclusões de mérito

oferecidas pela Unidade Técnica encontram-se adequadas ao deslinde deste feito, restando tão-somente prejudicada, ao meu juízo, a recomendação dirigida ao Poder Executivo Federal para que dê prioridade na aplicação dos recursos financeiros federais, destinados ao saneamento do Estado do Espírito Santo, haja vista o novo cenário definido para a conclusão das obras do PRODESAN, fruto das negociações que resultaram na assinatura da emenda ao Contrato de Empréstimo 3767-BR.

Assim, acolhendo por seus fundamentos os pareceres da Unidade Técnica, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 24 de abril de 2002.

VALMIR CAMPELO

Ministro-Relator

Decisão:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1 - determinar, com esteio no art. 41, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.443/92, c/c os artigos 204, IV, e 211 do Regimento Interno do TCU, o envio de cópias desta Decisão, acompanhada dos respectivos Relatório e Voto, às Presidências do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, para levar ao conhecimento dos parlamentares federais interessados na matéria, em especial os que representam o Estado do Espírito Santo; ao Tribunal de Contas do Estado; e ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo, para as providências que julgarem cabíveis no âmbito de suas respectivas competências;

8.2 - de igual modo, enviar cópia desta Decisão acompanhada dos respectivos Relatório e Voto à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, sem prejuízo de informar àquela Comissão, relativamente ao processo licitatório referente à Concorrência Internacional BIRD n.º 01/2000, que:

a) na operação de crédito externo contratada pelo Governo do Estado do Espírito Santo junto ao BIRD para financiar parcialmente as obras do Programa de Despoluição dos Ecossistemas Litorâneos do Estado do Espírito Santo, atualmente denominado PRODESAN, a União tomou parte não apenas como avalista mas também como obrigada principal, arcando com ônus somente se o Governo do Estado deixar de pagar o empréstimo;

b) o BIRD acompanhou todo o processo licitatório, manifestando-se pela aprovação dos procedimentos;

c) a Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas da Assembléia Legislativa e a Comissão Mista instituída pelo Decreto Estadual n.º 625-R/2001, composta por representante da Procuradoria-Geral do Estado, do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, da Auditoria Geral do Estado, do CREA-ES e da Federação das Indústrias do Espírito Santo, opinaram no sentido de que as exigências do Edital estavam compatíveis com as diretrizes do BIRD, as quais foram observadas tendo em vista o disposto no art. 42, § 5º, da Lei n.º 8.666/93;

d) o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo fiscalizou a licitação desde a publicação do edital, não tendo julgado ainda o processo n.º 4284/2000 que trata da auditoria realizada na referida Concorrência;

e) as obras e os serviços foram licitados sem que o orçamento detalhado em planilhas expressasse todos os custos, fato que comprometeu a avaliação da conformidade das propostas apresentadas com os preços de mercado, e a conseqüente desclassificação das propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, em infringência aos arts. 7º, § 2º, inciso II, 43, inciso IV, e 48, inciso II, todos da Lei n.º 8.666/93;

f) o Edital continha as seguintes cláusulas que comprometeram o caráter competitivo do certame, em

infringência ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93:

- item ITB 13.1, seção III, que trata do valor da garantia de proposta;
- item ITB 9.3 (c) (iii-4), seção III, que trata de valor de ativos líquidos e/ou linhas de crédito para qualificação de licitantes;
- item ITB 9.3 (c) (iii-1) e informação na parte final deste item, seção III, que trata do valor de volume de obras para qualificação de licitantes;
- item 9.3 (c) (iii-2), seção II, c/c item ITB 9.3 (c) (iii-2), seção III, que trata da experiência para qualificação de licitantes relativa à construção de obra de natureza e complexidade equivalente;
- item 9.3 (c) (iii-3), seção II, que trata da experiência para qualificação de licitantes relativa ao Gerente de Contrato;
- item 9.3 (c) (iv), seção II, que trata da exigência para qualificação de licitantes consorciados;

g) o Edital continha as seguintes cláusulas que prejudicaram o julgamento objetivo das propostas, em infringência ao art. 45, caput, da Lei n.º 8.666/93:

- itens 28.1 e 28.2, seção II, que tratam de critérios para julgamento da qualificação de licitantes;
- item 24.1 (a) e (d), seção II, que trata de critérios para julgamento das propostas técnicas;

h) o Edital continha a cláusula 27.4, seção II - Instrução aos Licitantes, que cerceou o acesso dos licitantes ao processo licitatório, em infringência ao art. 37, caput, da Constituição Federal, e aos arts. 3º, § 3º, e 63 da Lei n.º 8.666/93;

i) a Comissão Especial de Licitação deixou de observar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório no julgamento da proposta da Construtora Norberto Odebrecht Ltda., uma vez que a empresa não comprovou que a tecnologia proposta estava implantada e em funcionamento com vazão igual ou superior à prevista para a unidade a ser projetada, conforme exigido no item 5 da Seção VI - Especificações Técnicas e Desenhos, pois as localidades onde a tecnologia proposta vem sendo utilizada apresentam populações inferiores às das regiões onde serão implantadas as ETEs;

8.3 - recomendar à Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que oriente o mutuário de empréstimo com organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte no sentido de:

- a) observar o disposto no art. 42, § 5º, da Lei n.º 8.666/93 e a Decisão n.º 245/92 - Plenário TCU, na adoção das normas da instituição financeira internacional, caso haja conflito entre elas e a legislação brasileira;
- b) adotar os parâmetros estabelecidos na norma vigente no País, caso não haja conflito entre as normas da instituição financeira internacional e a legislação brasileira;
- c) inserir no Edital cláusula prevendo a interposição de recursos pelos licitantes ao julgamento da comissão, nos termos do art. 109, inciso I, da Lei n.º 8.666/93;
- d) não incluir no Edital cláusulas que restrinjam o acesso dos licitantes a toda a documentação do processo, em observância aos arts. 3º, § 3º, e 63 da Lei n.º 8.666/93 e ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa assegurados pela Constituição Federal no art. 5º, inciso LV;

8.4 - determinar à SEGECEX que, por intermédio da Secretaria Adjunta de Fiscalização - ADFIS, examine da

conveniência e oportunidade de propor ao TCU a inclusão, nos futuros planos de trabalho e de auditorias, de acompanhamento da aplicação de recursos provenientes de financiamentos internacionais com aval federal e destinados a execução de projetos, inclusive valendo-se dos Convênios assinados com os Tribunais de Contas Estaduais, ante o que estabelece o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal;

8.5 - enviar ao Ex.mo Sr. Ministro Barros Monteiro do Superior Tribunal de Justiça cópia desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam; e

8.6 - determinar o arquivamento do presente processo.

ENTIDADE :

Entidade: Companhia Espírito Santense de Saneamento - CESAN; Governo do Estado do Espírito Santo-Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas (SETR)

Interessados :

Responsáveis: José Ignácio Ferreira (Governador do Estado do Espírito Santo), Fernando João M. Guzzo, Aramiz Bussular da Silva, João Luiz Paste, Cláudio de Moraes Machado, Robson Sarmento, Cláudio Sabino de Resende, Samuel O. Nardoto, João Alfredo Ribeiro, Roberto Bianchi, João Batista Saleme, Sérgio Sant'anna, Luiz Henrique Dinelli do Amaral, Jair Casagrande, Regina Curitiba, Esmael B. de Almeida, Madson B. Cunha, Luiz Carlos Cotta, Ewerton Lourenço Pessotti, Ângelo André Vieira Segatto, Edson Bermudes, José Luiz Barroso, Aristides Rezende, Fernando Martinelli, Fernando B. Furtado, Sandra Sily, Moacir Uliana, Luciano Auriemma, Esmael Barbosa, Aloisio Pgnaton, Silvio Lobato, Sérgio Meireles, Alejandro Cabrera, José Carlos Dalben, Maria da Glória Byrro, Viviane Medeiros, Heloisa Dias, Hélio de Sousa, Wilson Carone, André Breciani, Edson Feijó, Reginaldo Batista, Paulo Roberto M. Correa, Sérgio Jacob, Odyléia Tassis, Membros da Comissão Especial de Licitação: Jorge Hélio Leal - presidente (Secretário de Estado de Transportes e Obras Públicas), Marcelo Drews Morgado Horta, Edison Moreira dos Santos, José Alexandre Resende Belloti, Adiomar Malbar da Silva, Roberto Antônio Bianchi.

Unidade técnica :

SECEX-ES - Secretaria de Controle Externo - ES

Classe :

Classe V

Indexação:

Relatório de Auditoria; Administração Estadual; ES; Licitação; Contrato; Concorrência Internacional; BIRD; Financiamento Externo; Empréstimo Externo; Operação de Crédito; Programa; Projeto Básico; Obra Pública; Execução de Obras e Serviços; Recursos Estaduais;

Quórum:

1. Ministros presentes: Humberto Guimarães Souto (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Iram Saraiva, Valmir Campelo (Relator), Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar e Benjamin Zymler.

2. Auditores presentes: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

Data aprovação:

08/05/2002

Data sessão :

24/04/2002