



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE - FISCALIZAÇÃO

Nº RELATÓRIO : 239705
FUNCIONAL PROG.: 15 451 1128 10S3 0053
APOIO A URBANIZACAO DE ASSENTAMENTOS PRECARIOS - NO DIS
TRITO FEDERAL
UN. JURID. TCU : CAIXA ECONOMICA FEDERAL - PROGRAMAS SOCIAIS
UN. EXAMINADA : DISTRITO FEDERAL GOVERNO DO DISTRITO
MUNICÍPIO : BRASÍLIA
UF : DF
P. FISCALIZAÇÃO: 22Dez2009 A 22Mar2010

I - DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

1.1. Este Relatório apresenta os resultados de ação de controle desenvolvida com o objetivo de apurar supostos ilícitos praticados com verbas públicas no âmbito do Governo do Distrito Federal, referente à chamada Operação Caixa de Pandora. Na Controladoria-Geral da União A CGU foi autuado o processo nº 00190.041282/2009/51 e, associado a este foi autuado o processo n.º 00190.001708/2010-78 para registro das ações de controle referentes aos recursos repassados pelo Ministério das Cidades.

1.2. Sobre o assunto, encontra-se em andamento Inquérito n. 650/DF, com o registro de n.º 2009/0188666-5, conforme informado pelo ofício n. 005082/2009-CESP, de 17 de dezembro de 2009, do Superior Tribunal de Justiça.

1.3. O presente trabalho foi realizado no período de 22 de Dezembro de 2009 a 22 de Março de 2010, com inspeções in loco realizadas no dia 26 de Fevereiro de 2010. Para definição do escopo, primeiramente foram selecionados os contratos de financiamento FGTS celebrados pelo GDF com a Caixa Econômica Federal a partir de 2007 e os contratos de repasse entre os firmados pelo GDF com o Ministério das Cidades em vigência a partir de 2007. A partir desses universos, foram selecionados para análise 9 dentre os 14 contratos de financiamento FGTS e 1 dentre os 16 contratos de repasse, uma vez que outros 5 já haviam sido objeto de fiscalização da CGU. Os critérios de seleção utilizados permitiram que a amostra compreendesse cerca de 99% dos valores liberados. Na realização dos trabalhos, entretanto, pode ser que algum outro contrato (de repasse ou financiamento) tenha sido também examinado, sem que tenha sido abrangido pelos critérios de definição do universo original, para que se pudesse formar opinião quanto a algum modo de operação específico ou a alguma obra como um todo.

2.1. No presente relatório são tratadas as questões relacionadas ao seguinte instrumento de transferência:

- nº Contrato de Repasse (Convênio SIAFI): 227.247-63/2007 (621994)
- Valor repasse União: R\$ 16.700.000,00
- Valor repasse Contrapartida: R\$ 6.540.381,94
- Valores liberados União: R\$ 4.289.889,88 (sob bloqueio)
- Período de Vigência: Dezembro de 2007 a Outubro de 2010
- Situação do Contrato de Financiamento: em andamento.
- Objeto inspecionado 1:

2.2. Para a execução dos trabalhos acima mencionados foram adotadas as seguintes ações:

- Planejamento das ações de controle a serem realizadas;
- análise dos processos licitatórios;
- análise dos processos de pagamentos;
- análise dos boletins de medição do GDF;
- inspeção física do objeto.

2.3. Os resultados pormenorizados dos trabalhos realizados, organizados por órgão superior e por programa/ação de governo, estão apresentados no item II, onde estão relatadas as constatações relacionadas às situações contidas nas demandas apresentadas.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 ASSUNTO - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1.1 INFORMAÇÃO: (002)

O Governo do Distrito Federal firmou com a União Federal, por intermédio do ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, o Contrato de Repasse nº 227.247-63/2007 para urbanização de favelas na região de Ceilândia (QNR 02 a 05), Distrito Federal. O valor do repasse foi fixado em R\$ 16.700.000,00 e a contrapartida em R\$ 5.328.289,00.

O contrato de repasse refere-se à implementação de ações integradas de habitação, saneamento e inclusão social no parcelamento denominado QNR, na Região Administrativa de Ceilândia, Distrito Federal. O projeto compreende construção de casas, implantação das redes de abastecimento de água potável e de energia elétrica na quadra QNR 5, esgotamento sanitário e drenagem pluvial nas quadras QNR 2 a 5 e implementação do projeto do trabalho social com as famílias residentes nas quadras QNR 2 a 5.

Após análise do Plano de Trabalho, verificou-se que, em 29 de fevereiro de 2008, a CAIXA emitiu o documento "Síntese do Projeto Aprovado - SPA" para a etapa de implantação de rede de abastecimento de água, ramais domiciliares e válvula redutora de pressão.

Em 05 de setembro de 2008, por intermédio do Ofício 113/2008-DITEC/CODHAB foi enviado à CAIXA Quadro de Composição de Investimento - QCI, com os seguintes componentes:

Tabela I

Discriminação	Unid.	Quant	Repasse	Contrapartida	Total
Unidades Habitacionais	un	517	10.632.413,98	2.201.492,94	12.833.906,92
Aquisição/ Desapropriação Terrenos	un			4.338.889,00	4.338.889,00
Regularização Fundiária	un		1.533.410,2		1.533.410,2
Abastecimento Água	m		282.260,44		282.260,44
Esgotamento Sanitário	m		3.397.807,01		3.397.807,01
Energia Elétrica/ Iluminação	m		303.401,01		303.401,37
Trabalho Social	V		550.707,00		550.707,00
Total			16.700.000,00	6.540.381,94	22.145.664,74

EVIDÊNCIAS:

- Contrato de Repasse nº 227.247-63/2007;
- Plano de Trabalho;
- Quadro de Composição de Investimento.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO: (003)

Morosidade na execução das obras objeto do contrato de repasse 227.247-63/2007.

a) Fato:

O contrato de repasse nº 227.247-63/2007 foi celebrado em 13 de dezembro de 2007 e com encerramento previsto para 31 de dezembro de 2008. Em virtude de atrasos na aprovação dos projetos e processos licitatórios, o contrato sofreu aditamento alterando sua vigência para 30 de Outubro de 2010.

Cumpramos inicialmente informar que o Plano de Trabalho apresentou os seguintes componentes: construção de unidades habitacionais, aquisição/desapropriação de terrenos, regularização fundiária, abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica/iluminação e trabalho social. Esse Plano de Trabalho previa em seu cronograma de desembolso um prazo de execução de aproximadamente seis meses.

Entretanto, verificamos a seguinte situação em relação à execução de cada uma dessas etapas:

a) Construção de unidades habitacionais - de acordo com relatório da Caixa Econômica Federal "Verificação de Resultado de Processo Licitatório", de 10 de agosto de 2009, o processo licitatório apresentado pelo conveniente foi considerado inapto tendo em vista divergência de itens, quantitativos e custos entre a planilha orçamentária da empresa vencedora e a planilha inicialmente analisada e aprovada pela Caixa. Com isso, as obras ainda não foram iniciadas.

b) Aquisição/desapropriação de terrenos - esse item foi garantido como contrapartida, por meio de declaração de posse firmada, sob penas da Lei, pelo Chefe do Poder Executivo do Distrito Federal;

c) Abastecimento de água - até o momento houve somente uma liberação de R\$ 122.448,33, correspondente ao percentual de 43,38% da rede de distribuição;

d) Esgotamento sanitário - os processos licitatórios apresentados foram considerados aptos pela Caixa Econômica Federal, segundo

documento de "Verificação de Resultado de Processo Licitatório", de 10 de agosto de 2009. Entretanto, ainda não houve liberação para execução desse componente;

e) Energia elétrica e iluminação - no processo consta o recebimento de fatura no valor de R\$ 243.187,67 por parte da CAIXA, entretanto por pendências relativas ao boletim de medição, não foi efetuada liberação para o pagamento;

f) Trabalho social - não houve o início da execução desse componente.

A equipe de fiscalização requisitou à CAIXA, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 01/2009, esclarecimentos em relação aos motivos para o ritmo lento da execução do contrato de repasse. A Caixa, por meio do Ofício nº 055/2010/GIDUR/BR, informou que o contrato enfrenta diversas dificuldades em seu andamento, porém, a Caixa vem buscando constantemente a sua aceleração por meio de reuniões com o tomador a fim de sanar as pendências.

Além disso, consulta aos documentos apresentados pela CAIXA, informa que, até o momento, o valor total desbloqueado foi de apenas R\$ 122.448,33, para os serviços de abastecimento de água, correspondente à apenas 0,50 % do valor contratual.

Portanto, tendo em vista que o contrato de repasse foi celebrado há mais de 02 anos e considerando que até o momento o percentual de serviços executados e recursos liberados é bastante reduzido, conclui-se que há uma morosidade na execução das obras objeto do contrato de repasse.

b) Evidência:

- Contrato de Repasse nº 227.247-63/2007;
- Plano de Trabalho;
- Verificação de Resultado de Processo Licitatório;
- Boletins de Medição;
- Solicitação de Fiscalização nº 01/2009;
- Ofício nº 055/2010/GIDUR/BR.

c) Manifestação da Unidade Examinada

Novacap - Ofício 721/2010 - GAP/PRES- NOVACAP, de 04 de maio de 2010
Quanto às unidades habitacionais a serem construídas na QNR da Ceilândia, esclarecemos que o processo licitatório não atendeu às exigências da CEF. Desta forma, novos projetos e orçamentos serão elaborados para serem submetidos à CEF com a consequente realização da licitação.

CAIXA - Ofício nº 0907/2010/SUREP/GEATO, de 05 de maio de 2010

1.1.1 Posição CAIXA: Quanto ao ritmo lento das obras, o contrato foi analisado em duas etapas e autorizado o processo licitatório.

1.1.2 O contrato enfrenta diversas dificuldades em seu andamento, porém, por se tratar de obras inserida no PAC, é objeto de acompanhamento semanal nas reuniões do GGI - Grupo de Gestão do PAC, realizadas com representantes do GDF, CAIXA e MCIDADES.

1.1.3 Em reunião realizada no dia 03/05/10, fomos informados de que o GDF, por intermédio da CODHAB e SEDEST, está realizando novo levantamento para verificar a necessidade de construção das 517 unidades habitacionais, previstas inicialmente, sendo este um dos fatores que contribui para o atraso na execução das obras.

1.1.4 O sistema de abastecimentos de água já teve suas obras executadas, porém não houve a solicitação da medição final pelo

Tomador.

1.1.5 No que tange aos serviços de implantação de redes de alta e baixa tensão convencional, é necessária a apresentação do Boletim de Medição (com croqui de medição) atestado pela fiscalização do proponente. Tal documento já foi solicitado por diversas vezes ao GDF.

1.1.6 Relativo aos serviços de implantação do sistema de esgotamento sanitário, parte das obras se encontram em andamento e serão realizadas por administração direta, conforme informações do Tomador.

1.1.7 Esclarecemos, ainda, que solicitamos por meio do Ofício nº 268/2010 de 27/04/2010, cópia em anexo, justificativa formal quanto ao atraso na execução do Contrato, apresentação de novo cronograma repactuado e declaração do regime de execução das obras, ainda não atendido pelo GDF.

d) Análise do controle interno

Não acatamos a justificativa apresentada, tendo em vista que o Governo do Distrito Federal somente se manifestou quanto ao componente de construção de unidades habitacionais, cujo atraso, de acordo com a Caixa, é decorrente de problemas na realização do processo licitatório por parte do conveniente, sendo considerado inapto por divergência de itens, quantitativos e custos entre a planilha orçamentária da empresa vencedora e a planilha inicialmente analisada e aprovada pela Caixa. As justificativas apresentadas pela Caixa confirmam os apontamentos apresentados na constatação, ao mesmo tempo que já informa algumas medidas tomadas no sentido de solucionar o problema do atraso na execução das obras.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO: (004)

Irregularidades na contratação e definição da empresa executora das obras de esgotamento sanitário.

a) Fato:

Para execução dos serviços de esgotamento sanitário, no valor de R\$ 3.397.807,01, envolvendo a implantação de redes coletoras de esgoto e de uma Estação Elevatória, verificamos divergências entre as informações contidas na Secretaria de Obras do Distrito Federal e as informações obtidas do processo da Caixa.

Na análise do Processo nº 0410-000.739/2008, da Secretaria de Obras do Distrito Federal, verificou-se que houve dispensa de licitação fundamentada no artigo 24, inciso VIII da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, selecionando como executora do contrato a empresa CAESB - Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal. Esse mesmo procedimento de dispensa de licitação foi identificado em relação às obras de Abastecimento de Água, sendo que a CAESB também foi a executora dos serviços.

Ressaltamos que a dispensa de licitação para contratação da CAESB foi feita com base no artigo 24, inciso VIII:

"VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado." Porém, em análise na documentação da Caixa Econômica Federal, volume

licitatório do Contrato de Repasse, observamos que, ao invés de executar as obras diretamente, a CAESB encaminhou à Caixa dois contratos de execução de obras celebrados com as empresas ARTEC Ltda. (Contrato nº 7296/2007-CAESB) e com o Consórcio CAENGE/ENGEMASA (Contrato nº 7762/2009-CAESB), sendo o primeiro resultante de processo licitatório realizado anteriormente à celebração do contrato de financiamento entre o Governo do Distrito Federal e a CAIXA, conforme relacionado a seguir:

Contrato 7296

Objeto: execução de serviços de manutenção corretiva, preventiva, emergencial e de adequação do sistema distribuidor de água potável, do sistema coletor de esgotos sanitários.

Valor: R\$ 24.506.323,58

Data: 11 de junho de 2007

Contrato 7762

Objeto: prestação de serviços na forma de execução indireta sob o regime de empreitada por preço unitário, que entre si celebram a CAESB e o consórcio CAENGE/ENGEMASA para execução de serviços de correção, adequação e ampliação do sistema distribuidor de água potável e do sistema coletor de esgotos sanitários.

Valor: R\$ 14.696.306,64

Data: 16 de março de 2009

Além disso, o conveniente apresentou à CAIXA diversos documentos dessas empresas como planilhas de preços e algumas medições já realizadas.

Portanto, conclui-se que a CAESB, responsável pela execução das obras de esgotamento sanitário, por meio do contrato celebrado com a secretaria de obras do Distrito Federal por dispensa de licitação, apresentou à CAIXA, para execução dos serviços, contratos com as empresas ARTEC e Consórcio CAENGE/ENGEMASA. Esse procedimento resultou em fuga ao devido processo licitatório, tendo em vista que a dispensa de licitação se destinava à execução direta pela CAESB e não por empresas anteriormente contratadas.

Ressaltamos que, em que pese a CAIXA ter considerado as licitações aptas, através de "Verificação de Resultado de Processo Licitatório", de 10 de agosto de 2009, nenhum pagamento havia sido realizado para essas empresas.

b) Evidência:

- Processo nº 0410-000.739/2008;
- Verificação de Resultado de Processo Licitatório;
- Contrato nº 7296/2007-CAESB;
- Contrato nº 7762/2009-CAESB.

c) Manifestação da Unidade Examinada

Não houve justificativa por parte do GDF.

CAIXA - Ofício nº 0907/2010/SUREP/GEATO, de 05 de maio de 2010
1.2.1 Posição CAIXA: Os serviços foram executados pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal, CAESB, responsável pela execução de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no DF, em cumprimento ao disposto no Contrato de Execução de Obras para o Distrito Federal nº 004/2008 e 021/2008, que em seu parágrafo 2º prevê a dispensa de licitação. Remetemos cópia em anexo.

d) Análise do controle interno

Não acatamos as justificativas uma vez que na própria documentação da

Caixa Econômica Federal, volume licitatório do Contrato de Repasse, verificamos que, ao invés de executar as obras diretamente, a CAESB encaminhou à Caixa dois contratos de execução de obras celebrados com as empresas ARTEC Ltda. (Contrato nº 7296/2007-CAESB) e com o Consórcio CAENGE/ENGEMASA (Contrato nº 7762/2009-CAESB). Portanto, não há justificativa para a Caixa agora afirmar que os serviços foram executados pela Caesb.

3.1.1.4 CONSTATAÇÃO: (005)

Aproveitamento indevido de contratos "guarda-chuva" cujos objetos não guardam relação específica com o componente do contrato de financiamento a ser executado.

a) Fato:

Para execução dos serviços de esgotamento sanitário, no valor de R\$ 3.397.807,01, envolvendo a implantação de redes coletoras de esgoto e de uma Estação Elevatória, verificou-se que houve dispensa de licitação fundamentada pelo artigo 24, inciso VIII da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, selecionando como executora do contrato a empresa CAESB - Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal.

Em análise na documentação da Caixa Econômica Federal, volume licitatório do Contrato de Repasse, observamos que, ao invés de executar as obras diretamente, a CAESB encaminhou à Caixa dois contratos de execução de obras celebrados com as empresas ARTEC Ltda. (Contrato nº 7296/2007-CAESB) e com o Consórcio CAENGE/ENGEMASA (Contrato nº 7762/2009-CAESB), sendo que o contrato celebrado com a empresa ARTEC é resultante de um processo licitatório realizado anteriormente à celebração do contrato de financiamento entre o Governo do Distrito Federal e a CAIXA, conforme relacionado a seguir: Contrato 7296

Objeto: execução de serviços de manutenção corretiva, preventiva, emergencial e de adequação do sistema distribuidor de água potável, do sistema coletor de esgotos sanitários.

Valor: R\$ 24.506.323,58

Data: 11 de junho de 2007

Contrato 7762

Objeto: execução de serviços para correção, adequação e ampliação do sistema distribuidor de água potável e do sistema coletor de esgotos sanitários.

Valor: R\$ 14.696.306,64

Data: 16 de março de 2009

A CAIXA, por meio do relatório "Verificação de Resultado de Processo Licitatório", de 10 de agosto de 2009, considerou os processos licitatórios aptos, somente com algumas pendências a serem solucionadas pelo conveniente.

Porém, entendemos que o aproveitamento da licitação nesse caso seria irregular, tendo em vista as seguintes considerações:

- O contrato celebrado com a empresa ARTEC tem como objeto a execução de serviços de manutenção corretiva, preventiva, emergencial e de adequação do sistema distribuidor de água potável, do sistema coletor de esgotos sanitários não guardando, portanto, nenhuma relação com o objeto a ser executado que, neste caso, corresponde à implantação de novas redes coletoras de esgoto.

- O contrato celebrado com o consórcio CAENGE/ENGEMASA tem por objeto a execução de serviços para correção, adequação e ampliação do sistema distribuidor de água potável e do sistema coletor de esgotos sanitários também não guardando nenhuma relação com os serviços de implantação de uma estação elevatória de esgotos.

- Além disso, tratam-se de contratos de execução de serviços comumente caracterizados como contratos "guarda-chuvas", assim chamados pela abrangência do objeto, sem especificar detalhadamente os locais de onde serão realizados os serviços.

O TCU se pronunciou no Acórdão 1263/2007 - Plenário sobre o uso de contratos "guarda-chuva", nos seguintes termos: "determinar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos que só contrate a execução de serviços que estejam com seus objetos adequadamente definidos, nos termos do art. 55, inciso I, da Lei nº 8.666/93, evitando a celebração de contratos do tipo 'guarda-chuva', com objetos genéricos, tal como o Contrato nº 10.198/99".

Consultada sobre a aprovação do aproveitamento de duas licitações realizadas pela CAESB que não correspondem ao objeto do contrato de repasse em seu componente de esgotamento sanitário, a Caixa informa que o "entendimento sobre o aproveitamento de contratos cujos objetos licitados, a rigor, não correspondem aos objetos do contrato de repasse somente foi pactuado definitivamente nesta CAIXA com a emissão, em 22/12/2009, da CE GEATO 24/2009, que determina o não acatamento de licitatórios de objeto amplo. A consideração dos processos referidos na OS 239705 como aptos ocorreu em 10/08/2009; portanto antes da pactuação definitiva do entendimento sobre o assunto".

A Caixa informa ainda que, apesar de já ter considerado apto os dois processos licitatórios, como não houve liberações de recursos relativos ao contrato, envidará esforços para reverter a aprovação junto ao tomador de recursos.

Fica evidente a ocorrência de falhas nos procedimentos de análise e aprovação dos processos licitatórios pela CAIXA uma vez que é inadmissível o aproveitamento de licitações cujos objetos não correspondam aos objetos a serem executados com recursos do contrato de financiamento. No caso em análise, os contratos apresentados pelo convenente dizem respeito somente à prestação de serviços de manutenção e correção em sistemas coletores de esgoto e de abastecimento de água, contrariamente ao objeto do contrato de repasse que se refere à execução de novas redes coletoras de esgoto e à implantação de uma estação elevatória.

b) Evidência:

- Processo nº 0410-000.739/2008;
- Verificação de Resultado de Processo Licitatório;
- Contrato nº 7296/2007-CAESB;
- Contrato nº 7762/2009-CAESB.

c) Manifestação da Unidade Examinada

O presente relatório tem como objetivo esclarecer os fatos apontados pelos Relatórios de Ação de Controle - Fiscalização nos. 23703, 239704 e 239705, emitidos pela Controladoria-Geral da União e constantes do ofício em referência.

Informa-se inicialmente que apenas o Relatório de Controle - Fiscalização nº 239705 diz respeito à empreendimentos executados pela CAESB, para o qual são apresentados os devidos esclarecimentos.

.

1. Do empreendimento

.

O Governo do Distrito Federal, no âmbito de seu programa habitacional, vinha efetivando ações no sentido de promover a regularização das ocupações de solo no DF, assentando famílias em áreas regulares. Uma das áreas que receberia novas populações seria a QNR, composta pelas quadras 2 a 5, na Região Administrativa de Ceilândia. A Figura 1 ilustra a localização da área.

As quadras QNR 2, 3 e parte da QNR 4 já possuíam ocupação anteriormente a 2008, possuindo infraestrutura de abastecimento de água. O esgotamento sanitário era promovido por meio de fossas individuais, não dispondo do serviço de coleta de esgotos.

A quadra QNR5 tinha como previsão inicial áreas especiais, de grande dimensões. Com a necessidade criação áreas habitacionais, essa quadra teve seu urbanismo alterado, passando a ser constituída de lotes para residências unifamiliares.

O empreendimento promovido pelo Governo do Distrito Federal, através da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente e da Secretaria de Estado de Obras teve o propósito de assentar as famílias provendo toda a infraestrutura, com obras de drenagem, pavimentação, energia elétrica e iluminação pública, abastecimento de água e esgotamento sanitário, além da construção de moradias.

.

2. Do histórico da execução das obras

.

A CAESB já havia encaminhado ao Governo do Distrito Federal os projetos relativos à abastecimento de água e esgotamento sanitário para atendimento às QNR's 2 a 5.

O contrato de repasse, que respalda a CAESB para adotar os procedimentos de licitação e contratação das obras, foi assinado somente em março de 2008 (contrato 046/2008-SO, cópia anexa). Nesse período, as obras de terraplanagem, drenagem e pavimentação já havia sido iniciadas.

Na quase totalidade das residências, as fossas foram construídas nas vias públicas, fora dos limites dos terrenos. Com o início da movimentação de terra para implantação da infraestrutura, inúmeras foram rompidas ou obstruídas, passando os esgotos domésticos a correr a céu aberto ou a retornar para as residências, configurando situação de extremo risco à saúde da população e de dano ambiental.

A CAESB foi então acionada para, com urgência, implantar as obras de esgotamento sanitário e abastecimento de água. Os serviços iniciaram em maio de 2008, através da Superintendência de Atendimento ao Cliente Oeste Sul - PAS, e foram concluídos em setembro do mesmo ano.

Como grande parte das fossas foi danificada pelas obras de terraplanagem, os moradores passaram a se conectar na rede pública de esgotos, mesmo sem autorização da CAESB, pois as redes coletoras não estavam concluídas. O efluente doméstico passou então a sair nas tubulações, prejudicando inclusive o serviço que estava em andamento. Não restava outra alternativa a não ser construir emergencialmente uma estação de bombeamento e sua respectiva linha de recalque.

Dessa forma a CAESB, através do contrato 7.762, gerenciado pela Unidade de Atendimento a Condomínios - ECM, deu início à construção de uma estação provisória para atendimento emergencial. Reservatórios em fibra de vidro foram instalados para servir de poço de sucção. Como grande parte dos equipamento e a linha de recalque eram comuns à

elevatória definitiva, com diferenciações apenas em obras civis, a CAESB optou em momento posterior por concluir todos os serviços através do referido contrato.

A companhia optou por adiantar a execução de todos os serviços às suas expensas, medindo esforços para atender a comunidade local e evitar grandes danos ambientais. Todos os serviços já foram medidos e pagos às empresas contratadas, com recursos próprios da CAESB.

A Caixa Econômica Federal acompanhou mensalmente a execução de todos os serviços com o intuito de futuramente ter as obras reconhecidas como antecipação de contrapartida, para posterior reembolso.

Todas as medições relativas aos serviços foram encaminhadas à Caixa Econômica Federal para fins de acompanhamento. Somente a partir de 01 de fevereiro de 2010, quando da emissão da Nota Técnica NT GIDUR/BR 00001/10 (cópia anexa) é que a CAESB teve conhecimento da inaptidão dos processos de contratação, dentre os quais o da QNR.

.

3. Da legitimidade dos contratos

.

A demanda por obras de pequeno, médio e grande porte nos sistemas de distribuição de água e coleta de esgotos ocorre de maneira constante. Somente no ano de 2009, mais de 300 solicitações de serviços foram feitas, significando aproximadamente uma por dia útil. Torna-se impraticável a abertura de um procedimento licitatório para cada demanda.

Por esse motivo, a CAESB faz uso de contratos de prestação de serviços de natureza contínua, que permitem a execução dos serviços de ampliação, correção e adequação nos sistemas de distribuição de água e coleta de esgotos.

Para serviços de maior porte, em que haja condições técnicas e tempo hábil para consecução de procedimento licitatório específico, a Companhia utiliza tal expediente. No caso específico da QNR, pelas razões expostas, não foi possível aguardar novas licitações.

No caso das redes de distribuição de água e das redes coletoras de esgotos foi utilizado o contrato 7296. O Termo de Referência do referido contrato contempla ações de implantação, substituição e remanejamento de redes. Em anexo, segue cópia do Termo de Referência relativo ao contrato.

No caso da estação elevatória, utilizou-se o contrato 7.762. Seu objeto, como prestação de serviços, autoriza a realização de serviços de adequação, correção e ampliação do Sistema Distribuidor de Água Potável e do Sistema Coletor de Esgotos, em toda a área de atuação da CAESB. O Termo de Referência encontra-se também em anexo.

Para um melhor conhecimento técnico, o sistema de abastecimento de água é dividido em sistema produtor e sistema distribuidor. O sistema produtor contempla captações, estações de bombeamento de água bruta, adutora de água bruta e estações de tratamento. A partir do tratamento, inicia-se o sistema distribuidor de água. Quanto ao esgotamento sanitário, conceitualmente o sistema coletor se encerra na entrada das estações de tratamento.

Informamos que os processos licitatórios que culminaram com a celebração dos contratos 7.296 e 7.762 foram analisados e aprovados pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, considerando a natureza dos serviços contratados.

Concluindo, informamos que a CAESB se utilizou dos meios possíveis, dentro dos preceitos legais, para atendimento urgente à população.

Ainda a título de esclarecimento, não temos conhecimento da ocorrência

de desembolso de recursos federais. Todos os recursos financeiros para fazer frente às obras em tela foram próprios da CAESB.

CAIXA - Ofício nº 0907/2010/SUREP/GEATO, de 05 de maio de 2010
1.3.1 Posição CAIXA: O entendimento sobre o aproveitamento de contratos cujos objetos licitados, a rigor, não correspondem aos objetos do Contrato de Repasse somente foi pactuado definitivamente nesta CAIXA, em 22/12/2009, não acatando processos licitatórios de objeto amplo. Em virtude disso, o processo licitatório foi considerado como não apto, conforme documentação em anexo.

d) Análise do controle interno

Não acatamos as justificativas apresentadas conforme esclarecimentos abaixo:

- Reconhecemos como correta as informações apresentadas sobre a forma de ocupação da área e as dificuldades impostas à CAESB para execução dos seus serviços de saneamento básico naquele local.

- Com relação à informação de que a contratação das obras entre a CAESB e a Secretaria de Obras ocorreu em um período em que as obras de terraplenagem, drenagem e pavimentação já haviam sido iniciadas, entendemos que esse fato evidencia a falta de planejamento por parte do Governo do Distrito Federal, uma vez que as obras de saneamento devem anteceder às demais obras de infra estrutura. Os problemas decorrentes dessa falta de planejamento são informados pela própria CAESB que, na sua justificativa, relata que a execução dos serviços de terraplenagem e pavimentação provocaram o rompimento das fossas existentes e o lançamento dos esgotos diretamente nas vias.

- Essa falta de planejamento por parte do GDF não pode ser utilizada como motivo de urgência e emergência para o aproveitamento de licitações existentes eximindo-se, assim, da realização dos devidos processos licitatórios exigidos pela Lei.

- Por outro, lado, se era uma situação emergencial de fato, conforme alegado pela CAESB, a Lei 8666/93 prevê uma solução específica, qual seja a dispensa de licitação, conforme artigo 24, inciso XXIV. Em nenhum caso, o aproveitamento de licitações guarda chuva pode ser considerado válido.

- Com relação ao contrato 7.296, referente à manutenção preventiva, corretiva, emergencial e de adequação dos sistemas de coleta de esgoto e distribuidor de água, a CAESB informa que o seu termo de referência contempla ações de implantação, substituição e remanejamento de redes. Consideramos correta a afirmação da CAESB uma vez que os serviços de manutenção podem exigir, em algumas ocasiões, a implantação de novos trechos de rede.

- Porém, no caso em questão, estamos tratando de implantação de um novo projeto de rede de esgotamento sanitário em uma área específica, envolvendo serviços de assentamento de rede, ligações domiciliares e implantação de uma estação elevatória de esgoto no valor considerável de R\$ R\$ 3.397.807,01. Ressaltamos que, de acordo com a Lei de Licitações, a modalidade cabível seria a concorrência pública, ou seja, a modalidade que mais amplia o universo de participantes.

- O mesmo entendimento se aplica ao contrato 7.762 que a CAESB está aproveitando para realizar os serviços de implantação de uma estação elevatória de esgoto.

- Além disso, conforme afirmado na constatação, o TCU já se manifestou sobre o aproveitamento de licitações guarda-chuva, através do Acórdão 1263/2007 - Plenário, nos seguintes termos: "determinar à

Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos que só contrate a execução de serviços que estejam com seus objetos adequadamente definidos, nos termos do art. 55, inciso I, da Lei nº 8.666/93, evitando a celebração de contratos do tipo 'guarda-chuva', com objetos genéricos, tal como o Contrato nº 10.198/99".

As justificativas apresentadas pela CAIXA confirmam a constatação apresentada pela CGU. Além disso, a CAIXA corrige essa questão ao informar que o processo licitatório foi considerado como não apto e apresenta ofício encaminhado à CAESB julgando inapto a verificação do processo licitatório.

3.1.1.5 INFORMAÇÃO: (006)

Em 26 de fevereiro de 2010, foi realizada uma visita às obras realizadas em Ceilândia ã Quadra QNR2 a QNR5, verificando-se que as obras referentes à implantação de redes de distribuição de água, implantação de redes de energia elétrica e execução de redes coletoras de esgotos encontram se concluídas e em funcionamento.

Com relação à implantação de estação elevatória de esgotos, verificamos que as obras encontram se em andamento, conforme relatório fotográfico abaixo. Nos trechos visitados, não foram identificadas falhas relevantes em termos de especificações e qualidade das obras.

EVIDENCIAS :

Relatório Fotográfico



Foto 1 - Instalação de Hidrômetro em Rede de Distribuição de Água



Foto 2 – Rede Elétrica – ligação domiciliar executada



Foto 3 – Execução da Rede Elétrica na QNR 05



Foto 4 – Estação Elevatória de Esgoto – Obras em execução.



Foto 5 – Rede Coletora de Esgoto – Poço de Visita Executado



Foto 6 – Rede Coletora de Esgoto – Poço de Visita Executado

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

3.1 Sobre os fatos e situações verificados à CGU, listamos a seguir as constatações, por item, demonstradas no corpo do presente relatório:

3.1.1) Falhas com dano ao erário

NÃO SE APLICA.

3.1.2) Falhas sem dano ao erário

ITEM 3.1.1.2.

MOROSIDADE NA EXECUÇÃO DAS OBRAS OBJETO DO CONTRATO DE REPASSE 227.247-63/2007.

ITEM 3.1.1.3.

IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO E DEFINIÇÃO DA EMPRESA EXECUTORA DAS OBRAS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO.

ITEM 3.1.1.4

APROVEITAMENTO INDEVIDO DE CONTRATOS "GUARDA-CHUVA" CUJOS OBJETOS NÃO GUARDAM RELAÇÃO ESPECÍFICA COM O COMPONENTE DO CONTRATO DE FINANCIAMENTO A SER EXECUTADO.

Relatório Concluído em 22 de março de 2010.

Coordenador-Geral de Auditoria dos Programas da Área de Cidades