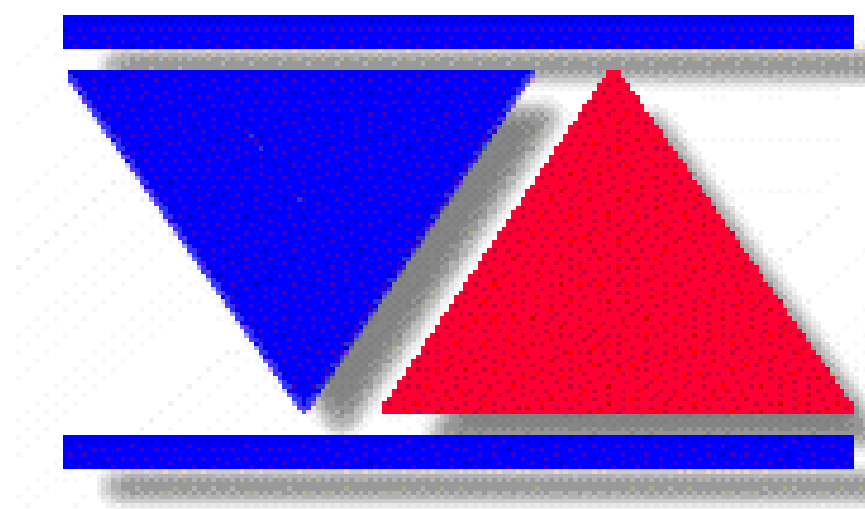

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA (TCE/BA)
1ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 1C



RELATÓRIO DE AUDITORIA

ACOMPANHAMENTO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS
EMPRESA BAIANA DE ÁGUAS E SANEAMENTO S/A (EMBASA)
EXERCÍCIO: 2017

SUMÁRIO

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO.....	3
2 INTRODUÇÃO E OBJETIVO.....	3
3 PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO.....	3
4 RESULTADO DA AUDITORIA.....	4
4.1 Contratos de Concessão vencidos	4
4.2 Intempestividade na incorporação de ativos	8
5 CONTRATOS DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA.....	11
5.1 Licença ambiental vencida	11
5.2 Atraso na Execução dos Serviços.....	12
5.3 Irregularidade na Formalização de Termos Aditivos.....	14
5.4 Obras Paralisadas	20
6 ÁREA JURÍDICA.....	23
6.1 Sindicâncias e Processos Administrativos Disciplinares.....	23
7 CONCLUSÃO.....	23

RELATÓRIO DE AUDITORIA

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

EXERCÍCIO:	2017
ENTIDADE:	Empresa Baiana de Águas e Saneamento S/A (EMBASA)
NATUREZA:	Acompanhamento de Licitações, Contratos e Convênios
GESTOR:	Rogério Costa Cedraz

2 INTRODUÇÃO E OBJETIVO

Em cumprimento à Ordem de Serviço n.º 144/2017, expedida pela Primeira Coordenadoria de Controle Externo, efetuou-se o acompanhamento das licitações e da execução de contratos e convênios, formalizados pela Empresa Baiana de Águas e Saneamento S/A (EMBASA), vigentes no exercício de 2017.

3 PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

No acompanhamento das licitações, contratos e convênios, foram efetuados o levantamento das informações, a verificação do cumprimento das cláusulas aplicáveis e o estágio de implantação dos respectivos objetos dos contratos e convênios selecionados.

As principais fontes de critério utilizadas foram:

- Constituição Federal de 1988;
- Lei Federal n.º 4.320/1964 – Institui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
- Lei Federal n.º 8.666/1993 - Institui normas para Licitações e Contratos da Administração Pública;
- Lei Federal n.º 12.462/2011 - Institui o Regime de Contratação Direta;
- Lei Federal n.º 11.638/2007- Dispõe sobre as Sociedades Anônimas;
- Decreto Federal n.º 7.581/2011 - Trata da contratação integrada;
- Medida Provisória n.º 630/2013 - Altera a Lei n.º 12.462, de 04 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC;
- Lei Estadual n.º 9.433/2005 - Dispõe sobre as Licitações e Contratos Administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes do Estado da Bahia;
- Lei federal n.º 11.445/2007 - Estabelece as diretrizes nacionais para o Saneamento Básico;
- Decreto n.º 7.217/2010 - Regulamenta a Lei Federal 11.445/2007;
- Lei estadual n.º 11.172/2008 - Institui princípios da Política Estadual de Saneamento Básico e disciplina o Convênio de Cooperação entre entes federados;

- Lei Federal nº 8.987/1995 - Trata das Concessões e Permissão para Prestação de Serviços Públicos;
- Decreto Estadual nº 9.534/2005 - Aprova os Termos de Referência para elaboração dos editais de licitação de obras e serviços de engenharia da administração pública direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista do Poder Executivo Estadual;
- Resolução TCE nº 144/2013 - Estabelece normas e procedimentos para o controle externo dos convênios;
- NBC TA570 - Normas Brasileiras de Contabilidade, Convergentes com as Normas Internacionais de Auditoria Independente (ISA570), que trata das responsabilidades do auditor independente, na auditoria de demonstrações contábeis, em relação à continuidade operacional;
- IN 1700/2017 da Receita Federal do Brasil - Dispõe sobre a determinação e o pagamento do Imposto de Renda e da Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido das pessoas jurídicas e disciplina o tratamento tributário do PIS/Pasep e da Cofins, e;
- Lei 5.172/1966 - Estabelece o Código Tributário Nacional – CTN, dispendo sobre o Sistema Tributário Nacional e instituindo normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

4 RESULTADO DA AUDITORIA

4.1 Contratos de Concessão vencidos

A EMBASA tem como objeto social preponderante a exploração de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, estabelecendo contratos com municípios baianos para a prestação desses serviços que são regulados pelas Lei Federal nº 11.445, de 05/01/2007 e Lei Estadual nº 11.172, de 01/12/2008.

O Decreto nº 7.217, de 21/06/2010, que regulamenta a Lei Federal 11.445/2007, em seu art. 38, determina que os titulares de serviços públicos, os municípios, poderão prestar os serviços de saneamento básico diretamente ou de forma contratada. Na prática, a partir 2007, e com a regulamentação em 2010, o abastecimento de água e os serviços de esgotamento sanitário são passíveis de fornecimento através de uma autarquia municipal, empresa pública ou sociedade de economia mista, como também através da contratação de empresas privadas e/ou pela celebração de Parcerias Públicas e Privadas.

De acordo com informações prestadas pela Companhia, em 30/11/2017, data de encerramento da auditoria, a EMBASA operava Sistemas de Abastecimento de Água (SAA) em 366 dos 417 municípios baianos. Dos 366 municípios com sistemas operados pela EMBASA, 287 encontram-se com seus contratos vencidos, 8 eram operados sem a existência de contrato e apenas 6 já possuem Contratos de Programa. Dos restantes 65 municípios, 36 tem vencimentos previstos para até final de 2018 e os restantes 29, vencimentos entre 2019 e 2031.

Em síntese, até o encerramento dos trabalhos de auditoria, a EMBASA respondia pela operação de 81% dos SAA sem contrato, devendo chegar a aproximadamente 90% ao final de 2018, estando exposta a perda de seus clientes, uma vez que as determinações da Lei federal nº 11.445/2007 e sua posterior regulamentação em 2010, representam uma ameaça de que novos concorrentes ingressem no mercado.

Segundo a Companhia, para suprir a informalidade da operação dos sistemas, foram assinados 216 convênios de cooperação entre o Estado da Bahia e municípios. Ressaltamos, entretanto, que neste contexto, convênios são instrumentos precários, já que podem ser denunciados a qualquer momento, tirando da EMBASA o direito a exploração, sendo, inclusive, vedados para prestação de serviços de saneamento básico, conforme determina o art. 10 da Lei 11.445/2007:

Art. 10. A prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato, sendo vedada a sua disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

Recentemente, foi apresentada Proposta de Medida Provisória, pelo Ministério das Cidades, que revisa e altera a Lei nº 11.445/2007. A mudança proposta obriga o município a consultar previamente a iniciativa privada sobre o interesse em operar o sistema. As implicações das mudanças propostas correspondem a extrair grande parte da vantagem competitiva das empresas de saneamento estadual na contratação com os municípios, que se dá sem licitação, baseado no inciso XXVI do artigo 24, da Lei de Licitações e Contratos Públicos, que abaixo transcrevemos:

Art. 24. É dispensável a licitação:
Inciso XXVI - na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.

Sobre o ponto de vista do impacto financeiro, conforme reuniões mantidas com as diretorias da Companhia, estima-se que dos 366 sistemas operados pela EMBASA, entre 22 a 30 municípios possuem sistemas considerados prioritários, em função do faturamento e da margem de contribuição para o resultado bruto da Companhia.

Dentre os municípios prioritários estariam os componentes da Entidade Metropolitana da Região Metropolitana de Salvador (EMRMS), criada através da Lei complementar nº 41, de 13/06/2014, e sistemas como os de Feira de Santana, Vitória da Conquista e Irecê.

A Auditoria requereu informações sobre o desempenho por sistema operado, sendo informado pela Companhia que:

A empresa ainda não dispõe de levantamento sobre rentabilidade por sistema de abastecimento. Existem iniciativas nesse sentido, com ferramentas já desenvolvidas dependendo da obtenção, análise e validação de dados entre as áreas.

De fato, conforme verificamos, a EMBASA não tem um sistema de acompanhamento de desempenho econômico e financeiro por Contrato e/ou sistema por ela operado. Estes trabalhos estão em fase inicial de estudos, buscando unificar informações do sistema contábil (TOTVS), do Sistema Comercial e do Sistema de Controle Operacional (COPAE). Fato é que a Lei 11.445/2007, em seu art. 18º determina:

Art. 18º Os prestadores que atuem em mais de um município ou que prestem serviços públicos de saneamento básico diferentes em um mesmo município manterão sistema contábil que permita registrar e demonstrar, separadamente, os custos e as receitas de cada serviço em cada um dos Municípios atendidos e, se for o caso, no Distrito Federal.

Os municípios de Salvador, Feira de Santana, Vitória da Conquista, Camaçari e Lauro de Freitas possuem, nesta ordem, os cinco maiores sistemas operados pela EMBASA, com faturamento total de R\$1,26 bilhão, equivalente a 48% do faturamento bruto da Companhia em 2016. Com R\$2,6 bilhões em faturamento bruto e R\$593 milhões em custos de pessoal, a eventual perda desses sistemas provocaria desequilíbrio financeiro, com ônus aos cofres públicos.

Verificamos, ainda, que a Companhia mantém uma equipe de 8 funcionários, voltada para a prospecção e fechamento dos Contratos de Programa. Em janeiro de 2017 a EMBASA promoveu uma reestruturação organizacional e, verificando a necessidade de reforço nos trabalhos de prospecção de municípios para a continuidade da sua atividade operacional, incluiu tais trabalhos nas atribuições dos Gerentes Regionais.

Apresentamos nossos comentários à Administração, que apresentou os seguintes esclarecimentos e justificativas:

Diversas empresas de saneamento básico do país, como a Embasa, enfrentam dificuldades no processo de negociação e contratualização dos serviços públicos de saneamento. Isso é fato pacífico, uma vez que a maioria dos municípios não possui capacidade técnica, nem financeira, para atender algumas condições necessárias de validade dos Contratos de Programa, tais como: elaboração de plano municipal de saneamento básico e elaboração de estudo comprovando a viabilidade técnica econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços.

Aliada a falta de estrutura dos municípios para atender às condições necessárias de validade dos contratos de programa, o Governo do Estado enfrenta dificuldades em relação às negociações para formalização dos convênios de cooperação com os Titulares, em face de divergências políticas locais, o que dificulta a aprovação de lei municipal que discipline os convênios de cooperação, de acordo com o Art. 241 da Constituição Federal de 1988 que estabelece que os convênios de cooperação entre entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, devem ser disciplinados por lei.

A Embasa, ciente dos riscos advindos dessas dificuldades, não está estática, tanto é que com a implantação do Projeto Transforma que teve como objetivo a reestruturação organizacional, identificou, dentre outras, a necessidade de avançar no processo de contratualização. Para tanto, atribuiu às unidades regionais do interior o compartilhamento das responsabilidades sobre o processo de contratualização, reforçando o Planejamento Estratégico para o período de 2016/2019, no qual o presidente da empresa assumiu, na qualidade de Patrocinador, o projeto **P03 – Acelerar a Contratualização com os Titulares**, tendo como executor o gerente da Unidade de Relacionamento com Titulares e Entes Reguladores – PRT.

Além disso, a Embasa tem buscado acelerar o processo de prospecção e fechamento de contratos de programa, ampliando o debate internamente em todas as suas unidades, criando por designação oficial do presidente, Grupos de Trabalho para a Negociação e para a elaboração de Estudos que comprovem a Viabilidade Técnica Econômico-Financeira - EVTE da prestação universal e integral dos serviços, sob a coordenação do gerente da PRT.

Após a disseminação do projeto P03 e o envolvimento efetivo das unidades do interior e da região metropolitana, a Embasa contribuiu em menos dois anos, com a formalização de convênios de cooperação entre o Estado da Bahia e os Titulares dos serviços, passando de 70 para 216 convênios formalizados, o que representa 60% do total de municípios atendidos pela empresa.

Por outro lado, a Embasa está reforçando o quadro da equipe responsável pelo processo de contratualização, com a contratação prevista para o início de 2018, de um engenheiro sanitarista e um administrador, além da transferência de técnicos de outros setores.

Por fim, entendemos que a “Proposta de Medida Provisória” publicada pelo Ministério das Cidades, que revisa e altera a Lei nº 11.445/2007, ainda está em fase de minuta, não podendo, portanto, ser considerada como um risco real para a Empresa, pois já sofre grande resistência e críticas da sociedade e de entidades ligadas ao setor de saneamento.

Verificamos a pertinência dos esclarecimentos que, em sua maioria ratificam nossos comentários. Entretanto, ressaltamos que tais desafios se configuraram desde 2007, sendo recentes as ações para mitigar os efeitos do risco em questão (a maioria entre 2016 e 2017). Ainda em relação à Proposta de Medida Provisória, alega a Administração a baixa probabilidade da mesma prosperar, entretanto, mesmo que tal expectativa se concretize, a EMBASA não pode ignorar o forte indicativo de mudança de mercado, que se configura em forte ameaça estratégica, com consequências que podem vir a impactar a continuidade operacional da Companhia.

Os fatos narrados implicam na possibilidade de os municípios, principalmente os que possuem sistemas prioritários e rentáveis, interromperem as operações dos sistemas com a EMBASA, assumindo-as diretamente ou delegando-as à iniciativa privada, de acordo com os interesses econômicos e/ou políticos.

Recomendamos que a EMBASA desenvolva estratégias eficazes para a assinatura dos novos Contratos de Programa, reforçando e capacitando sua estrutura de pessoal com este objetivo, atentando ainda para a reorganização financeira e contábil, no sentido de obter informações fidedignas sobre seus resultados por sistema operado, não somente para atender as determinações legais, como, principalmente, para fundamentar suas estratégias de mercado.

4.2 Intempestividade na incorporação de ativos

A EMBASA concluiu, durante o exercício de 2016, os trabalhos de revisão de seu Ativo Intangível, diretamente atrelado ao Ativo Financeiro, tendo sido identificados bens relacionados a obras de Sistemas de Abastecimento de Água (SAA) e Sistemas de Esgotamento Sanitário (SES) que já se encontravam em uso e não haviam sido transferidas para ativos em operação, portanto, não haviam iniciado sua amortização, resultando na reclassificação de contas patrimoniais e em ajustes ao resultado da Companhia, lançamentos que deveriam ter afetado os exercícios de 2009 a 2015. Como consequência, em função da materialidade dos valores, as demonstrações financeiras do exercício de 2015 foram rerepresentadas.

As reclassificações, no montante de R\$732.061 mil, resultaram na incorporação de R\$282.988 mil ao Ativo Intangível Operacional e R\$449.073 mil ao Ativo Financeiro. Os ajustes correspondentes às amortizações geradas, no valor de R\$40.940 mil, foram realizados via lançamentos na conta patrimonial Ajustes de Exercícios Anteriores, em contrapartida de Amortização Acumulada, no Ativo Intangível.

Os R\$40.940 mil, classificados como Ajuste de Exercícios Anteriores, geraram créditos tributários pela não utilização das despesas como redutoras da base de cálculo do Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), do Imposto de Renda (IR) e da Contribuição Social Sobre o Lucro (CSSL), conforme demonstrados na Tabela 1, a seguir:

TABELA 1 – Ajuste de Exercícios Anteriores e Efeitos Fiscais R\$mil

Exercício	Ajuste	IR e CSSL*	PIS e COFINS*
2009	4	1	-
2010	21	7	2
2011	34	11	3
2012	1.158	394	107
2013	3.732	1.269	345
2014	14.059	4.780	1.300
2015	21.932	7.458	2.030
Total	40.940	13.920	3.787

Fonte: Planilhas de controle do Setor Contábil

*valores estimados através de cálculos realizados em conjunto com o Setor Contábil da EMBASA.

Verificamos que o valor de R\$1.645 mil, correspondente aos créditos do PIS e da COFINS dos exercícios de 2013 e 2014, foi aproveitado como redutor da base de cálculo daqueles impostos, nos meses de fevereiro e março de 2017. A Companhia, até a data de encerramento da auditoria, não havia solicitado o crédito do valor de R\$2.137 mil, correspondentes aos exercícios de 2012 e 2015. Ressaltamos que o valor de R\$5milhões, correspondente a 2009, 2010 e 2011 está prescrito.

Questionada, a Empresa apresentou as seguintes justificativas:

Em relação aos créditos de 2015, a empresa está fazendo o levantamento final para ajuste das declarações, não havendo prejuízo da empresa ante o atraso pois o crédito está sendo atualizado para ser utilizado.

Quanto ao ano de 2012, a empresa encontra-se sob fiscalização da Receita Federal do Brasil, havendo nesse caso impeditivo de retificações de declarações.

Embora justifique que o processo encontra-se em andamento e um dos exercícios sob fiscalização, a Companhia não tem procedido de forma tempestiva à recuperação desses créditos (os créditos são oriundos de lançamentos realizados entre agosto e dezembro de 2016 e relativos a eventos ocorridos em 2012 e 2015). Ressalte-se que já houve prescrição de valores mais pretéritos que, embora de pequeno volume financeiro, são indicativos da necessidade de reestruturação de processos e agilidade nos pedidos de compensação.

Verificamos, ainda, que a Companhia, até a data do encerramento da auditoria, não havia solicitado o crédito de R\$13.920 mil, correspondente ao IR e a CSSL. Segundo a Embasa “os créditos de IR e CSSL não foram utilizados em virtude dos entendimentos da Receita Federal do Brasil – RFB, preconizados no Art. 121 § 6º da IN 1700/17 (que substitui a IN1515/14, sem mudar o texto do § 6º)”, abaixo transcrito:

Art. 121. Poderá ser computada como custo ou encargo, em cada exercício, a importância correspondente à diminuição do valor dos bens do ativo não circulante classificados como imobilizado resultante do desgaste pelo uso, ação da natureza e obsolescência normal.

§ 6º Se o contribuinte deixar de deduzir a depreciação de um bem depreciable do ativo imobilizado em determinado período de apuração, não poderá fazê-lo acumuladamente fora do período em que ocorreu a utilização desse bem, tampouco os valores não deduzidos poderão ser recuperados posteriormente mediante utilização de taxas superiores às máximas permitidas.

Ainda, segundo a EMBASA, a mesma “está em fase final de elaboração de consulta à RFB quanto à formalização necessária para recuperação de créditos de ajustes contábeis, que será feita através de Solução de Consulta”.

Verificamos ainda que a Companhia não se creditou contabilmente, no ato do lançamento do ajuste realizado contra a conta Ajuste de Exercícios Anteriores, do valor dos impostos a recuperar, distorcendo assim as demonstrações contábeis (exercício de 2015). Questionada, a EMBASA apresentou as seguintes justificativas:

A Empresa entrou com pedido de Solicitação de Consulta à Receita Federal do Brasil, sendo que, a falta de lançamento dos impostos a recuperar na conta de ajuste de exercícios anteriores não distorce os números contábeis de maneira significativa, o valor do PL reapresentado foi de R\$5.142.803, se tivéssemos lançado os impostos a recuperar, este seria R\$5.156.723, uma variação de 0,27%, o lançamento de ajuste desta pequena diferença será feito logo após a Receita Federal se pronunciar sobre a Consulta.

Ressaltamos que a solicitação de consulta, já citada anteriormente, não interrompe a prescrição, sendo necessário entrar com o pedido de restituição. Quanto à distorção, embora com efeitos imateriais quando tomados isoladamente (o conjunto dos ajustes é material), tratando-se de um erro de prática contábil.

Revisamos, ainda, a sistemática utilizada pela Companhia para apuração dos valores dos trabalhos sobre comento, isto é, da revisão de seu Ativo Intangível diretamente atrelado ao seu Ativo Financeiro. Verificamos que os mesmos correspondem a uma Ação Estratégica, originada do Plano Estratégico da EMBASA.

Existia prévio conhecimento da EMBASA da existência de obras concluídas, cuja documentação encontrava-se na extinta Diretoria de Gestão, que não haviam sido enviadas para registro contábil e apuração fiscal. Em reunião realizada com a Unidade Contábil de Tributos (UCT), verificamos que, além dos R\$732.061 mil sob comento, estima-se que ainda existam, aproximadamente, R\$700 milhões em documentação não investigada, passíveis de ajustes, que deverão impactar os ativos Operacional e Financeiro, gerando amortização e possíveis perdas por não utilização dessas despesas como redutora da base de cálculo do PIS, da COFINS, do IR e da CSSL, montantes estes estimados em R\$16 milhões.

Acerca deste assunto, EMBASA apresentou as seguintes justificativas:

Diversos contratos foram identificados a partir de levantamentos de obras concluídas nos últimos anos e houve a verificação de que não estavam incorporados. Isso foi desencadeado por uma análise do processo, em razão do aumento da conta de imobilizado em andamento, mas não por um conhecimento preciso das obras não incorporadas.

Do saldo legado (700 milhões), foram identificadas obras que estão em andamento ou paralisadas. Ainda há expectativa de encontrar contratos antigos que se referem a obras nessa mesma condição: em andamento ou paralisada. Por isso, não se atribuir este valor total a ajustes que deverão impactar novamente o resultado.

Os comentários da Administração ratificam nossas observações, explicando que os dados ainda estão sob análise e não dispendo, ainda, de valor exato. Fato é que existem ainda novos ajustes a serem realizados, que podem distorcer, materialmente, as demonstrações financeiras e impostos a serem recuperados que, a depender da agilidade dos trabalhos, poderão já estar prescritos no ato de sua quantificação.

Recomendamos que a EMBASA revise seus processos internos, tornando tempestivo o registro dos investimentos em obras de fornecimento de água e esgotamento sanitário, ajustando suas demonstrações financeiras e promovendo a recuperação dos tributos pagos a maior. A demora na apuração e registro desses valores não somente distorce as demonstrações financeiras, bem como gera prejuízos aos cofres da Companhia, pelo pagamento a maior dos tributos, representando ônus aos cofres públicos.

5 Contratos de obras e serviços de engenharia

5.1 Licença ambiental vencida

Os Contratos abaixo relacionados encontram-se com suas licenças ambientais vencidas a mais de 2 anos, conforme relacionadas no Quadro 1:

QUADRO 1 – Contratos com Licença Ambiental Vencida

Nº Contrato	Objeto	Data Vigência	Data Solicitação
2268/2013	Execução de obras de ampliação do Sistema de Abastecimento de Água de Morpará	28/02/2015	23/10/2014
11245/2016	Execução das obras de ampliação do Sistema de Abastecimento de Água de Boa Nova	28/02/2015	27/10/2014
7313/2015	Execução de obras do setor leste do Sistema de Abastecimento de Água de Feira de Santana	01/12/2015	31/07/2015

A EMBASA disponibilizou os requerimentos protocolados junto ao INEMA para renovação das referidas licenças, porém, até o fechamento desta Auditoria ainda não haviam sido renovadas.

A Resolução CONAMA 237, de 19/12/1997, em seu Art. 2º estabelece que

A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

A implantação e operação de um empreendimento com licença vencida, ou sem o devido licenciamento, está em desacordo com a Legislação Ambiental Federal e Estadual. Ressalte-se que é através do processo de licenciamento ambiental que são analisados se foram incorporados à obra critérios de proteção e controle ambiental, além de recomendadas condicionantes que visam mitigar os impactos negativos ao meio ambiente. Ademais, a falta da licença ambiental pode deixar o empreendimento vulnerável a embargos, impactando na entrega do objeto licitado na data acordada em contrato.

5.2 Atraso na execução dos serviços

5.2.1 Contrato nº 6566/2015

O Contrato nº 6566/2015, firmado em 30/01/2015, no valor de R\$51.344.021,99, cujo objeto é a Execução das Obras de Implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário de Ilhéus-Pontal, tem prazo de execução de 900 dias, com entrega prevista para 16/11/2018.

Analisando as medições disponibilizadas pela EMBASA, constatou-se que os serviços realizados até a Medição nº 16, referente ao período de 06/08/2017 a 05/09/2017, apresentavam um valor acumulado de R\$5.246.897,21, correspondente a 10,22% do valor contratado, quando o cronograma vigente previa um valor acumulado de R\$34.339.980,22, correspondentes a 66,88% do Contrato, evidenciando um atraso de 56,66%.

Esta Auditoria, através da Solicitação nº JMDS005/2017, de 27/11/2017, requereu esclarecimentos quanto ao mencionado atraso e a EMBASA encaminhou a seguinte justificativa:

Em decorrência de questões envolvendo sobreposição de garantias entre a EMBASA, a CAIXA e o BNDES, ficou definido que a obra iniciasse com recursos próprios para posterior ressarcimento à EMBASA, após regularização junto ao BNDES. Em função disso foi definido um escopo reduzido e um novo cronograma de ataque até que seja sanada a pendência de repasse de recursos pelo agente financeiro. A EMBASA está em tratativas junto ao BNDES, tendo a perspectiva de definição até final de dezembro/2017.

Infere-se dos esclarecimentos supracitados, que a sobreposição de garantias junto aos agentes financeiros constituiu uma mera expectativa de futura liberação de repasses, não se mostrando apta a satisfazer a exigência legal e constitucional de adimplemento contratual da Administração.

A esse respeito, a Lei n.º 8.666/1993 exige que, para deflagrar licitações públicas com vistas à aquisição de bens e à contratação de serviços e obras, o administrador promova, nos autos do processo licitatório, a indicação dos recursos orçamentários necessários ao pagamento das obrigações decorrentes a serem executadas no exercício em curso.

Acerca da disponibilidade de recursos orçamentários para fazer face às despesas decorrentes das licitações e respectivos contratos, dispõe a Lei n.º 8.666/1993, in verbis:

Art.7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

[...]

§2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...]

III. Houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

§3º É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica.

[...]

Logo, a Lei, ao exigir a previsão ou indicação dos recursos orçamentários no instante mesmo em que se procede à abertura da licitação, não se coaduna com a mera expectativa de futuros recursos orçamentários.

Ainda sobre a questão, inclusive, Marçal Justen Filho é categórico ao afirmar que:

Qualquer contratação que importe dispêndio de recursos públicos depende da previsão de recursos orçamentários. Assim se impõe em decorrência do princípio constitucional de que todas as despesas deverão estar previstas no orçamento (art. 167, incs. I e II), somente podendo ser assumidos compromissos e deveres com fundamento na existência de receita prevista. (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 137).

Consequentemente, os argumentos apresentados pela EMBASA contrariam o imperativo lógico decorrente dos princípios da legalidade, da eficiência e da moralidade administrativa, que compelem o Poder Público a adotar boas práticas de planejamento administrativo e de gestão, na medida em que dotem os contratos de obras públicas com empenho orçamentário suficiente para o pagamento de todas as obrigações decorrentes da execução dos serviços.

5.2.2 Contrato nº 11077/2016

O Contrato nº11077/2016, firmado em 11/10/2016 com a ADM Engenharia Ltda., no valor de R\$54.901.397,22, cujo objeto foi a execução de obras de complementação da implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário de Itaberaba PAC I e ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário de Itaberaba PAC II, incluindo a execução do Projeto de Trabalho Técnico Social do PAC I, tem prazo de execução de 900 dias, com entrega prevista para 31/05/2019.

Avaliando o cronograma físico-financeiro, verificamos que, até a 6ª Medição, o Contrato apresentava um valor acumulado de R\$29.281.536,48, correspondente a 67% do valor contratual. No entanto, ocorreu uma execução de R\$7.861.244,32, correspondente a 14,32%. Este fato caracteriza atraso na execução da Obra (52,68%).

Esta Auditoria, através da Solicitação nº PMNT02/2017, de 28/11/2017, requereu à EMBASA esclarecimentos quanto ao atraso constatado nos serviços. A EMBASA encaminhou a seguinte justificativa datada de 29/11/2017:

A região apresenta grande volume de rocha e houve atraso de 120 dias na obtenção da primeira licença para utilização de explosivos. O prazo de validade da licença obtida foi insuficiente e demandou sua renovação, que atrasou mais os serviços de execução dos interceptores e estações elevatórias.

Ocorreu também o atraso na energização das elevatórias pela COELBA, que foi estimado em 210 dias. Este a atraso repercutiu também nas ligações intradomiciliares.

As justificativas apresentadas pela EMBASA demonstram uma deficiência na gestão do referido Contrato, traduzida numa atuação intempestiva no acompanhamento e solução dos problemas que poderiam atenuar as alterações de prazo que incidiram na avença.

Registre-se que atrasos nas obras podem resultar na necessidade de celebração de termos aditivos e na prorrogação dos prazos iniciais, trazendo como consequências a oneração do contrato e a indisponibilidade dos seus benefícios à sociedade.

5.3 Irregularidade na formalização de Termos Aditivos

A EMBASA tem adotado a prática de promover alterações do valor original de contratos por meio de compensação entre supressões e acréscimos de itens de serviço, o que se consubstancia em afronta ao quanto determinado na Lei Federal nº 8.666/1993.

Nesse sentido, a jurisprudência do TCU consolida que para efeito de observância dos limites de alterações contratuais, previstos no art. 65 § 1º da Lei nº 8.666/1993, os acréscimos e as supressões devem ser considerados de maneira individual, sem compensação, conforme determinação contida no Acórdão nº 749/2010 – Plenário:

9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que, em futuras contratações, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, passe a considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal.

A Auditoria identificou que embora os percentuais dos aditivos desses contratos não tenham excedido o limite legal de 25%, a formalização destes foi procedida de forma indevida, ao não definirem os percentuais de acréscimos e supressões separadamente, conforme demonstrado na sequência:

5.3.1 Contrato nº 2903/2013

O Contrato celebrado em 12/07/2013 no valor de R\$24.729.433,04, com a empresa C & R Engenharia Ltda. teve como objeto a execução das obras do Sistema de Abastecimento de Água de Camaçari, no valor de R\$24.729.433,04.

Conforme documentação disponibilizada pela EMBASA, foram firmados seis aditivos de valor ao Contrato, que resultaram num acréscimo de R\$5.767.112,57 e supressão de R\$4.605.714,20, correspondentes, respectivamente, a 23,32% e 18,62% do valor inicial do Contrato, que resultou no valor final de R\$25.890.831,41, conforme demonstrado na Tabela 1, a seguir:

TABELA 1 – Acréscimos e supressão de serviços ao Contrato nº 2903/2013

Aditivo	Valor acrescido (R\$)	% de acréscimo	Valor suprimido (R\$)	% de supressão	% de aditivo celebrado
1º Aditivo	2.409.659,40	9,74	2.409.659,40	9,74	-
2º Aditivo	23.240,23	0,09	23.240,23	0,09	-
3º Aditivo	1.163.996,74	4,71	1.163.996,74	4,71	-
4º Aditivo	1.174.063,50	4,75	12.665,13	0,05	4,70
5º Aditivo	600.340,94	2,43	600.340,94	2,43	-
8º Aditivo	395.811,77	1,60	395.811,77	1,60	-
Total	5.767.112,57	23,32% (A)	4.605.714,20	18,62% (B)	4,70% (A-B)

Conseqüentemente, fica demonstrado que houve irregularidade no procedimento adotado pela EMBASA, ao definir o percentual de aditivo ao Contrato em 4,70%, quando, conforme Acórdãos já assentados pelo TCU e uniformizados em sua jurisprudência, este percentual de acréscimo foi de 23,32%. A obra encontra-se paralisada, conforme apresentado no item 5.5.1 deste Relatório.

5.3.2 Contrato nº 7311/2015

O Contrato nº 7311/2015, celebrado com a empresa Heca Comércio e Construções Ltda., em 27/05/2015, no valor de R\$21.825.407,37, com prazo previsto de 810 dias, tem como objeto a ampliação do Sistema Integrado de Abastecimento de Água de Machadinho Norte.

A obra encontra-se em andamento, com execução prorrogada até 18/08/2018 e conforme documentação disponibilizada pela EMBASA, foram firmados dois aditivos de valor ao Contrato, resultando em acréscimo de R\$3.865.563,54 e supressão de R\$3.865.563,54, ambos correspondentes a 17,71%, sem que houvesse alteração do valor Contratual, conforme demonstrado na Tabela 2, a seguir:

TABELA 2 – Acréscimos e supressão de serviços ao Contrato nº 7311/2015

Aditivo	Valor acrescido (R\$)	% de acréscimo	Valor suprimido (R\$)	% de supressão	% de aditivo celebrado
1º Aditivo	611.367,97	2,8	611.367,97	2,8	-
2º Aditivo	3.254.195,57	14,91	3.254.195,57	14,91	-
Total	3.865.563,54	17,71%	3.865.563,54	17,71%	-

De acordo com o apresentado na Tabela 2, em que pese a EMBASA registrar que não houve aditivo ao Contrato, mas “ajustes de planilhas”, em verdade, verifica-se que houve aditivo de 17,71%.

No que concerne à motivação dos ajustes, constatou-se nos 1º e 2º Termos aditivos que entre os itens de serviços suprimidos da planilha licitada estão as perfurações dos poços PMN-4, PMN-5, PMN-6, PMN-7 e PMN-10, que juntos totalizaram o montante de R\$3.254.195,57 (cerca de 13% do Contrato). Constando, das justificativas técnicas para a celebração dos aditivos, que a EMBASA assumiria posteriormente a execução dos poços retirados, uma vez que os mesmos seriam necessários para a operação plena do Sistema de Abastecimento de Água (SAA).

Registre-se que o SAA foi projetado para funcionar com a operação de 7 poços (sendo 2 já existentes) e que, com a retirada dos 5 poços, alterou-se a vazão de forma bastante significativa. Tinha-se previsão de 273 l/seg e passou para 73 l/seg, ou seja, uma redução de 73% da capacidade operacional prevista em projeto.

Quanto à exclusão da perfuração dos poços do Contrato, a EMBASA assim se pronunciou:

[...]

- a) Identificação da necessidade de realização de ajustes na planilha contratual, para a inclusão de serviços essenciais à funcionalidade do sistema;
- b) Indisponibilidade de recurso financeiro para o aditamento do valor contratual e cumprimento do escopo total da intervenção contratada, uma vez que a não houve, até o momento, a aprovação das garantias pelo BNDES para repasse do recurso; [...]

Ocorre que a licitação pública caracteriza-se como um procedimento administrativo que possui dupla finalidade, sendo a primeira a de escolher a proposta mais vantajosa para a Administração e a segunda, a de estabelecer a igualdade entre os participantes.

Dessa forma, a Auditoria entende que essas modificações procedidas no Contrato alteraram os requisitos e exigências feitas para habilitação dos participantes do processo seletivo, o que configura inobservância ao princípio constitucional da isonomia (art. 37, XXI da CF) c/c o artigo 3.º, caput e § 1.º, Inciso I, da Lei 8.666/93.

5.3.3 Contrato nº 7313/2015

Trata-se de contrato celebrado com a empresa PJ Construções e Terraplenagem Ltda., em 27/05/2015, no valor de R\$18.356.780,94, cujo objeto é a execução das obras do setor leste do SAA de Feira de Santana, com vigência atual até 13/05/2018.

Conforme documentação disponibilizada pela EMBASA, foi firmado um aditivo de valor ao Contrato, que resultou em acréscimo de R\$ 2.399.421,58 e supressão de R\$40.271,46, correspondentes, respectivamente, a 3,07% e 0,22% do valor inicial do Contrato, que resultou no valor final de R\$20.715.931,10, conforme demonstrado na Tabela 3, a seguir:

TABELA 3 – Acréscimos e supressão de serviços ao Contrato nº 7313/2015

Aditivo	Valor suprimido (R\$)	% de supressão	Valor acrescido (R\$)	% de acréscimo	% de aditivo celebrado
1º Aditivo	40.271,46	0,22	2.399.421,58	13,07	12,86
Total	40.271,46	0,22	2.399.421,58	13,07	12,86

Conseqüentemente, fica demonstrado que houve irregularidade no procedimento adotado pela EMBASA, ao definir o percentual acumulado de aditivo ao Contrato em 12,86%, quando o percentual de acréscimo foi de 13,07%.

5.3.4 Contrato nº 10507/2016

O Contrato nº 10507/2016 foi celebrado em 17/08/2016, no valor de R\$1.471.869,54, com a empresa IQ Construtora EPP Ltda., com prazo previsto de 300 dias, cujo objeto constituiu a execução das obras de complementação das bacias E, G e H do Sistema de Esgotamento Sanitário de Muritiba.

A obra encontra-se em andamento, com prazo de execução vigente até 02/04/2018, e conforme documentação disponibilizada pela EMBASA, foi firmado um aditivo de valor ao Contrato, que resultou num acréscimo de R\$148.838,72 e supressão de R\$148.838,72, ambos correspondentes a 10,11%, sem que houvesse alteração do valor contratual, conforme demonstrado na Tabela 4, a seguir:

TABELA 4 – Acréscimos e supressão de serviços ao Contrato

Aditivo	Valor acrescido (R\$)	% de acréscimo	Valor suprimido (R\$)	% de supressão	% de aditivo celebrado
1º Aditivo	148.838,72	10,11	148.838,72	10,11	-
Total	148.838,72	10,11	148.838,72	10,11	-

De acordo com o demonstrado na Tabela 4, em que pese a EMBASA registrar que não houve aditivo ao Contrato, mas “ajustes de planilhas”, em verdade, verifica-se que houve aditivo de 10,11%.

5.3.5 Contrato nº 11077/2016

O Contrato nº 11077/2016 foi celebrado em 30/10/2016, no valor de R\$54.901.397,22, com a empresa ADM Engenharia Ltda. para execução de obras de complementação da implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário de Itaberaba, pelo prazo de 900 dias.

Conforme documentação disponibilizada pela EMBASA, foi firmado um aditivo de valor ao Contrato, que resultou num acréscimo de R\$3.579.571,10 e supressão de R\$3.579.571,10, ambos correspondentes a 6,52%, sem que houvesse alteração do valor contratual, conforme demonstrado na Tabela 5 a seguir:

TABELA 5 – Acréscimos e supressão de serviços ao Contrato nº 11077/2016

Aditivo	Valor acrescido (R\$)	% de acréscimo	Valor suprimido (R\$)	% de supressão	% de aditivo celebrado
1º Aditivo	3.579.571,10	6,52	3.579.571,10	6,52	-
Total	3.579.571,10	6,52	3.579.571,10	6,52	-

Consoante demonstrado na Tabela 5, em que pese a EMBASA registrar que não houve aditivo ao Contrato, mas “ajustes de planilhas”, em verdade, verifica-se que houve aditivo de 6,52%. A obra encontra-se atrasada, conforme apresentado no item 5.2.2 deste Relatório.

5.3.6 Contrato nº 10677/2016

Trata-se de contrato celebrado em 18/08/2016, no valor de R\$2.428.373,46, com a empresa MS Construções e Saneamento Ltda., com prazo inicialmente previsto de 240 dias, cujo objeto constituiu a execução de obras de complementares de ampliação do Sistema Integrado de Abastecimento de Água de Senhor do Bonfim.

Foram firmados dois aditivos de valor ao Contrato, que resultaram em acréscimo de R\$603.424,95 e supressão de R\$603.424,95, ambos correspondentes a 24,85%, sem que houvesse alteração do valor contratual, conforme demonstrado na Tabela 6, a seguir:

TABELA 6 – Acréscimos e supressão de serviços ao Contrato nº 10677/2016

Aditivo	Valor acrescido (R\$)	% de acréscimo	Valor suprimido (R\$)	% de supressão	% de aditivo celebrado
1º Aditivo	440.264,11	18,13	440.264,11	18,13	-
3º Aditivo	163.186,69	6,72	163.186,69	6,72	-
Total	603,424,95	24,85	3.865.563,54	24,85	-

Assim, fica demonstrado que houve irregularidade no procedimento adotado pela EMBASA, ao definir que não houve percentual de aditivo ao Contrato, e sim um ajustes de planilhas, quando, este percentual foi de 24,98%. A obra foi concluída em 07/10/2017, estando em andamento a formalização da comissão para efetuar o recebimento definitivo da obra.

5.3.7 Contrato nº 2268/2013

O Contrato nº 2268/2013, celebrado em 13/03/13, no valor de R\$3.824.618,94 com a empresa Construções e Incorporações Pedra Ltda., com prazo inicialmente previsto de 300 dias, tem por objeto a execução de obras de ampliação do Sistema de Abastecimento de Água de Morpará.

A obra encontra-se em andamento, conforme documentação disponibilizada pela EMBASA, foram firmados dois aditivos de valor ao Contrato, que resultaram num acréscimo de R\$759.662,67 e supressão de R\$759.662,67, ambos correspondentes a 19,86%, sem que houvesse alteração do valor Contratual, conforme demonstrado na Tabela 7, a seguir:

TABELA 7 – Acréscimos e supressão de serviços ao Contrato nº 2268/2013

Aditivo	Valor acrescido (R\$)	% de acréscimo	Valor suprimido (R\$)	% de supressão	% de aditivo celebrado
3º Aditivo	204.641,52	5,35	204.641,52	5,35	-
9º Aditivo	555.021,15	14,51	555.021,15	14,51	-
Total	759.662,67	19,86	759.662,67	19,86	-

Ao definir que não houve percentual de aditivo ao Contrato, constata-se impropriedade, por parte da EMBASA, vez que este percentual foi de 19,86%.

5.3.8 Contrato nº 11403/2016

O Contrato nº 11403/2016 foi celebrado em 20/10/2016, no valor de R\$ 3.949.719,35, com a empresa Escave Bahia Engenharia Ltda., com prazo previsto de 180 dias, tendo por objeto a execução das obras e serviços complementares do Sistema de Esgotamento Sanitário de Vera Cruz e localidades.

A obra encontra-se em andamento, com previsão de execução até 17/01/2018, e conforme documentação disponibilizada pela EMBASA, foram firmados dois aditivos de valor ao Contrato, que resultaram num acréscimo de R\$970.051,06 e supressão de R\$273.715,55 correspondentes, respectivamente, a 24,56% e 6,93% do valor inicial do Contrato, que resultou no valor final de R\$4.646.049,23, conforme demonstrado na Tabela 8 a seguir:

TABELA 8 – Acréscimos e supressão de serviços ao Contrato nº 11403/2016

Aditivo	Valor acrescido (R\$)	% de acréscimo	Valor suprimido (R\$)	% de supressão	% de aditivo celebrado
1º Aditivo	550.197,90	13,93	250.412,21	6,34	7,59
2º Aditivo	419.855,16	10,63	23.303,34	0,59	10,04
Total	970.051,06	24,56	273.715,55	6,93	17,63

Conforme demonstrado na Tabela 8, houve irregularidade no procedimento adotado pela EMBASA, ao definir o percentual de aditivo ao Contrato em 17,63%, quando, conforme Acórdãos já assentados pelo TCU e uniformizados em sua jurisprudência, este percentual foi de 24,56%.

A EMBASA deve proceder a regularização dos seus Processos de Termos Aditivos dos contratos que estão em andamento, de forma que os mesmos registrem a existência de alteração de valor do contrato e o percentual utilizado como aditivo, levando em conta que as alterações devem ser calculadas separadamente, ou seja, informar os acréscimos, independente das supressões e não somente ajuste de planilhas, com vistas ao atendimento dos limites legais.

5.4 Obras paralisadas

5.4.1 Contrato nº 2903/2013

A execução das obras do Sistema de Abastecimento de Água de Camaçari encontra-se paralisada e o respectivo Contrato nº 2903/2013, firmado em 12/07/2013 com a C&R Engenharia Ltda., no valor de R\$24.729.433,04, está em processo de rescisão.

Analisando as medições disponibilizadas pela EMBASA, constatou-se que até a paralisação das obras, os serviços executados, referente ao período de 05/07/2017 a 05/08/2017 (Medição, nº 37), apresentavam um valor acumulado de R\$13.464.344,05, correspondente a 54,44% de execução financeira e 43,82% de avanço físico.

Esta Auditoria solicitou justificativa para a paralisação das obras e rescisão do Contrato, e a EMBASA assim se manifestou:



Durante o andamento das obras nos deparamos com diversos entraves, que impediram o cumprimento do cronograma físico-financeiro, e necessidade de diversas adequações de projeto e orçamento que impossibilitaram a sua conclusão através do contrato em questão, uma vez que para isso seriam necessários ajustes na planilha contratual acima do limite de 25% de acréscimo, imposto pelo artigo 65, parágrafo 1º da Lei nº 8.666/93, conforme ofício n.º 026/17-EXM-I, datado de 22/11/2017.

A EMBASA afirma ainda, em sua Nota Técnica 043/2017, datada de 05/12/2017 que:

[...]

Ao detectar a impossibilidade de realização dos ajustes necessários para o cumprimento de todo o escopo contratual, a EXM enviou o ofício OF_057/15-EM, datado de 26/11/15, informando à Contratada da intenção da Embasa em rescindir amigavelmente o contrato, em razão do interesse público, visto que a necessidade de adequação e revisão no projeto e nas suas especificações, para melhor adaptação aos objetivos do contrato ultrapassariam os limites previstos no Art. 65, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93.

Ressaltamos que todos os ajustes realizados na planilha contratual visaram dar funcionalidade do Sistema e permitiram a conclusão do RAD de 8.000m³ e redes necessárias para que a Unidade Operacional da Embasa o colocasse em operação em 16/11/2017, propiciando uma melhora significativa no abastecimento da Zona Centro/Alpha e a desativação do reservatório antigo para que fosse avaliada a viabilidade de sua recuperação.

[...]

A justificativa do Gestor demonstra que o Contrato encontra-se paralisado e em fase de rescisão devido à deficiência no projeto básico licitado, caracterizada pela necessidade de diversas adequações que geraram oito Termos Aditivos, acrescentando 23,32% ao valor contratual, sem que fosse possível o cumprimento do seu objeto.

5.4.2 Contrato nº 7388/2015

O Contrato nº 7388/2015 foi firmado em 08/06/2015 com a SZ CONSTRUTORA E INCORPORADORA Ltda., no valor de R\$24.668.897,82, e teve como objeto a execução das obras de implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário de laçú.

Analisando as medições disponibilizadas pela EMBASA, constatou-se que os serviços realizados até a Medição nº 02, referente ao período de 10/12/2015 a 11/01/2016, apresentavam valor acumulado de R\$44.681,83, correspondente a 0,18% de execução financeira. Conforme informações prestadas pela Companhia, a obra encontra-se paralisada.

Esta Auditoria solicitou justificativa para a paralisação e a EMBASA apresentou o seguinte esclarecimento:

Passados quatro meses do início dos serviços, as obras foram paralisadas e posteriormente ocorreu a suspensão do Contrato em virtude do atraso na análise e aprovação do processo licitatório pela Caixa Econômica Federal, fato este que se estendeu até julho de 2017;

Após aprovação do processo licitatório junto ao órgão financeiro e tratativas para o reinício do Contrato, a SZ Construtora e Incorporadora Ltda retomou as obras em agosto de 2017, todavia alguns fatos ocorreram, a saber:

- 1) A empresa não renovou o Alvará de Construção, que é condicionante para a atuação no município;
- 2) A empresa contratada não renovou o Seguro Garantia do Contrato, em que a vigência do mesmo é imprescindível para o protocolo e faturamento das medições no sistema da EMBASA (SAP);
- 3) Houve dificuldade financeira, administrativa e técnica por parte da empresa contratada, que proporcionou um avanço físico de apenas 0,33%, enquanto o cronograma previa uma evolução de 2,49%”
- 4) Foi nomeada comissão para apuração das faltas administrativas deste Contrato visando a rescisão contratual.

Com os fatos apontados acima, o contrato 460007388/15 foi paralisado novamente e aguarda conclusão da análise da Comissão para encerramento do mesmo.

Durante reunião realizada no TCE/BA com a equipe da EMBASA, formada por Cláudio Dantas – Assessor da Presidência, Gustavo Moreira – Engenheiro e Fiscal da Obra e Christiano Bressy – Engenheiro e Fiscal do Contrato, pode-se constatar que a referida paralisação foi motivada pelas constantes revisões realizadas pelos técnicos da CEF no projeto básico licitado.

É oportuno registrar que decorreram dois anos para que o projeto fosse aprovado pela CEF, denotando ausência do necessário nível de precisão na elaboração do projeto que definiu os serviços a serem realizados.

A Lei nº 8.666/1993 estabelece expressamente dentre as principais atribuições da Administração no processo de licitação, a obrigatoriedade de apresentar projeto básico e orçamento estimativo que reflita as reais condições da obra ou serviço objeto da licitação, conforme descrito a seguir:

Art. 6º - IX

Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e

- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Registre-se que paralisações podem ocasionar incremento nos custos de execução da obra, em decorrência da necessidade de nova licitação, além de representar um ônus à sociedade, pela demora na disponibilização dos benefícios esperados com a consecução das obras.

6 Área Jurídica

6.1 Sindicâncias e Processos Administrativos Disciplinares

De acordo com o demonstrativo apresentado pela EMBASA, durante o exercício de 2017, estiveram em trâmite 16 processos administrativos disciplinares/sindicâncias, 12 concluídos e 04 em andamento. Destes, foi examinado pela auditoria o Processo nº5807/2017 que apresentou como fato gerador trabalhos de auditoria interna da EMBASA - Relatório nº 002/2017, realizados para apurar supostas irregularidades no Contrato nº 460003312/2013, que teve como objeto os serviços de manutenção de redes e ramais nos municípios da região da Costa do Descobrimento (cidade de Porto Seguro, Santa Cruz Cabrália e Belmonte, dentre outros locais)

Da análise dos referidos autos, até onde foi possível verificar, os mesmos foram instaurados conforme as normas legais que regem a matéria, em especial a Lei Estadual nº 6.677/1994. Registre-se que o relatório final não foi disponibilizado, por estar em fase de análise das alegações finais dos empregados denunciados.

7 CONCLUSÃO

Como resultado da inspeção ora realizada, a Auditoria constatou necessidade do desenvolvimento de estratégias eficazes para a assinatura de novos Contratos de Programa, reforçando as estruturas de pessoal, reorganizando a área financeira e contábil no sentido de conter ameaça estratégica de novos entrantes (item 4.1), Intempestividade na incorporação de Ativos (item 4.2), Licença ambiental vencida (item 5.1), Atraso na execução dos serviços (item 5.2), Irregularidade na formalização de Termos Aditivos (item 5.3), e obras paralisadas (item 5.4).

A Auditoria sugere que seja dado conhecimento do teor deste Relatório ao Presidente da EMBASA, para que sejam adotadas as medidas necessárias à correção das fragilidades detectadas.

Salvador, 21 de dezembro de 2017.

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Jucival Santana de Souza
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 21/12/2017

Marcos Tadeu Carneiro Lima
Gerente de Auditoria - Assinado em 21/12/2017

Sandra Carneiro
Líder de Auditoria - Assinado em 21/12/2017

Miguel Pelegrini Raphael
Líder de Auditoria - Assinado em 21/12/2017

Olyntho Teixeira Neto
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 21/12/2017

Adna Barbosa Gomes Issa
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 21/12/2017

Jorge Manoel dos Santos Costa
Auditor de Contas Públicas - Assinado em 21/12/2017

Kleber Miranda Morgado
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 21/12/2017



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço <https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: CZNZI1ODU2