

PARECER Nº , DE 2016

Da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, sobre a Proposta de Fiscalização e Controle nº 1, de 2013, que propõe fiscalização e controle sobre procedimentos licitatórios do FNDE para formação de registro de preços tendo por objeto a realização de obras.

Relator: Senador Paulo Rocha

1 RELATÓRIO

O Senador Pedro Taques, com amparo nos artigos 102-A e 102-B, inciso I e parágrafo único, do Regimento Interno do Senado Federal, encaminhou a esta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) proposta de fiscalização e controle sobre “procedimentos licitatórios do FNDE para formação de registro de preços tendo por objeto a realização de obras”, em especial quanto aos Editais de RDC - Registro de Preços n. 93/2012 e 94/2012, promovidos pelo Fundo Nacional de Educação - FNDE.

O autor sugere a realização de auditoria pelo Tribunal de Contas da União que busque respostas às seguintes questões:

1. o objeto dos Editais de RDC - Registro de Preços n. 93/2012 e 94/2012 do FNDE, que consiste na construção de obras de engenharia é cabível em procedimento de registro de preços?
2. os procedimentos adotados na licitação e na execução dos referidos editais conformam-se à regulamentação que rege a formação de registro de preços?

Em sua justificativa, o nobre Senador revela os motivos que o levaram a propor a fiscalização:

(...) as características que regem o registro de preços (uniformidade do produto adquirido, indiferença do local de entrega para o resultado da aquisição, etc.) não se aplicam, em princípio, a qualquer obra, uma vez que por mais padronizado que seja o projeto, a localização geográfica afetará profunda e inevitavelmente as condições da respectiva prestação e o seu equilíbrio econômico-financeiro: a estrutura de custos é dependente das condições físicas do local da obra, assim como a própria conformação física do objeto (terraplanagem, fundações, etc).

O autor da proposta também informa que a utilização de registro de preços para contratação de obras e serviços de engenharia em prefeituras foi o modus operandi para o cometimento de fraudes pela empresa Delta Construções S/A constatadas no âmbito da CPMI "Vegas-Monte Carlo".

2 ANÁLISE

De acordo com a Constituição Federal de 1988, cabe ao Congresso Nacional o desempenho da atividade de controle externo da administração pública federal. Nesse sentido, o art. 70 da Carta Magna estabelece ser de competência do Parlamento a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Para o desempenho da atividade de controle externo, o Congresso Nacional conta com o auxílio de um órgão especializado em matéria fiscalizatória. Trata-se do Tribunal de Contas da União - TCU, a quem cabe realizar, por iniciativa própria ou por provocação da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou de suas comissões técnicas ou de inquérito, auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, nos termos do art. 71, inciso IV, da Constituição.

Demarcada essa competência constitucional, cumpre destacar que, no âmbito do Senado Federal, a atividade de fiscalização e controle foi atribuída precípua mente à CMA, nos termos dos artigos 102-A e 102-B do Regimento Interno da Casa.

De acordo com o art. 102-B, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, a proposta de fiscalização e controle deve receber, inicialmente, um relatório prévio quanto à "oportunidade e conveniência da medida, e ao alcance jurídico, administrativo, político, econômico, social ou orçamentário do ato impugnado, definindo-se o plano de execução e a metodologia de avaliação".

Exige o art. 102-B, inciso I, que a proposta seja apresentada por qualquer Senador à Comissão, com específica indicação do ato e fundamentação da providência objetivada. Ambos os requisitos estão cumpridos no presente caso.

O inciso II do mesmo art. 102-B estabelece que, para a admissibilidade, devem ser avaliados três aspectos da proposta: exame de oportunidade e conveniência da medida; e alcance do ato impugnado (que pode ser de natureza jurídica, administrativa, política, econômica, social ou orçamentária).

Não obstante reconheçamos que, no momento da apresentação da proposta de fiscalização, os questionamentos apresentados mostravam-se convenientes e oportunos, há decisão posterior do TCU sobre os editais objetos desta proposta de fiscalização, assim ementada:

(...) Registro de preços para obra de engenharia. Decreto 8.080/2013, que altera o decreto 7.581/2011, autoriza a utilização de registro de preços para obras. Objeto padronizável no caso concreto. Legalidade. (...). (Acórdão TCU 2600/2013 - Plenário | Relator VALMIR CAMPELO)

Portanto, é possível a adoção do registro de preços nas licitações de obras, sob o regime do RDC, em que seja demonstrada a viabilidade de se estabelecer a padronização do objeto e das propostas, de modo que se permitam a obtenção da melhor proposta e contratações adequadas e vantajosas às necessidades dos interessados. No caso concreto, o Tribunal observou que tais requisitos foram cumpridos, embora tenha constatado outras impropriedades, que nos termos do acórdão, embora, excepcionalmente, pela proteção ao interesse público primário, não tenham ensejado a suspensão da presente licitação, se repetidas, poderiam redundar na anulação de futuros certames. As impropriedades destacadas foram as seguintes:

1. opção conferida à vencedora do certame de não contratar a integralidade dos quantitativos licitados na Ata de Registro de Preços, em desconformidade com o mens legis estabelecido no art. 96 c/c art. 99 do Decreto 7.581/2011;
2. licitação de obra executada por meio do regime de contratação integrada sem a utilização da modalidade técnica e preço, em contrariedade ao disposto no art. 9º, inciso III, da Lei 12.462/2011;
3. anteprojeto de engenharia com estimativas de metodologia executiva e tecnologia construtiva antieconômica.

Pelo exposto, concluímos que as questões levantadas pela proposta de fiscalização foram plenamente respondidas pelo Acórdão TCU 2600/2013-Plenário.



SF/16928.91746-34

3 VOTO

Considerando que o Tribunal de Contas da União já realizou fiscalização sobre os editais objetos desta Proposta de Fiscalização, de modo que não pairam dúvidas sobre o tema, nos termos do art. 102-B, incisos II e III, do Regimento Interno, em Parecer Prévio, opino pelo arquivamento da Proposta de Fiscalização e Controle nº 1, de 2015.

Brasília, de fevereiro de 2016.

Senador Paulo Rocha

Relator

Senador Otto Alencar

Presidente



SF/16928.91746-34