



TC 026.745/2006-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER (extinto)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: recurso de revisão

INTRODUÇÃO

Trata-se, originariamente, de tomada de contas especial – TCE, decorrente da conversão de relatório de levantamento de auditoria, conforme Acórdão 1.887/2006-TCU-Plenário (peça 1, p. 2-4). O referido julgado determinou a constituição de dois processos apartados: um relativo às irregularidades concernentes aos superfaturamentos de itens de execução do Lote 1 e outro relacionado a itens de execução do Lote 8, ambos das obras de duplicação da rodovia BR-101/SC, trecho divisa PR/SC - Palhoça/SC (trecho norte), sendo o último lote o abordado nos presentes autos.

HISTÓRICO

2. Após a citação dos responsáveis e análise das alegações de defesa, o Tribunal, por meio do Acórdão 649/2011-Plenário (peça 15, p. 41-43), mantido pelo Acórdão 1.593/2011 – Plenário (peça 16, p. 48), julgou-lhes irregulares as contas e aplicou-lhes multas.
3. Irresignados, o Consórcio formado pelas empresas Construções e Comércio Camargo Corrêa S/A, Andrade Gutierrez S/A e CBPO Engenharia Ltda. (controlada pela empresa Construtora Norberto Odebrecht S.A.), bem como a empresa Iguatemi – Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda. e o Sr. Roberto Borges Furtado da Silva, interuseram, cada um, recursos de reconsideração (peças 58, p. 3-26; 59, p. 3-74; 60; 61; e 62, p. 1-35).
4. Por meio do Acórdão 2.158/2014-TCU-Plenário, prolatado em sede de recurso de reconsideração, foram afastados os débitos e as multas anteriormente impostas (peça 82).
5. Avalia-se, nesta oportunidade, a possibilidade de interposição de recurso de revisão, por parte do Ministério Público junto ao Tribunal, nos termos do art. 288, inciso III, do Regimento Interno do TCU, tendo em vista a superveniência de fatos novos não conhecidos por ocasião da deliberação supracitada.

EXAME TÉCNICO

6. Eventual interposição de recurso de revisão será tempestivo enquanto não esgotado o prazo de cinco anos da data do Acórdão 2.158/2014-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 20/8/2014. Ou seja, até 20/8/2019, será cabível o recurso de revisão do referido Acórdão.
7. Passa-se a analisar o mérito da proposta.
8. Os responsáveis foram condenados em débito por sobrepreço e posterior superfaturamento nas obras da duplicação da BR-101, trecho entre a região metropolitana de Florianópolis/SC e a divisa do estado de Santa Catarina com o Paraná, mais especificamente o Lote 8, conforme o Acórdão 649/2001-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão 1.593/2011-TCU-Plenário.

9. Por meio do Acórdão 2.158/2014-TCU-Plenário, tanto o débito quanto as multas foram afastados.

10. O argumento vencedor, utilizado pelo Ministro-Relator José Jorge para afastar o débito, atacou o fato de o referencial utilizado pela Unidade Técnica para calcular o sobrepreço ter sido o Sicro 2 do ano 2000 (ano em que o Sicro 2, mais confiável que o Sicro 1, foi inaugurado), retroagido para maio de 1996 por meio dos índices de terraplenagem da Fundação Getúlio Vargas – FGV, quando se firmaram os aditivos contratuais para itens novos de terraplenagem de material de 2ª categoria, com preços novos acordados entre o consórcio contratado e o DNER, e também para acréscimo significativo de quantitativos (peça 83, p. 3-4).

11. No referido Voto, o Ministro-Relator declarou, ainda, que o provimento das razões não se pautava na materialidade sobre o valor global da contratação, “uma vez que não há, per si, um percentual tolerado de sobrepreço”, mas levou em conta as ponderações da Unidade Técnica que analisou o recurso segundo as quais, em caso de grandes discrepâncias, a retroação poderia apontar sobrepreços, mas em caso de baixos percentuais de sobrepreço, a utilização da metodologia poderia mascarar discrepâncias normais de mercado (peça 83, p. 5).

12. Há argumentos sólidos que podem ser utilizados contra as justificativas acima, e o serão mais adiante nesta instrução. Entretanto, apenas eles seriam insuficientes para se alterar a deliberação em questão, já transitada em julgado e pendente apenas do decurso do prazo para interposição de recurso de revisão.

13. Há, entretanto, **fatos novos, desconhecidos à época do Acórdão** que deu provimento ao recurso de reconsideração.

14. Contudo, antes de se mencionarem os fatos novos, cujo conhecimento obrigatoriamente é e deve sempre ser recente, como premissa para a validade do recurso de revisão, é necessária uma volta ao passado, precisamente para o dia 11/10/2006, quando foi prolatado o Acórdão 1.887/2006-TCU-Plenário, determinando a constituição do presente processo de Tomada de Contas Especial.

15. No Relatório que fundamentou o Voto do Ministro-Relator Valmir Campelo, é transcrito, *in totum*, o resultado da última inspeção realizada pela Secex-SC antes da constituição do processo de TCE, conforme item 10 do referido Relatório, abaixo transcrito:

10. Veio aos autos, então, o resultado do derradeiro trabalho desenvolvido pela Secex-SC, materializado no relatório de inspeção de fls. 7623/7644, do qual transcrevo adiante os resultados apurados, as conclusões e a proposta decorrente:

16. Pois bem. Na transcrição o Relatório de Inspeção consta o relato de **fortes indícios de conluio entre as empresas que participaram da licitação para os 8 lotes da duplicação.** Transcreve-se tal relato abaixo:

36. **Outro indício advém da lembrança dos fatos ocorridos com relação ao Lote 8, durante o processo de licitação da obra, os quais revelam indícios de que houve combinação entre as empresas, irregularidade esta que está sempre ligada à estipulação de preços muito acima dos de mercado.**

37. O resumo da licitação encontra-se às fls. 150/151 do Volume 32.

38. Observa-se que, na primeira apresentação de propostas, havia 4 empresas concorrendo. O consórcio Andrade Gutierrez/Camargo Correa/CBPO venceu com R\$ 69.457.502,86, valor esse 10,42 % acima do orçamento (R\$ 62.904.175,15).

39. Em segundo lugar veio a empresa Constran, com R\$ 70.839.938,08; em terceiro, a OAS, com R\$ 71.600.570,00 e em quarto, o Consórcio Queiroz Galvão/Cowan/EIT, com R\$ 76.986.098,20.

40. **O DNER desclassificou todas as propostas e solicitou uma segunda apresentação, o que foi feito.**

41. A OAS não participou e o Consórcio Queiroz Galvão/Cowan/EIT apresentou a mesma proposta anterior, ou seja, estas duas empresas declinaram da participação.

42. A segunda colocada reduziu sua proposta em apenas 2,03 %, propondo um valor global (R\$ 69.404.482,12) apenas 0,08 % abaixo do valor proposto pelo consórcio Andrade Gutierrez/Camargo Correa/CBPO na primeira vez. Em outras palavras, a Constran também não pretendia ganhar a licitação.

43. A vencedora, consórcio Andrade Gutierrez/Camargo Correa/CBPO, reduziu sua proposta em míseros 0,50 % e continuou em primeiro lugar, com o preço global de R\$ 69.109.083,80.

44. Aliás, nos 7 lotes de duplicação licitados daquela feita, todas as empresas que propuseram o melhor preço em primeiro lugar o fizeram na segunda apresentação das propostas, mesmo em 3 lotes (Lotes 3, 5 e 8) em que a redução de preços do 1º e 2º colocados foi mínima, o que é indício de divisão de lotes entre algumas empresas e promessas de subcontratação ou outras vantagens a outras. Nos Lotes 11, 12, 13, 14, 16 e 17 de Obras de Arte Especiais a situação é semelhante. (grifou-se)

17. Voltando ao recurso de revisão, e lembrando-se que serão, adiante, apresentados inúmeros e sólidos argumentos que demonstram a real existência de sobrepreço e superfaturamento na obra em questão, retorna-se à “superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida”.

18. Trata-se das delações premiadas efetivadas no âmbito da Operação Lava-Jato, principalmente por parte dos executivos das três empresas que formavam o consórcio contratado para as obras da BR-101 norte – Odebrecht, Camargo Correa e Andrade Gutierrez – e duas das que fingiram participar da licitação – OAS e Queiroz Galvão – empresas essas que, junto com outras, formavam um cartel que combinava os resultados das licitações no país. Embora isso, atualmente, seja público e notório, junta-se a título de exemplo uma das notícias veiculadas na imprensa (peça 103, p. 2), cujo principal trecho destaca-se abaixo:

Os pagamentos eram padrão para a “Odebrecht e qualquer outra empresa do cartel”, disse Costa, ouvido em Curitiba (...). Entre as empreiteiras do cartel, OAS, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão e outras. (grifou-se)

19. Há, ainda, notícias dando conta que várias dessas empresas, em seus próprios acordos de delação premiada, confessaram os conluíus e respectivos pagamentos de propina.

20. Ora, se, nos idos anos de 2006, o Relatório de Inspeção das Secex-SC já dava conta de indícios fortíssimos de conluio e combinação de preços entre as empresas que participaram da licitação para o Lote 8 da duplicação da BR-101/SC, os indícios se transformam em certezas com o aparecimento recente de provas firmes e indiscutíveis de que o *modus operandi* das referidas empresas realmente era esse, não havendo mais como se duvidar que tal conluio e combinação de preços ocorreu no certame que ora se analisa.

21. Veja-se que o DNER desclassificou todas as propostas e solicitou nova apresentação, pois a de menor preço ainda assim estava 10,42% acima do orçamento do órgão. O conluio fica cristalino quando se vê que o mesmo consórcio que havia proposto o menor preço sagrou-se vencedor na segunda rodada, com 10,33% acima do orçamento, enquanto as outras participantes claramente apenas fingiram participar da competição.

Sobrepreço e superfaturamento

22. Como visto acima, fatos novos, desconhecidos na época do julgamento do recurso de reconsideração, em conjunto com os indícios já fortes que existiam por ocasião da constituição do processo de Tomada de Contas Especial, comprovaram indubitavelmente que houve combinação de preços na licitação para o Lote 8 da duplicação da BR-101/SC.

23. Esse fato, por si só, não leva à desconstituição automática da última posição deste Tribunal sobre a obra.

24. Embora seja praticamente um imperativo lógico que tenha havido sobrepreço na obra, finalidade única almejada por todos que combinam resultados de licitações e preços – verdadeira condição *sine qua non* –, é necessário que se demonstre analiticamente que tal excesso de valor existiu.

25. Assim, juntando-se a certeza da combinação de resultado e preços com a demonstração de que houve sobrepreço e consequente superfaturamento, há que se dar provimento ao recurso de revisão e, desta forma, alterar o resultado do Acórdão que desconstituiu o débito e as multas, revalidando-se o Acórdão original.

26. Nos itens 18 a 26 do Voto que fundamentou o Acórdão 2.158/2014-TCU-Plenário, que deu provimento ao recurso de reconsideração, o Ministro-Relator deixou claras as duas premissas que embasaram seu Voto:

a) o fato de o sobrepreço ter sido apontado unicamente pela comparação dos preços de mercado constantes do Sistema Sicro 2 do ano 2000 retroagidos para a data da celebração dos aditivos (maio de 1996), o que geraria dúvidas quanto aos reais preços de mercado nas datas efetivas dos acordos sobre os preços dos serviços constantes dos aditivos, anteriores a 2000 (itens 18 a 24, peça 83, p. 3-4);

b) o fato de os percentuais de sobrepreço serem baixos (essa premissa foi utilizada em conjunto com a primeira, pois, segundo o Ministro-Relator, esta segunda, individualmente, não teria o condão de afastar o débito) (itens 25 a 26, peça 83, p. 5).

27. Pois bem. Comprovar-se-á, a seguir, a inadequação de ambas as premissas ao caso concreto, tendo em vista fatos e argumentos que não foram disponibilizados ao Ministro-Relator e ao Plenário por ocasião das instruções que se seguiram à constituição do processo de TCE.

28. Começando da segunda premissa, o suposto baixo percentual de sobrepreço foi mencionado no item 48 da instrução da Surur (peça 66, p. 8), o qual embasou o Voto do Ministro-Relator.

29. Os referidos baixos percentuais estão listados nos itens 42 e 44 da instrução (peça 66, p. 7):

42. Diante desse valor e com base nos dados dos lotes constantes dos autos (peça 39, p. 50) e citados na peça recursal, o sobrepreço no Lote 8 equivale a 10,07% do total de ECT de 1ª e 2ª categoria e 5,69% do total de terraplenagem, esse último percentual calculado indiretamente por não estar claro nos autos o montante-base. Com isso, nota-se que, após as últimas adequações, o valor excedente retrocedeu à metade do cálculo inicial da TCE, permanecendo apenas um pouco acima dos demais, em especial o Lote 3 (peça 39, p. 50).

(...)

44. Em relação ao total do contrato, de R\$ 106.340.481,00 (peça 38, p. 46), o percentual do excesso individualmente é muito baixo, correspondendo a cerca de 1,41%, podendo, como decorrência dos recorrentes, caracterizar alteração normal de mercado.

30. Veja-se que a instrução considerou baixos os seguintes percentuais:

a) 10,07% sobre o **total** de ECT de 1ª e 2ª categoria;

b) 5,69% sobre o **total** da terraplenagem;

c) 1,41% sobre o valor **total** do contrato.

31. Nenhum desses percentuais poderia ser utilizado por uma simples razão: **todos os quantitativos dos serviços de terraplenagem quanto aos quais se aponta sobrepreço não foram**

licitados, mas sim incluídos por aditivo ao contrato, parte com preços novos acordados entre a contratada e o DNER, parte por meio de acréscimo significativo dos quantitativos.

32. Quando isso acontece, o sobrepreço deve ser analisado individualmente, serviço por serviço, pois cada item novo, com preço novo, pode e deve ser considerado como um contrato individual, sujeito a fraudes. E, quanto aos itens com quantitativo acrescido, é crucial que o equilíbrio econômico-financeiro do contrato seja mantido, não se admitindo o acréscimo apenas dos itens com preços acima dos de mercado.

33. Todo aditivo contratual com itens e preços novos é, nada mais nada menos, que um novo contrato firmado por dispensa de licitação. O superfaturamento que a contratada obtém de aditivos contratuais não se comunica com o valor dos itens licitados. E todo aditivo que acresce quantitativos apenas de itens com sobrepreço é, por definição, constitui o que se entende por jogo de planilha.

34. Na licitação original, se há itens unitários, por exemplo, 40% acima do preço de mercado e outros itens muito abaixo – aceitando-se, por ora, a legalidade desse fato, apenas para fins de criação do exemplo –, e, no final, o valor global contratado está apenas 1% acima do valor global de mercado, pode-se aplicar a argumentação da instrução de peça 66. Pequenas variações nos cálculos poderiam transformar o sobrepreço em desconto.

35. Entretanto, quando o contrato inicial já está em andamento, e firma-se **um aditivo com itens novos e preços novos**, cada um deles negociado diretamente entre contratada e contratante, 10% de sobrepreço em um único item, mesmo que de valor baixo, é um sobrepreço a ser apurado, ressarcido e punido, pois, nesse caso, a negociação ocorre individualmente, item por item, não se podendo falar em compensação nem em comparação desse sobrepreço com o valor total de uma parcela da obra, do aditivo ou do contrato.

36. No caso de aditivo para itens já constantes do contrato, mas com **aumento significativo de quantitativo apenas de itens com sobrepreço**, não há a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, e também deve haver a apuração individual do prejuízo.

37. No caso concreto, trata-se de dois aditivos relacionados a cada um dos exemplos acima. Um apenas para itens com sobrepreço significativo (distâncias entre 3.000 e 17.000 metros) e outro para itens novos com preços negociados e evitados de sobrepreço (distâncias acima de 17.000 metros), conforme colunas “quantidade licitada” e “quantidade final” no quadro na peça 18, p. 26.

38. Passa-se, agora, a fase analítica da argumentação.

39. Os percentuais individuais de sobrepreço constam, anotados à mão, da peça 1, p. 37. Eles decorrem de novo cálculo efetuado na instrução que embasou o Acórdão original, que condenou os responsáveis em débito, mais precisamente o quadro que consta da peça 13, p. 45.

40. Apresenta-se, a seguir, um resumo dos dados supracitados:

DMT	Preço de referência final (R\$)	Preço contratado (R\$)	“Majoração verificada” (peça 1, p. 37) – (%)	Percentual de sobrepreço – (%)
3.000 a 5.000	4,99	7,07	29,46	41,68
5.000 a 7.000	6,3	8,44	25,32	33,97
7.000 a 10.000	7,97	9,93	19,69	24,59
10.000 a 15.000	10,57	12,36	14,47	16,93
15.000 a 17.000	12,9	13,82	6,62	7,13
17.000 a 20.000	14,58	16,48	11,55	13,03
20.000 a 23.000	16,54	18,43	10,26	11,43



23.000 a 26.000	18,5	21,81	15,16	17,89
26.000 a 29.000	20,62	24,92	17,24	20,85
Sobrepreço total	R\$ 1.277.684,52 (vide quadro na peça 13, p. 41)			

41. Em primeiro lugar, é necessário explicar que não é correto se utilizarem os percentuais nominados como “majoração verificada” e anotados à mão na peça 1, p. 37, calculados com base no quadro da peça 13, p. 45. A princípio isso poderia ser até considerado erro de cálculo, também para fins de recurso de revisão, caso tais percentuais houvessem sido considerados pelo Ministro-Relator.

42. Os percentuais em questão foram calculados com base no valor final, ou seja, trata-se da parcela do preço final considerada sobrepreço, e não uma majoração. Quando se calcula uma majoração, um aumento de preço, um sobrepreço, um bônus, ou qualquer acréscimo sobre um preço inicial, isso se faz calculando-se o percentual de excesso dentro do preço inicial (e não do final) para se somar depois.

43. Desconsiderando-se o pequeno erro centesimal de origem desconhecida entre os percentuais acima e os anotados à mão na peça 1, p. 37, o fato é que os percentuais nominados como “majoração verificada” foram calculados sobre a segunda coluna e não sobre a primeira. Por exemplo, os R\$ 2,08 de sobrepreço do primeiro serviço perfazem 41,68% de sobrepreço em relação ao preço original, de R\$ 4,99. Quando se calcula esse valor em relação ao preço final, pode-se dizer, no máximo, que 29,42% é o percentual do preço final devido de sobrepreço. Ou então, que, para o preço voltar ao normal, deveria ser efetivado um desconto de 29,42%. Mas, em hipótese alguma, se pode dizer que o preço de referência sofreu uma majoração de 29,42%. A majoração foi de 41,68%.

44. Feitas essas considerações, pode-se então, afirmar que os percentuais da última coluna é que devem ser analisados na busca de saber se os sobrepreços apurados nesta Tomada de Contas Especial são grandes discrepâncias ou não, para fins da aplicação da metodologia aplicada no decorrer deste processo e atacada na instrução de peça 66 apenas para casos de pequenas discrepâncias, argumento este endossado pelo Ministro-Relator e pelo Plenário.

45. Vê-se, claramente, que são percentuais significativos e que geraram o débito a preços históricos de R\$ 1.499.969,35 (valor confirmado no item 41 da última instrução – peça 66, p. 7).

46. Não cabe comparar esse valor com outros totais, seja do valor da obra, da terraplenagem ou outro qualquer. O fato é que negociações provavelmente espúrias resultaram na assinatura de aditivos que incluíram itens novos ou aumentaram quantitativos de itens com sobrepreços significativos e que trouxeram, **imediatamente**, a preços originais (maio de 1996), um prejuízo à nação no valor de R\$ 1.277.684,52 (valor confirmado no item 38 da última instrução – peça 66, p. 7) e que chegou a R\$ 1.499.969,35 por ocasião dos pagamentos à contratada, devido aos reajustamentos contratuais.

47. A jurisprudência do TCU caminha na mesma direção quanto ao cálculo de prejuízos causados ao Erário por termos aditivos, conforme o Voto do Ministro Marcos Bemquerer Costa que fundamentou o Acórdão 1.870/2016-TCU-Plenário:

25. Por último, é importante ressaltar que a jurisprudência majoritária desta Corte de Contas vem considerando, especialmente em contratos já em execução, que custos unitários elevados de itens específicos do orçamento não são suficientes para caracterizar, imediatamente e de forma isolada, o superfaturamento no empreendimento como um todo. Contudo, no caso concreto que ora se analisa, **a celebração de termos aditivos ensejou desequilíbrio econômico-financeiro no ajuste, com inclusão de quantitativos de serviços com preços injustificadamente acima dos valores de mercado, não tendo sido detectados descontos pontuais nos demais itens de serviço da planilha orçamentária que compensassem esse prejuízo nos cofres públicos, de**

tal forma que as três irregularidades detectadas nestes autos ocasionaram débito de grande magnitude (R\$ 1.196.301,23, com data de ocorrência de 22/10/2008). (grifou-se)

48. A primeira premissa também não é válida pelas seguintes razões.
49. Primeiramente, por si só, levando-se em conta os verdadeiros percentuais de sobrepreço listados na última coluna do quadro acima, não se poderia afirmar que a retroação do valor de mercado de 2000 para 1996 seria questionável, por não trazer a “garantia de que tal paradigma tenha refletido os preços de mercado no período anterior à sua implementação”, (vide item 23 do Voto do Ministro-Relator na peça 83, p. 4).
50. Quando se busca saber se houve sobrepreço na assinatura dos aditivos em 1996, não se está querendo que os gestores sigam critérios futuros, como mencionado no item 24 do Voto: “...seria apenas os responsáveis pela não observação de um critério que somente se tornaria confiável quatro anos após o ano base dos valores implicados nas obras da BR 101/SC, trecho norte”.
51. O que se quer é que os gestores utilizem, no máximo, os preços de mercado, independentemente de haver tabelas oficiais de referência ou não. E o fato é que os preços de referência do ano 2000, que são confiáveis, retroagidos para 1996 pelos índices de terraplenagem da FGV, que também são confiáveis, tornam-se uma referência bastante razoável para o mercado no ano de 1996, referência esta a ser utilizada pelos órgãos de controle, não pelos responsáveis na época do aditivo. Tais responsáveis, principalmente as empresas que formaram o consórcio contratado, sabem e sempre souberam muito bem quais seriam os preços de mercado, afinal, são elas que fazem o mercado!!
52. Em segundo lugar, a afirmação de que houve sobrepreço nos aditivos inquinados não adveio apenas da tabela do Sicro.
53. Volta-se, mais uma vez, ao ano de 2006.
54. No Relatório que fundamentou o Acórdão que constituiu a presente Tomada de Contas Especial, além da questão do conluio, já mencionada nesta instrução, houve outros três fortes indícios de sobrepreço nas obras do Lote 8 da duplicação das BR-101/SC, trecho norte, dos quais destacam-se dois deles.
55. O primeiro indício refere-se à comparação entre os preços dos outros sete lotes com o Lote 8, levando-se em conta o orçamento da obra de 1989. Transcreve-se abaixo esse trecho do Relatório:
27. Na instrução em que houve a comparação dos preços contratados com o orçamento de 1989, há o seguinte parágrafo (Vol. 63, fls. 6787):
- “Verificou-se que, comparando os contratos com o orçamento de 1989, aqueles estavam sempre mais baratos, nos seguintes percentuais: **Lote 1, 29 %; Lote 2, 23 %; Lote 3, 20 %; Lote 4, 26 %; Lote 5, 20 %; Lote 6, 29 %; Lote 7, 31 % e Lote 8, um percentual inferior a 0,5 %.** Fazendo-se uma média ponderada, o percentual de desconto obtido para todos os lotes, em relação ao orçamento de 1989, foi de 22 %”.
28. Os descontos acima devem ser vistos com reserva, tendo em vista a comparação com um orçamento de 1989, época de alta inflação, e o fato de que o projeto licitado foi completamente alterado em relação ao de 1989, conforme exposto no item 11 de fls. 6.786 do Volume 63.
29. Além disso, conforme o documento de fls. 143 e 150 do Volume 32, nota-se que nenhuma proposta vencedora apresentou preço menor que o orçamento do DNER e que foi necessária uma segunda apresentação de propostas, na qual não houve substancial redução dos preços globais. Isso demonstra que os percentuais acima transcritos são considerados descontos apenas em relação ao duvidoso referencial adotado, mas não em relação aos reais preços de mercado.
30. A comparação entre os lotes apenas mostra o quão mais cara estava a proposta relativa ao Lote 8, em relação aos demais lotes. (grifou-se)

56. Em resumo, em uma comparação ainda incipiente realizada pela Secex-SC, durante o processo de fiscalização das obras em questão, tomando-se como referência um orçamento antigo, feito em época inflacionária, obteve-se um desconto médio de 22% para os preços de todos os lotes. No Lote 8, entretanto, o desconto observado foi de 0,5%.

57. Veja-se que se está falando de obras semelhantes e orçamentos elaborados pelo mesmo órgão seguindo os mesmos parâmetros. Entretanto, em 7 lotes obtém-se descontos entre 20 e 30%, mas no Lote 8, apenas 0,5%.

58. Outro indício parte da comparação dos preços do Lote 8 com os do Lote 7, contíguo e cujo projeto fora elaborado pela mesma empresa, a Iguatemi. Transcreve-se abaixo o referido trecho do Relatório:

31. Outra demonstração de que os preços de terraplenagem do Lote 8 estavam abusivos é a comparação com os preços do Lote 7, que é contíguo àquele lote. **Enquanto a grande maioria dos preços unitários de movimentação de terra do Lote 7 tiveram desconto em relação ao SICRO, mesmo não se considerando a área como zona urbana (e realmente a área do Lote 7 não era urbana), todos os preços unitários do Lote 8 apresentaram sobrepreços abusivos, em comparação com o SICRO, mesmo quando se reduz a produtividade dos caminhões em 30 %, considerando-se a área da obra como urbana.**

32. Deve-se informar que os projetos dos Lotes 7 e 8 foram elaborados pela mesma empresa, a IGUATEMI, conforme fls. 7.337 e 7.360 do Vol. 66, ou seja, as composições de custos de projeto foram elaboradas segundo os mesmos critérios.

33. Observe-se a comparação entre os preços unitários dos dois lotes:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

34. **Considerando-se que o Lote 7 estava em área não urbana e o Lote 8 em área urbana, observa-se que os preços do Lote 7 estão entre 18 % e 30 % abaixo dos calculados conforme o Manual do SICRO 2 enquanto os do Lote 8 estão entre 42 % e 79 % acima daqueles calculados conforme a mesma base de dados.**

35. **É flagrante o sobrepreço nos itens de “ECT de material de 2ª categoria” no Lote 8. (grifou-se)**

59. O fato de haver dois lotes de construção rodoviária, um continuação do outro, tendo ambos projetos sido elaborados pela mesma empresa, e em um deles os preços estarem entre 18% e 30% abaixo do referencial e no outro, entre 42% e 79% acima do referencial, por si só, já é um indício de altíssimo sobrepreço nesse último (Lote 8).

60. Em resumo, a comparação dos preços do Sicro 2 do ano 2000 retroagido para 1996 com os preços contratados por aditivo não é a única evidência de sobrepreço. Há, ainda os dois fortes indícios acima relatados, bem como o fato de que a retroação dos preços da tabela de referência, quando os percentuais de sobrepreço apurados são altos, como visto no quadro acima, não é questionável como seria caso os percentuais obtidos fossem baixos.

CONCLUSÃO

61. O débito a que foram condenados os responsáveis no processo em tela foi afastado com base no argumento de que, ao se retroagirem os preços do Sicro 2 do ano 2000 para maio de 1996, e obterem-se percentuais baixos de sobrepreço, tais percentuais poderiam ser pequenas variações de mercado, e não excesso irregular.

62. Na presente instrução demonstrou-se que:

a) os percentuais de sobrepreço não foram baixos, considerando que:

a.1) em caso de aditivos contratuais para inclusão de serviços novos com preços novos negociados diretamente entre contratada e contratante, ou acréscimo de quantitativo apenas de itens

com sobrepreço significativo, não cabe comparar o excesso obtido com o total do contrato ou de uma parcela da obra (por exemplo, toda a terraplenagem da obra), mas sim apurar o sobrepreço individualmente para cada item de serviço novo ou acrescido;

a.2) os percentuais individuais de sobrepreço calculados nas instruções constantes dos autos o foram com base no preço final e não com base no preço inicial, o que, quando corrigido, aumentou significativamente os referidos percentuais;

b) como consequência da letra “a”, a retroação da tabela do Sicro 2 de 2000 para 1996, utilizando-se os índices para terraplenagem da Fundação Getúlio Vargas, é um método adequado para se apurar o sobrepreço, pois os percentuais de sobrepreço apurados restaram significativos;

c) a retroação supracitada não é a única evidência de sobrepreço, havendo ainda dois fortes indícios: um baseado na comparação entre a diferença dos preços contratados em todos os lotes e os respectivos orçamentos do DNER de 1989 e o outro baseado na comparação entre os preços contratados para o Lote 7 e para o Lote 8, cujos projetos foram elaborados pela mesma empresa;

d) e finalmente e mais importante: as delações premiadas, no âmbito da Operação Lava-Jato, dos executivos das empresas que participaram da licitação em questão, bem como de outros processados na esfera criminal, e também os acordos de leniência em tramitação ou já firmados pelas empresas, não conhecidos por ocasião da Sessão que julgou o recurso de reconsideração, permitindo, assim, a interposição de recurso de revisão, confirmam a hipótese de conluio e combinação de preços já aventada no Relatório que embasou o Acórdão 1.887/2006-TCU-Plenário, que constituiu a presente Tomada de Contas Especial.

63. Desta forma, comprovado que havia fatos não conhecidos na época do recurso de reconsideração, bem como que houve sobrepreço e conseqüente superfaturamento em percentuais significativos nos aditivos contratuais de que trata o feito, há que se tornar insubsistente o item 9.1 do Acórdão 2.158/2014-TCU-Plenário, revalidando-se, assim, os itens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 649/2011-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão 1.593/2011-TCU-Plenário.

64. Propõe-se, assim, o encaminhamento dos autos ao Ministério Público junto ao TCU, de forma que possa analisar os fatos descritos nesta instrução, e, caso julgue pertinente, apresentar recurso de revisão contra o Acórdão 2.158/2014-TCU-Plenário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

65. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo o envio dos autos, nos termos do art. 62, incisos III e IV, ao Ministério Público junto ao TCU.

Secex-SC, em 22 de setembro de 2017.

(Assinado eletronicamente)

André Kresch
AUGC - Mat. 2802-9
Diretor da 1ª DT