

**TC 014.937/2007-9**

**Apenso:** TC 014.160/2008-1 e TC 024.699/2009-5

**Tipo:** relatório de levantamento

**Unidade Jurisdicionada:** Empresa Maranhense de Administração Portuária (Emap), Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR)

**Responsáveis:** Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15); Augusto José Guimarães de Castro (CPF 104.525.163-15); Francisco Salles Baptista Ferreira (CPF 000.544.963-49); Lusivaldo Moraes dos Santos (CPF 278.745.243-49); Serveng-Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia (CNPJ 48.540.421/0001-31)

**Advogados:** Edgard de Assumpção Filho (OAB/SP 76.149); Carla Maria Martins Gomes (OAB/DF 11.730); Fernando Augusto Pinto (OAB/DF 13.421); Melina Frantz Becker (OAB/DF 23.043); A.C. Alves Diniz (OAB/DF 12.674); Gustavo Freire de Arruda (OAB/DF 12.386), e outros. (Peça 38, p. 38-39).

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** de mérito

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo proveniente de auditoria de conformidade nas obras civis de construção do Berço 100 e alargamento do Cais Sul do Porto do Itaqui/MA, contratadas pela Empresa Maranhense de Administração Portuária (Emap), com recursos provenientes do Convênio Dnit/AQ/173/2003-00, celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e o Governo do Estado do Maranhão.

2. Com a criação na estrutura da Administração Federal da Secretaria de Portos (SEP), em 2007, esse convênio foi deslocado do Dnit para esse novo órgão, que assumiu a posição de concedente e, conseqüentemente, a função de fiscalizador dos recursos repassados.

3. No âmbito do TC 026.200/2006-5, a Secex-MA realizou auditoria (Registro Fiscalis 977/2006), cujo escopo foi verificar a regularidade na aplicação de recursos oriundos do Convênio Dnit/AQ/173/2003-00. Foram detectadas irregularidades no Contrato 80/2006 – Emap (valor original de R\$ 112.673.449,89, data base 10/2005), entre elas sobrepreço em itens de serviço.

4. Em decorrência dos resultados da fiscalização supramencionada, este Tribunal prolatou o Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário, que deliberou, além de audiências dos responsáveis e determinações, a retenção cautelar de pagamentos pretéritos e futuros relativamente aos mais significativos contratos naquele momento em execução, Contratos 80/2006, 68/2006 e 15/2006, em percentuais, respectivamente, de 24,94%, 9,66% e 6,39% (itens 9.1.1 a 9.1.3 do referido acórdão).

5. O Acórdão 1.877/2007-TCU-Plenário estabeleceu que no TC 014.937/2007-9, ora analisado, seriam tratadas as irregularidades indicadas no Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário, relativas ao Contrato 80/2006-Emap (construção do berço 100 e alargamento do cais sul) e à licitação que lhe dera origem (Concorrência 78/2005-CCL).
6. Posteriormente, o Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário, prolatado já no âmbito do TC 014.937/2007-9, determinou, entre outras coisas, a manutenção da medida cautelar indicada no subitem 9.1.3 do Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário, até ulterior deliberação deste Tribunal, em razão de ainda persistirem indícios de sobrepreço em itens da planilha de serviço (5.1.1 a 5.1.3), reduzindo-se, entretanto, o percentual de retenção cautelar ali indicado de 24,94% para 3,39%. Nesse acórdão também foi determinado à Emap a repactuação do Contrato 80/2006, e à Secob-1 que estendesse a análise de preços do contrato aos demais itens cujos custos pudessem ser levantados e utilizados objetivamente na comparação e que representassem significativo peso no valor global da obra.
7. A Secob-1 realizou, então, inspeção nas obras (Relatório Fiscalis 966/2010) e concluiu que o percentual de sobrepreço global calculado para o caso concreto, de acordo com a metodologia da curva ABC, seria de 4,03% em relação ao total contratado, podendo ser considerado de baixa materialidade e dentro de uma faixa de variação tolerável.
8. Por essa razão, a unidade técnica entendeu que, somente no caso de serem assinados novos termos aditivos ao Contrato 80/2006, o risco de dano ao erário tornar-se-ia realidade, dependendo dos serviços afetados, quantitativos e preços praticados.
9. O Exmo. Ministro-Relator, em despacho de 15/12/2010 (peça 11, p. 97), decidiu pela restituição dos autos à Secob-1, determinando novas oitivas da Emap e da empresa Serveng-Civilsan S.A. para que, se desejassem, apresentassem manifestação sobre as conclusões constantes da instrução técnica elaborada após a inspeção realizada nas obras.
10. Com a criação da Secob-4, este processo passou para sua responsabilidade, a qual realizou as oitivas determinadas. A análise das manifestações das empresas (peça 13, p. 13-33) resultou em proposta de determinação para que a Emap repactuasse o Contrato 80/2006, em virtude da celebração do 3º Termo Aditivo, em 3/5/2011 (posterior à inspeção da Secob-1), que majorou quantitativos de serviços em que havia sido constatado sobrepreço unitário, resultando na elevação do sobrepreço anteriormente apontado. Esse aditivo elevou o valor do Contrato 80/2006 para R\$ 135.191.948,04, na data base original, 10/2005.
11. Estando o presente processo no Gabinete do Ministro-Relator, a empresa Serveng-Civilsan S/A. apresentou novos documentos (peças 56-59) nos quais argumenta que os itens com sobrepreço foram excluídos do contrato e, conseqüentemente, solicitou a liberação dos pagamentos retidos cautelarmente por entender que o pressuposto para a retenção acabou não se concretizando.
12. Assim, por determinação constante do Despacho de 11 de junho de 2012 do Exmo. Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcanti (peça 13, p. 38-39), os autos foram restituídos à Secob-4 para que fossem analisados os novos argumentos e elementos aduzidos pela empresa Serveng-Civilsan S/A, em especial, os reflexos que daí pudessem decorrer sobre a proposta de mérito antes formulada.
13. Em nova consulta ao Diário Oficial da União, verificou-se a existência de novos termos aditivos ao Contrato 80/2006, tendo o 6º termo elevado seu valor para R\$ 139.592.029,05 (peça 62, p. 2 e peça 77, p. 17). Ao todo foram firmados sete termos aditivos e o valor final medido foi de R\$ 138.470.949,97 (peça 76, p.2).
14. Assim, antes de se proceder à análise do pleito da empresa Serveng-Civilsan S/A, fez-se necessário diligenciar a Empresa Maranhense de Administração Portuária para que apresentasse os

termos aditivos ao Contrato 80/2006 a partir do terceiro, com as respectivas planilhas orçamentárias, o último boletim de medição do contrato, bem como os boletins de reajustamento.

15. Em resposta à supramencionada diligência, comunicada pelo Ofício 989/2012-TCU/Secob-4 (peça 66), a EMAP encaminhou o Ofício 1/2013-PRE e os documentos requeridos, que foram juntados aos autos como as peças 74 a 78.

16. Finalmente, esta instrução tem como objetivo analisar o mérito das manifestações apresentadas pela empresa Serveng-Civilsan S/A. (peça 56-59), em conjunto com os documentos apresentados em resposta à diligência realizada (peças 74 a 78), nas quais argumenta que os itens com sobrepreço teriam sido excluídos do Contrato 80/2006 e solicita a liberação dos pagamentos que alega terem sido retidos cautelarmente por entender que o pressuposto para a retenção não teria se concretizado.

## HISTÓRICO

17. O Convênio Dnit/AQ 173/2003 e seus respectivos aditivos, no período de 2003 a 2006, estavam com os recursos vinculados a um programa de trabalho intitulado genericamente como ampliação e recuperação do Porto do Itaquí, tendo sido desmembrado, no orçamento de 2007, em três novos programas de trabalho, os quais são: PT 26.784.0237.1K26.0021 - recuperação dos berços 101 e 102 do Porto do Itaquí, PT 26.784.0237.7F21.0021 - construção do berço 100 e alargamento do cais sul e ampliação do Porto do Itaquí e PT 26.784.0237.1k56.0021 - dragagem dos berços 100 e 103 e da retroárea dos berços 100 e 101 no Porto do Itaquí. Para esse último PT, foi celebrado convênio específico (Convênio SEP 1/2007).

18. Em resumo, as obras de ampliação e melhoria da infraestrutura do Porto do Itaquí, contempladas nos citados convênios, que compuseram o escopo da fiscalização do TC 026.200/2006-5, abrangiam os seguintes empreendimentos:

- a) construção do berço de atracação 100, com 320 m de comprimento e 26 m de largura da plataforma;
- b) alargamento do Cais Sul (berço 101), para manter a mesma largura do berço 100 e possibilitar a instalação de nova linha de trilhos para guindaste de grande porte;
- c) aterro da retroárea dos berços 100 e 101, com 170 m de largura e área total de 30.000 m<sup>2</sup>;
- d) recuperação da estrutura do berço 102, entre os gabiões G2 e G4 (46,25 m);
- e) recuperação da estrutura do berço 101, entre os gabiões G15 e G22 (130,80 m); e
- f) dragagem das bacias de atracação em frente ao alinhamento de cais entre os berços 100 a 103, para a profundidade de 14 m.

19. O valor total previsto para o conjunto das referidas obras (recuperação, ampliação e dragagem) era de R\$ 258.087.931,70.

20. Em 13 de agosto de 2007, o Convênio Dnit/AQ/173/2003-00 foi sub-rogado à Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), elevando essa à condição de polo concedente do convênio, em substituição ao Dnit.

21. Ressalte-se que as obras construção do berço 100 e alargamento do cais sul e ampliação do Porto do Itaquí foram objeto de fiscalizações anuais realizadas por este Tribunal desde 2003, de modo que foram autuados diversos processos e prolatados vários acórdãos. Dessa forma, faz-se necessário, para a completa compreensão dos fatos, a apresentação resumida dos eventos processuais ocorridos no âmbito dos diversos processos.

### **Fiscobras 2003 e 2004**

22. O histórico desse processo estabeleceu-se, inicialmente nos anos de 2003 e 2004 (TC-011.030/2003-2, PT 26.784.023S.5B77.0002 e TC 007.702/2004-8, PT 26.784.023S.107O.0021, respectivamente) no âmbito do Fiscobras. No primeiro Fiscobras, este Tribunal decidiu determinar à Emap a reformulação do projeto básico das obras, a fim de fundamentá-lo com os estudos preliminares, anteprojetos e avaliações de impacto ambiental que assegurassem a viabilidade do empreendimento e possibilitassem a estimativa de custos, métodos e prazos de execução da obra, bem como solicitar as justificativas sobre a conveniência ou não de se dividir a execução das obras em parcelas, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993 (Acórdão 1.423/2003-TCU-Plenário). Com o fito de subsidiar futuras auditorias, no segundo processo, a equipe de auditoria da Secex-MA propôs o apensamento dos autos ao primeiro, a qual foi acolhida pelo relator (Despacho de 23/8/2004).

### **TC 026.200/2006-5**

23. No final de 2006, a Secex-MA realizou auditoria, cujo escopo foi verificar a regularidade na aplicação de recursos oriundos do Convênio Dnit/AQ/173/2003-00 (Registro Fiscalis 977/2006). Foram detectadas irregularidades no Contrato 80/2006 – EMAP, entre elas sobrepreço em itens de serviço.

### **Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário (11/7/2007)**

24. Em decorrência dos resultados da fiscalização supramencionada, este Tribunal prolatou, na sessão plenária de 11/7/2007, o Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário (TC 026.200/2006-5), que deliberou, além de audiências dos responsáveis e determinações, a retenção cautelar de pagamentos pretéritos e futuros relativamente aos mais significativos contratos naquele momento em execução, Contratos 80/2006, 68/2006 e 15/2006, em percentuais, respectivamente, de 24,94%, 9,66% e 6,39% (itens 9.1.1 a 9.1.3 do referido acórdão). Igualmente, nessa decisão foi determinada a suspensão cautelar da aquisição de equipamentos acessórios dos cais (defensas e cabeços de amarração), previstas no âmbito dos Contratos 80/2006 e 68/2006.

25. Por meio dessa decisão, este Tribunal determinou, ainda, a inclusão das obras do Porto do Itaqui no rol de fiscalizações prioritárias do Fiscobras 2007, com vistas ao seu acompanhamento e à verificação da legalidade da Concorrência 77/2005, referente aos serviços de dragagem no porto (Fiscobras 2007, TC 015.865/2007-2).

26. A seguinte tabela retrata um resumo de fornecedores e serviços contratados no âmbito do Convênio Dnit/AQ 173/2003:

Tabela 1 – Relação dos contratos celebrados com recursos do Convênio Dnit/AQ 173/2003

Contrato	Contratada	Objeto	Vigência (prevista inicialmente)		Valor do contrato (R\$)
			Início	Término	
10/2004-Emap	RAM Engenharia Ltda.	Elaboração dos <b>projetos executivos</b> das obras de ampliação, recuperação e reforma da infra-estrutura portuária do Porto do Itaqui, em São Luís/MA.	5/2/2004	5/7/2004	<b>2.685.000,00</b>
65/2006-Emap	Constremac Industrial Ltda.	Serviços de <b>modernização do sistema de monitoração de atracação a laser e monitoração ambiental</b> do Porto do Itaqui, em São Luís, Maranhão.	1/6/2006	30/8/2006	<b>828.259,84</b>
80/2006-Emap	Serveng Civilsan S/A	Obras civis de <b>construção do berço 100 e alargamento do cais sul</b> do Porto do Itaqui.	24/7/2006	13/7/2008	<b>112.673.449,98</b>
68/2006-Emap	Consórcio Odebrecht - Andrade Gutierrez	Obras civis de <b>recuperação dos berços 101 e 102 e construção da retroárea dos berços 100 e 101</b> do Porto do Itaqui.	23/6/2006	12/6/2008	<b>73.873.064,77</b>
15/2006-Emap	RAM Engenharia Ltda.	<b>Gerenciamento, fiscalização, assessoria técnica e controle tecnológico</b> das obras de ampliação, recuperação e reforma da infraestrutura portuária do Porto do Itaqui, em São Luís/MA.	21/2/2006	15/8/2007	<b>4.469.750,38</b>
32/2004-Emap	Itcom Telecomunicações Ltda.	Execução da obra de <b>fornecimento e instalação do sistema de controle de acesso do Porto do Itaqui</b> , em conformidade com o que estabelece o ISPS CODE.	20/5/2004 2/8/2005	1/9/2004 19/8/2005	<b>2.171.877,04</b>
33/2004-Emap	Ferroan Construções Ltda.	Construção das <b>barreiras de perímetro e da zona de isolamento do Porto</b> do Itaqui, em São Luís/MA	20/5/2004	4/7/2004	<b>278.280,06</b>

### Fiscobras 2007 (TC 014.937/2007-9)

27. No âmbito do Fiscobras 2007 (Relatório 378/2007, PT 26.784.0237.7F21.0021), a auditoria realizada pela Secex/MA no período de 6/6/2007 a 27/7/2007 coletou evidências acerca de vários indícios de irregularidades presentes nos instrumentos elencados na Tabela 1 supratranscrita, bem como nas licitações que lhes deram origem, especialmente quanto aos contratos de maior vulto: Contrato 80/2006, no valor de R\$ 112.673.449,98, celebrado com a Construtora Serveng Civilsan S.A. (Concorrência 78/2005 – CCL), cujo objeto é as obras civis de construção do Berço 100 e alargamento do cais sul; e Contrato 68/2006, firmado com o Consórcio Odebrecht e Andrade Gutierrez.

28. As principais irregularidades constatadas no Contrato 80/2006 foram as seguintes: inclusão de parcelas indevidas na composição dos custos indiretos nas planilhas das empresas contratadas; aumento artificial dos custos pela duplicidade de serviços e insumos; pagamento por serviços não realizados; sobrepreços; ausência de parcelamento entre obras civis e equipamentos; atribuição de BDI elevado sobre aquisição de equipamentos; indícios de restrição ao caráter competitivo e direcionamento das Concorrências 76/2005 e 78/2005 – CCL; atribuição de BDI excessivo, pela forma de composição do item; e ausência de detalhamentos de composições de custos e de parcelas do BDI.

### Acórdão 1.877/2007-TCU-Plenário (TC 026.200/2006-5)

29. Ao apreciar agravo impetrado contra o Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário (TC 026.200/2006-5), mediante o Acórdão 1.877/2007-Plenário-TCU, item 9.4, foi determinado o apensamento do TC 026.200/2006-5 ao TC 014.936/2007-1 e, por cópia, ao TC 014.937/2007-9.

30. Os agravos impetrados pelas contratadas contra a cautelar proferida no Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário foram conhecidos, mas não providos pelo Plenário, de forma que se mantiveram as cautelares proferidas.

31. Neste acórdão ficou estabelecido, também, que no TC 014.937/2007-9, ora analisado, seriam tratadas as irregularidades indicadas no Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário apuradas nos Contratos 80/2006 e 65/2006, vinculados ao PT 26.784.023.77F21.0021 - construção do berço 100, alargamento do cais sul e ampliação do Porto do Itaqui/MA.

32. No TC 014.936/2007-1 seriam abordadas as irregularidades concernentes ao Contrato 68/2006-Emap (recuperação dos berços 101 e 102 e construção da retroárea dos berços 100 e 101), à licitação que lhe dera origem (Concorrência 76/2005-CCL) e ao Contrato 15/2006-Emap (gerenciamento das obras), vinculados ao PT 26.784.023.71K26.0021 - recuperação dos berços 101 e 102 do Porto do Itaqui.

### **Acórdão 1.895/2007-TCU-Plenário (TC 014.937/2007-9)**

33. Em sessão plenária realizada em 12/9/2007, foi examinado o Relatório de Levantamento de Auditoria 378/2007 (Fiscobras 2007) e proferido o Acórdão 1.895/2007-TCU-Plenário (peça 4, p. 15-17), com as seguintes decisões:

9.1. determinar, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, a audiência dos Srs. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e Lusivaldo Moraes dos Santos, respectivamente, ex-Diretor-Presidente e ex-Diretor de Engenharia da Emap, para que, no prazo de quinze dias, contados a partir do recebimento da notificação, apresentem razões de justificativa para:

9.1.1. a suspensão/paralisação do Contrato 65/2006 por prazo indeterminado, em acolhimento a proposta inicial da empresa executora, sob a alegação da necessidade de revisão de projeto e aditivação contratual para inclusão de equipamentos e serviços não previstos inicialmente, os quais remetem à celebração de aditivo contratual que extrapola o limite legal tolerado pelo art. 65, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/1993, situação de paralisação essa que é agravada pela inércia no exame das alterações contratuais sugeridas e pelo elevado volume de recursos já investidos sem que se tivessem concretizados os benefícios esperados com a modernização do berço de atracação responsável pela operação de carga e descarga de embarcações transportadoras de combustíveis líquidos altamente inflamáveis;

9.1.2. a permissão, ainda que tácita, da prestação de serviço sem cobertura contratual, vez que a Emap admitiu que os serviços previstos para serem incluídos por meio de termo aditivo fossem realizados à conta e risco do contratado, muito embora não houvesse promovido, a tempo, as alterações necessárias no Contrato 65/2006 - Emap;

9.2. determinar à Empresa Maranhense de Administração Portuária - Emap, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

9.2.1. adote, no prazo de sessenta dias contados da ciência deste acórdão, as providências de sua alçada necessárias à continuidade dos serviços de atracação a laser e monitoração ambiental, objetivando a entrada em funcionamento desses sistemas, abraçando a medida administrativa considerada tecnicamente mais viável à solução dos obstáculos apresentados à execução dos serviços sem, contudo, desbordar dos princípios da legalidade, economicidade e eficiência e, em especial, observando-se as disposições contidas na Lei 8.666/1993, ainda que para tanto seja necessária, eventualmente, a formalização de rescisão contratual e realização de nova licitação que permita concluir os serviços;

9.2.2. abstenha-se de autorizar a celebração de termo aditivo no âmbito do Contrato 65/2006 - Emap em valores superiores aos limites previstos no art. 65, § 1º e 2º, da Lei 8.666/1993;

9.2.3. informe a este Tribunal, ao término do prazo fixado no subitem 9.2.1 retro, as medidas adotadas em cumprimento à referida determinação;

9.3. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit que:

9.3.1. em razão de sua condição de órgão concedente dos recursos do Convênio Dnit/AQ 173/2003 e da controvérsia gerada entre a Caixa Econômica Federal e a Empresa Maranhense de Administração Portuária - Emap sobre a incidência ou não de CPMF sobre os recursos federais movimentados na conta específica do convênio, aberta sob a titularidade daquela estatal maranhense, formule consulta acerca da interpretação da legislação tributária que trata da isenção desse tributo, junto à Receita Federal do Brasil, de modo a suscitar daquele órgão manifestação conclusiva sobre a hipótese de incidência da contribuição sobre os recursos federais transferidos mediante convênio, especialmente, sobre a movimentação desses em conta bancária específica de titularidade de empresa pública, tal como ocorreu com a conta bancária gerida pela Emap para a execução das obras do Porto do Itaqui/MA;

9.3.2. caso haja manifestação da autoridade tributária competente favorável à não incidência do tributo na conta específica do convênio, gerida pela Emap, adote as providências necessárias junto a essa empresa e à Caixa Econômica Federal com vistas à devolução à conta do convênio dos valores porventura retidos indevidamente pela instituição financeira, e, caso contrário, reveja as cláusulas do convênio de modo a indicar expressamente a responsabilidade pelo ônus decorrente da incidência do tributo sobre a movimentação de recursos, bem como se deverá integrar ou não a prestação de contas do convênio;

9.3.3. mantenha este Tribunal informado acerca das providências adotadas em cumprimento aos subitens 9.3.1 e 9.3.2 retro e sobre seus resultados, tão logo alcançados;

9.4. determinar à Secex/MA máxima prioridade no exame das questões relativas à regularidade da Concorrência 78/2005 - CCL, originadora do Contrato 80/2006-Emap, abordado nestes autos e objeto das determinações contidas nos itens 9.5.9 e 9.5.10 do Acórdão 1.372/2007 - Plenário, trazendo, com a maior brevidade possível, manifestação conclusiva sobre a regularidade ou irregularidade do procedimento licitatório, prévia, ou concomitantemente ao exame das demais irregularidades objeto de audiências e oitivas;

9.5. enviar cópia do inteiro teor desta deliberação, bem como do Acórdão 1.372/2007 - Plenário à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe que:

9.5.1. foram encontrados indícios de irregularidades graves na execução das obras objeto do PT 26.784.0237.7F21.0021, tendo esta Corte determinado, em razão de tais indícios, a retenção cautelar de parcela dos futuros pagamentos devidos à contratada na execução do Contrato 080/2006 - Emap, em razão de sobrepreço imputado à composição de BDI e itens do contrato, bem como a suspensão, também cautelar, da aquisição de equipamentos adicionais previstos no contrato, até ulterior manifestação deste Tribunal, conforme constou do Acórdão 1.372/2007 - Plenário;

9.5.2. os indícios de irregularidades graves apontados nestes autos também abordados no TC 026.200/2006-5 foram objeto de oitiva das partes e audiência dos responsáveis, por determinação do Acórdão 1.372/2007 - Plenário, encontrando-se, atualmente, em fase de exame na unidade técnica deste Tribunal, porém, não ensejam, neste momento, a recomendação de bloqueio orçamentário dos recursos, dado o caráter ainda preliminar das apurações, bem como em razão de este Tribunal já ter adotado as medidas preventivas de resguardo ao erário;

9.5.3. tão logo sejam examinadas as justificativas apresentadas pelos responsáveis em resposta às audiências e oitivas determinadas pelo Acórdão 1.372/2007 - Plenário, bem como àquelas indicadas neste acórdão, nova deliberação ser-lhe-á enviada;

9.6. dar ciência desta deliberação ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit e à Empresa Maranhense de Administração Portuária - Emap;

9.7. restituir os autos à Secex/MA, para as providências de sua alçada.

**Acórdão 2.639/2007-TCU-Plenário (TC 014.937/2007-9)**

34. Em atendimento ao item 9.4 do acórdão supratranscrito, no qual foi determinada máxima prioridade no exame das questões relativas à regularidade da Concorrência 78/2005, que originou o Contrato 80/2006, a Secex-MA analisou as razões de justificativas e as manifestações das empresas contratadas relativas à referida avença e ao certame que lhe dera origem.

35. Assim, o escopo do exame efetuado restringiu-se aos indícios de restrição ao caráter competitivo da licitação, direcionamento do certame e de combinação prévia de preços, irregularidades essas originadas no TC 026.200/2006-5 e objeto de determinação do Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário, em seus itens 9.5.9 e 9.5.10.

36. Tal instrução da unidade técnica (peça 4, p. 41-51 e peça 5, p. 1-15) foi acolhida integralmente pelo relator, de modo que foi proferido o Acórdão 2.639/2007-TCU-Plenário, pelo qual foi imputada multa aos responsáveis (item 9.3) por prática de ato atentatório aos arts. 3º, caput, §1º, inciso I e 30, § 5º, da Lei 8.666/1993.

**Fiscobras 2008 (TC 014.160/2008-1)**

37. No período de 2 a 18/7/2008, foi realizado pela Secex-MA levantamento de auditoria no âmbito do Fiscobras/2008, com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional acerca do andamento das obras de construção do berço 100, alargamento do cais sul e ampliação do Porto do Itaquí, dando origem ao Relatório de Fiscalização 111/2008 (TC 014.160/2008-1, peça 4, p.7-36).

38. Verificou-se que as obras em questão, iniciadas em 1/6/2006, apresentavam-se com percentual de execução física da ordem de 12%, percentual esse que não evoluíra desde a fiscalização anterior do Tribunal.

39. Especificamente com relação ao contrato da obra de construção do berço 100 e alargamento do cais sul, celebrado com a empresa Serveng-Civilsan S.A., no valor de R\$ 112.673.449,89 (Contrato 80/2006), verificou-se a execução do percentual de 11,48%, enquanto o contrato relativo à atracação a laser com monitoração ambiental apresentou-se com percentual de execução da ordem de 84,05% (Contrato 65/2006).

40. Quanto à existência de novas irregularidades, a equipe registrou um único achado, classificado como outras irregularidades: inexistência de placas das obras indicando a participação do governo federal no empreendimento.

41. No que tange aos indícios de irregularidades reportados em relatórios de auditoria anteriores, no Fiscobras 2008 foi constatado que:

a) não houve a celebração de termo aditivo ao Contrato 65/2006;

b) a Emap e a contratada, Constremac Industrial Ltda., acordaram que a Emap iria adquirir com recursos próprios, mediante nova licitação, equipamentos não incluídos no Contrato 65/2006 necessários ao funcionamento do sistema (marégrafo, correntômetro e mastro de direção e velocidade de vento, porque os ora possuídos estariam avariados). Em seguida, a Constremac iria executar a instalação/montagem e recolocar em funcionamento os componentes do sistema, assumindo os custos decorrentes desses serviços e entregando, ao final, o sistema em operação. Após a conclusão dos serviços, a Emap pagaria o saldo contratual ainda em aberto (R\$ 132.127,90); e

c) após a expedição do Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário (item 9.1.3), não houve pagamentos à Serveng-Civilsan S.A. por serviços executados no âmbito do Contrato 80/2006, de modo que não se fizera possível realizar as retenções ordenadas pelo Tribunal.

42. Diante de tais circunstâncias, foi determinado, mediante o Acórdão 1.809/2008-TCU-Plenário, o apensamento do TC 014.160/2008-1 (Fiscobras 2008) ao TC 014.937/2007-9 (Fiscobras 2007), ora analisado.

**Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário (TC 014.937/2007-9)**

43. Em 31/10/2008, a Secex-MA analisou as razões de justificativa para as irregularidades apontadas nos Contratos 80/2006 e 65/2006 – Emap, em consonância com o disposto nos Acórdãos 1.372/2007 (TC 026.200/2006-5), 1.877/2007 (TC 026.200/2006-5) e 1.895/2007 (TC 014.937/2007-9), todos do Plenário do TCU. Conforme argumentação presente às fls. 494/556 do TC 014.937/2007-9 peça 6, p. 88-150), concluiu-se que:

184. No que tange ao subitem 9.5.8.3 do Ac. nº 1.372/2007 – P, tanto para a questão do sobrepreço quanto para o aspecto dos coeficientes de utilização, necessário, antes que se considere o mérito, a obtenção de parecer técnico junto à Secob/TCU, a exemplo do encaminhamento consignado no TC 014.936/2007-1, a fim de melhor balizar a decisão que vier a ser adotada por esta Corte de Contas.

44. No Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário, foi examinada a instrução elaborada pela Secex-MA (peça 6, p. 88-148), resultando, entre outras, nas seguintes deliberações:

(...)9.10. **manter a medida cautelar indicada no subitem 9.1.3 do Acórdão 1.372/2007-Plenário**, até ulterior deliberação deste Tribunal, em razão de ainda persistirem indícios de sobrepreço em itens da planilha de serviço (5.1.1. a 5.1.3) ao se efetuar a comparação de seus componentes principais com os preços correspondentes à mediana do Sinapi para a praça de São Luiz/MA, notadamente, os relativos a pedras do núcleo e da carapaça, bem como brita graduada, vez que o referido sistema de custos é indicado como o parâmetro para os custos máximos de obras públicas custeadas pela União, conforme Leis de Diretrizes Orçamentárias vigentes à ocasião da licitação e do contrato (Leis 10.934/2004 e 11.178/2005), **reduzindo-se, entretanto, o percentual de retenção cautelar ali indicado de 24,94% para 3,39%**;

(...)9.12. determinar à Empresa Maranhense de Administração Portuária - Emap, no que tange à execução do Contrato 80/2006 - Emap, ante o que restou examinado por ocasião desta deliberação, que adote as providências necessárias com vistas a efetuar sua repactuação junto à empresa Serveng-Civilsan S.A. Empresas Associadas de Engenharia de modo a:

9.12.1. excluir do rol das despesas com “administração local” constantes do BDI do contrato, desde sua origem, as despesas constantes do item “1.2 Transportes”, no valor de R\$ 160.800,00, referentes a passagens rodoviárias e aérea, bem como todo o subitem “1.7. Ferramentas diversas” que comporta despesas com ferramentas de produção, no valor de R\$ 55.102,56;

9.12.2. transferir os componentes de custos representados pelo item “1.0 Administração Local”, já com os expurgos referidos no subitem anterior, bem como as despesas de “seguro dos equipamentos marítimos” (R\$ 455.000,00) e “licenciamento junto ao Crea” (R\$ 600,00) integrantes do item “2.1 Despesas de Administração”, da composição do BDI para a planilha de serviços, de modo a que componham os custos diretos do empreendimento, conservando os valores originais dos demais elementos de despesa que o compõem, de modo a refletir BDI igual a 30,27% incidente sobre os custos diretos das obras, recalculado percentual esse obtido após essas alterações;

9.12.3. prever BDI diferenciado para os equipamentos complementares do cais, de que trataram os subitens 9.1.5, 9.5.8.2 e 9.5.8.3 do Acórdão 1.372/2007-P, de forma a adotar, exclusivamente para esses equipamentos, percentuais aceitáveis e compatíveis com o empreendimento, observando-se os parâmetros usualmente admitidos pela jurisprudência do TCU, a qual indica a aceitação de percentual máximo de 10% para a simples aquisição/intermediação perante terceiros, cabendo à própria Emap verificar, junto à empresa Serveng-Civilsan, a necessidade de restrição desse percentual a apenas itens fornecidos por terceiros, caso se constate que os serviços inerentes a montagem ou instalação, indicados na composição do custo unitário, estejam a cargo da própria empresa, conforme ressalvado pelo relator;

9.12.4. excluir da base de cálculo sobre a qual incidirá o BDI geral do contrato o montante dos custos associados aos equipamentos complementares do cais, visto que sobre estes deverá incidir BDI específico, em cumprimento ao subitem 9.12.3 retro;

(...)

9.13.3. no prazo de trinta dias contados da ciência deste acórdão, informe a este Tribunal as medidas adotadas para conclusão da licitação autônoma para aquisição dos equipamentos (marégrafo, correntômetro e mastro de direção e velocidade do vento) os quais não foram indicados como itens a serem licitados em substituição aos existentes quando da elaboração do projeto básico da Tomada de Preços nº 23/2006;

9.13.4. à vista da previsão para conclusão da licitação de que trata o subitem anterior, dê ciência a este Tribunal acerca da entrada em funcionamento de forma definitiva do sistema de atracação a laser e monitoramento ambiental objeto do Contrato nº 65/2006, tão logo ocorra;

(...)

9.14. fixar o prazo de quinze dias para que a Serveng-Civilsan e a Empresa Maranhense de Administração Portuária - Emap se manifestem, se assim desejarem, sobre:

9.14.1. retirada da CPMF do BDI do Contrato nº 80/2006, tendo em vista a significativa alteração na situação pactuada provocada pelo fim da cobrança da CPMF a partir de 1º.1.2008, com fulcro no art. 65, § 5º da Lei 8.666/93;

9.14.2. extrapolação do limite legal previsto no art. 105 da Lei 10.634/2004 (disposição repetida também na Lei 11.178/2005) para os custos unitários que compõem os serviços “5.1.1 Fornecimento, transporte e colocação de pedras do núcleo nos Cais 100 e Sul”, “5.1.2 Fornecimento, transporte e colocação de pedras de carapaça, nos Cais 100 e Sul” e “5.1.3 Fornecimento, transporte e colocação de filtro de brita”, vez que a referida lei determina que os custos unitários de materiais e serviços de obras executadas com recursos dos orçamentos da União não poderão ser superiores à mediana daqueles constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, mantido pela Caixa Econômica Federal, e, no entanto, os preços cotados para pedra e brita, que fazem parte da composição dos itens de serviço são superiores à referida mediana, não obstante inexistir relatório técnico circunstanciado referido no § 1º do art. 105 da referida Lei que justifique os preços praticados;

(...)

9.16. determinar à Secex/MA que, após o prazo fixado nos subitem 9.14 retro para as manifestações da Emap e da empresa Serveng-Civilsan acerca da exclusão da CPMF, bem como da prática de preço unitário superior à mediana do Sinapi, reinstrua o feito com o exame das alegações dessas empresas e remeta em seguida o processo à Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União para que aquela secretaria dê prosseguimento ao exame dos autos quanto aos aspectos específicos envolvendo os preços e quantitativos dos serviços de engenharia, conforme determinação do subitem 9.17 a seguir.

9.17. determinar à Secob que, tão logo receba os autos da Secex/MA com o exame determinado no subitem 9.16 retro:

9.17.1. proceda à análise das justificativas juntadas a estes autos pelos responsáveis e pela empresa Serveng-Civilsan, no que toca ao subitem 9.5.8.3 do Acórdão 1.372/2007-P, tendo em vista que, devido à especificidade do exame, a Secex/MA, não se pronunciou conclusivamente quanto à adequabilidade dos preços praticados aos de mercado, bem como quanto aos coeficientes de utilização de material, temas esses que requerem conhecimentos específicos da área de engenharia;

9.17.2. ao analisar as justificativas apresentadas para o subitem 9.5.8.3, atente para o apontado nos parágrafos 168 a 170 da instrução reproduzida no relatório que precede este acórdão;

9.17.3. estenda a análise de preços aos demais itens do contrato cujo custo possa ser levantado e utilizado objetivamente na comparação e que representem significativo peso no valor global da obra;

9.17.4. caso se constate haver sobrepreço no exame decorrente da extensão do exame indicado no subitem 9.17.3 retro, efetue nova oitiva dos interessados, a fim de que se lhes possam

garantir o direito de contraditar as constatações que provierem do parecer a ser proferido pela Secob, bem como no caso em que indicar parâmetro de comparação diferente dos já apontados nestes autos;

9.17.5. após os procedimentos referidos nos subitens anteriores (9.17.1 a 9.17.4), encaminhe estes autos ao Gabinete do Relator para ulterior apreciação; (grifos acrescidos)

45. Ademais, o aludido acórdão incumbiu à Secex-MA, mediante o item 9.16, que reinstruísse o processo 014.937/2007-9 a partir da adoção das medidas determinadas por aquela decisão.

46. No tocante à divergência acerca da prática de preços superiores à mediana do Sinapi para os subitens de serviço "5.1.1. Fornecimento, transporte e colocação de pedras do núcleo nos Berços 100 e Sul, conforme projeto", "5.1.2. Fornecimento, transporte e colocação de pedras de carapaça nos Cais 100 e Sul, conforme projeto" e "5.1.3. Fornecimento, transporte e colocação de filtro de brita", o Plenário decidiu que, após essa análise preliminar, a Secex-MA encaminhasse o processo à Secob-1, cuja função consistiria no exame técnico dos aspectos envolvendo preços e quantidade dos serviços de engenharia.

#### **Fiscobras 2009 (TC 006.282/2009-8)**

47. Novamente, no período de 22/4/2009 a 7/7/2009, foi realizado pela Secex-MA levantamento de auditoria nas obras de construção do berço 100, alargamento do cais sul e ampliação do Porto do Itaqui, dando origem ao Relatório de Fiscalização 163/2009.

48. Nessa auditoria não foi identificada alteração na situação dos Contratos 80/2006 e 65/2006, de modo que a Emap, até o término da fiscalização, não havia atendido à determinação proferida no item 9.12 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário, ou seja, não havia repactuado o Contrato 80/2006.

#### **Acórdão 2.834/2009 – Plenário (TC 019.916/2009-8)**

49. Em cumprimento ao item 9.1 do Acórdão 1.884/2009-TCU-Plenário foi constituído o TC 019.916/2009-8, para monitorar as obras de construção do berço 100 e ampliação do Porto do Itaqui.

50. O item 9.1 do referido acórdão determinou à Segecex que providenciasse a autuação e instrução, no prazo de quinze dias, de um processo de monitoramento para cada obra com recomendação de paralisação ou com retenção cautelar vigente, devendo a primeira instrução versar claramente sobre ações que, se efetivadas pelo gestor atual da obra, acarretariam recomendação do Tribunal para continuidade dos objetos paralisados ou cancelamento da retenção de valores, informando eventuais pendências e prazos para o encaminhamento do processo principal.

51. Naquela oportunidade foram constatadas as seguintes informações sobre a conjuntura do Contrato 80/2006:

a) o percentual do prejuízo representa aproximadamente 3,39% do contrato ajustado ou R\$ 3.751.180,67. Desse modo, foi sustentado que esse percentual representa muito pouco do total da obra, menos de 10%;

b) já houve cumprimento da medida cautelar propugnada no Acórdão 2.875/2008 – TCU - Plenário pela Emap e pela contratada Serveng-Civilsan S.A., em que pese essa última ter interposto pedido de reexame (sem efeito suspensivo), contra a deliberação do Tribunal. Foi enviado inclusive um termo aditivo (Segundo Termo Aditivo ao Contrato 80/2006 – Emap; (peça 7, p. 76-78), pelo qual foram adotadas providências necessárias com vistas a efetuar a repactuação do contrato, de modo a: (i) manter a medida cautelar indicada no item 9.1.3 do Acórdão 1.372/2007 - TCU - Plenário, reduzindo-se, entretanto, o percentual de retenção cautelar ali indicado de 24,94% para 3,39%, na forma do disposto no item 9.10 do Acórdão 2.875/2008 – TCU – Plenário; (ii) redimensionar o BDI do contrato, desde sua origem, aplicado à soma dos custos diretos da obra, na

forma disposta nos itens 9.12.1; 9.12.2; 9.12.3; 9.12.4 do Acórdão 2.875/2008 – TCU – Plenário; (iii) excluir do custo do contrato, a partir de 1º de janeiro de 2008, o valor de 0,38% referente à CPMF, conforme disposição do item 9.14.1 do Acórdão 2.875/2008 – TCU – Plenário.

c) a continuidade da obra está garantida com a adoção da mencionada medida cautelar, até análise do TC 014.937/2007-9 por esta Casa; e

d) a obra encontrava-se paralisada desde o segundo semestre de 2006, logo não houvera oportunidade para a implementação sequer da primeira parcela da retenção.

52. Cabe observar que o Segundo Termo Aditivo ao Contrato 80/2006 contém, na cláusula quarta, regra segundo a qual os itens repactuados retornarão aos valores iniciais da contratação em caso de provimento do recurso interposto, ainda que parcial (peça 7, p. 76-78).

53. Tendo em vista as informações acima, mediante o Acórdão 2.834/2009-TCU-Plenário foi determinado à Secob que alterasse o registro da obra, de IG-R para IG-C, em face da reduzida materialidade dos prejuízos estimados em relação aos valores do contrato.

#### **Acórdão 2.912/2009-TCU-Plenário (TC 014.937/2007-9)**

54. Em 27/10/2009, a Secex-MA realizou o exame das manifestações da Serveng-Civilsan S.A. e da Emap, (peça 8, p. 1-13), conforme determinação consignada no item 9.16 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário, no seguinte sentido:

4.31. Diante dessa conclusão, resta definir uma proposta de encaminhamento adequada à situação. Para tanto, é necessário lembrar que a Secob ainda analisará as questões de sobrepreços, assim como dos coeficientes de utilização dos materiais, exame esse do qual pode resultar a expedição de audiências, conforme determinações contidas nos itens 9.17.1 a 9.17.4 do multicitado acórdão. Compreende-se, assim, que caso a irregularidade em pauta impacte em eventual sobrepreço ao contrato, ou mesmo especificamente aos itens tratados, a Secob promoverá as oitivas pertinentes e proporá a solução adequada visando resguardar o erário de algum tipo de prejuízo.

55. Segundo instrução elaborada pela Secex-MA, o sistema de atracação a laser e monitoramento ambiental já havia sido concluído (Contrato 65/2006). Assim, a unidade técnica, em vista dos documentos apresentados e do que consta do relatório do Fiscobras 2009, entendeu que as determinações 9.13.3 e 9.13.4 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário haviam sido atendidas, uma vez que haviam sido adotadas as providências indicadas por este Tribunal.

56. No tocante à CPMF, a Secretaria verificou que não houve qualquer reflexo financeiro imediato no Contrato 80/2006, tendo em vista que não haviam sido efetuados pagamentos durante os exercícios de 2008 e 2009 que importassem na despesa indevida desse tributo (estavam as obras paralisadas porque aguardavam a execução de serviços de dragagem previstos em outro contrato).

57. Identificou-se, também, a formalização de termo aditivo celebrado entre a empresa Serveng Civilsan e a Emap (peça 7, p. 76-78), em cumprimento às determinações constantes do subitem 9.12 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário, que acarretara a redução do valor do contrato de R\$ 112.673.449,89 para R\$ 111.678.996,73 (redução de R\$ 994.453,16). Entretanto, o cumprimento desse item não fora analisado, haja vista pedido de reexame interposto pela Serveng.

58. Concernente ao sobrepreço constatado nos serviços "5.1.1. Fornecimento, transporte e colocação de pedras do núcleo nos Berços 100 e Sul, conforme projeto", "5.1.2. Fornecimento, transporte e colocação de pedras de carapaça nos Cais 100 e Sul, conforme projeto" e "5.1.3. Fornecimento, transporte e colocação de filtro de brita", tal aspecto também não fora examinado pela Secex-MA, pois o exame das questões atinentes ao sobrepreço estava sob a incumbência da Secob.

59. Assim, no Acórdão 2.912/2009-TCU-Plenário, no qual foi examinada a referida instrução, foram consideradas atendidas as determinações explicitadas nos itens 9.13.3, 9.13.4 e 9.14.1 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário:

9.13.3. no prazo de trinta dias contados da ciência deste acórdão, informe a este Tribunal as medidas adotadas para conclusão da licitação autônoma para aquisição dos equipamentos (marégrafo, correntômetro e mastro de direção e velocidade do vento) os quais não foram indicados como itens a serem licitados em substituição aos existentes quando da elaboração do projeto básico da Tomada de Preços nº 23/2006;

9.13.4. à vista da previsão para conclusão da licitação de que trata o subitem anterior, dê ciência a este Tribunal acerca da entrada em funcionamento de forma definitiva do sistema de atracação a laser e monitoramento ambiental objeto do Contrato nº 65/2006, tão logo ocorra;

(...)

9.14. fixar o prazo de quinze dias para que a Serveng-Civilsan e a Empresa Maranhense de Administração Portuária - Emap se manifestem, se assim desejarem, sobre:

9.14.1. retirada da CPMF do BDI do Contrato nº 80/2006, tendo em vista a significativa alteração na situação pactuada provocada pelo fim da cobrança da CPMF a partir de 1º.1.2008, com fulcro no art. 65, § 5º da Lei 8.666/93.

60. Quanto ao exame da questão relativa à extrapolação de preços unitários para o custo de determinados serviços frente ao limite legal imposto pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e ao cumprimento de determinações específicas constantes do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário, foi decidido o seguinte no referido acórdão: “9.4. restituir o processo à Secex/MA para que, após as comunicações pertinentes, dê prosseguimento ao processo, na forma determinada pela parte final do subitem 9.16 do Acórdão 2875/2008 – Plenário”.

61. Em 31/5/2010 foi elaborado despacho pelo gerente da 2ª Divisão da Secex-MA (peça 8, p. 35), propondo o encaminhamento dos autos à Secob-1, para que desse prosseguimento ao exame, consoante determinado no subitem 9.4 do Acórdão 2.912/2009-TCU-Plenário, aliado ao disposto na Portaria Segecex 3/2010. Nesse sentido, foram encaminhados os autos à Secob-1.

### **Relatório de Inspeção 966/2010**

62. No período de 27/9/2010 a 5/11/2010, a Secob-1 realizou inspeção nas obras do Porto do Itaqui com objetivo de coletar dados para o saneamento dos autos do TC 014.937/2007-9, por meio de parecer acerca dos indícios de sobrepreço identificados no Contrato 80/2006 (em cumprimento aos itens 9.16 e 9.17 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário).

63. Consoante o parecer apresentado (peça 11, p. 15-95), a Secob-1 efetuou o exame das justificativas referidas no subitem 9.5.8.3 do Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário, relativas à contratação de serviços constantes dos subitens "5.1.1. Fornecimento, transporte e colocação de pedras do núcleo nos Berços 100 e Sul, conforme projeto", "5.1.2. Fornecimento, transporte e colocação de pedras de carapaça nos Cais 100 e Sul, conforme projeto" e "5.1.3. Fornecimento, transporte e colocação de filtro de brita" da planilha orçamentária do Contrato 80/2006 - Emap com indícios de sobrepreço, assim como quanto à fixação de coeficientes de utilização de material superiores aos tecnicamente recomendados no sistema Sicro 2.

64. A Secob-1 também estendeu a análise de preços aos demais itens do contrato, em atendimento ao disposto no item 9.17.3 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário, procedendo à análise da planilha de preços do contrato repactuada.

65. Quanto aos coeficientes de utilização de material, a Secob-1 considerou adequados os índices adotados no orçamento contratado para os itens 5.1.1, 5.1.2 e 5.1.3 do Contrato 80/2006.

66. Em relação a preços, verificou-se um sobrepreço global de R\$ 4.509.825,85 (Tabela 3 do Relatório de Inspeção 966/2010, peça 11, p. 51), que correspondia a 4,03% do preço total contratado após repactuação promovida pelo segundo termo aditivo (R\$ 111.920.138,29).

67. Assim, de modo a considerar as peculiaridades do caso concreto e as pesquisas/análises realizadas durante a inspeção de outubro de 2010, conforme determinação do item 9.17 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário, a equipe de auditoria apresentou as seguintes propostas de mérito:

(i) Com fundamento no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Empresa Maranhense de Administração Portuária que, na hipótese de virem a ser firmados aditivos ao Contrato 80/2006 - EMAP, que incluam ou suprimam quantitativos de serviços, cuide para que, nos termos do inciso I do § 5º do art. 127 da Lei 12.309/2010 (LDO 2011), as alterações de quantitativos de serviços preservem o equilíbrio econômico-financeiro originalmente contratado, calculando o desconto percentual global no contrato antes e depois do aditivo para que, em caso de diminuição desse percentual, seja inserida no contrato parcela compensatória negativa, como forma de assegurar o desconto inicial obtido por intermédio do certame licitatório, devendo atentar, também, para que os serviços não previstos no contrato original e que venham a ser posteriormente acrescidos adotem preços de insumos compatíveis com os de mercado;

(ii) Com fundamento no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República que, se houver a celebração de termos aditivos, assegure-se do cumprimento da determinação supra por parte da Empresa Maranhense de Administração Portuária;

(iii) Arquivar os presentes autos, após as comunicações necessárias, de acordo com o art. 40, inciso II da Resolução 191/2006 - TCU.

68. Contudo, o Exmo. Ministro-Relator, em despacho de 15/12/2010 (peça 11, p. 97), decidiu pela restituição dos autos à Secob-1, determinando novas oitivas da Emap e da empresa Serveng-Civilsan S.A. para que, se desejassem, apresentassem manifestação sobre as conclusões constantes da instrução técnica elaborada após a inspeção realizada nas obras (Relatório de Inspeção 966/2010; peça 11, p. 15-95). Determinou, ainda, a devolução dos autos a seu gabinete com o exame e proposições de mérito, conforme item 9.17.5 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário.

69. Em seguida, os autos retornaram para a Secob-4, em virtude do art. 12 da Portaria-Segecex 6, de 7/2/2011, que criou a Secob-4 e estabeleceu sua competência para fiscalizar, dentre outras, as obras portuárias, de dragagem e hidroviárias.

### **Instrução de análise das oitivas apresentadas pela Emap e pela Serveng-Civilsan S.A. (peça 13, p. 13-33)**

70. Em atendimento ao despacho de 15/12/2010 do Exmo. Ministro-Relator (peça 11, p. 97) realizaram-se novas oitivas da Emap e da empresa Serveng-Civilsan S.A, para que se manifestassem sobre as conclusões constantes do Relatório de Inspeção 966/2010.

71. Basicamente as manifestações (peça 55) sustentaram que o Sinapi não seria referência adequada para balizar os preços dos serviços constantes do Contrato 80/2006, por se tratar de obras portuárias. Porém, quanto ao uso dos sistemas referenciais de preço, tais como o Sicro e o Sinapi, as defesas discorreram sobre argumentos já exaustivamente discutidos nesta Corte, a exemplo da alegação de que os referidos sistemas não considerariam as condições reais de execução de cada empreendimento e a ausência de adaptações a situações particulares, questões já abarcadas nos Acórdãos 260/2004, 1.379/2004, 1.595/2006, 1.616/2006, 2006/2006, 2.127/2006, 501/2009 e 1.140/2011, todos do Plenário deste Tribunal.

72. Em suma, o que se extrai das reiteradas decisões do Tribunal é que as dúvidas quanto à utilização do Sicro ou Sinapi como referencial de preços já foram superadas e o assunto está já pacificado no âmbito do TCU.

73. Desse modo, manteve-se o entendimento, conforme instrução à peça 13, p. 13-33, pelo sobrepreço em diversos itens de serviço, já que as manifestações apresentadas pelas interessadas, mais uma vez, não elidiram a irregularidade, pois não apontaram em cada serviço qual a especificidade ou peculiaridade que encareceriam cada um deles a ponto de superarem o valor estabelecido no Sinapi.

74. Frise-se que a Emap e a Construtora Serveng-Civilsan S.A. mais uma vez tiveram oportunidade de esclarecer as razões pelas quais os serviços apontados continham preços acima do Sinapi, mas insistiram apenas em sustentar que o Sinapi não seria aplicável no caso concreto, sem descrever as peculiaridades que cada um desses serviços teriam para que contivessem insumos com valores tão altos. Naquele momento processual, ou seja, na resposta às oitivas, caberia aos responsáveis demonstrarem as especificidades que porventura teriam cada serviço que o diferenciaria das tabelas oficiais.

75. Ademais, no caso então analisado, a Secob-1, ao estimar os valores da maioria dos serviços presentes na curva ABC, adotou do Sinapi apenas os custos relativos aos insumos presentes nos respectivos serviços, materiais esses utilizados não só em obras portuárias, como em outras áreas de engenharia civil.

76. A fim de obter informações atualizadas do Contrato 80/2006, sobretudo quanto a formulações de aditivos, foram realizadas consultas ao Diário Oficial da União e ao Diário Oficial do Estado do Maranhão.

77. Nessas pesquisas verificou-se a existência do 3º Termo Aditivo (peça 13, p. 2), formalizado em 3/5/2011, posterior à inspeção realizada pela Secob-1, cujo objeto era a repactuação do prazo e do valor avençado (R\$ 111.678.996,13), elevando o valor do Contrato 80/2006 para R\$ 135.191.948,04 e prorrogando-o por mais dez meses.

78. Diante dessa informação, foi solicitado à Emap (peça 13, p. 4) que, caso houvesse interesse, encaminhasse ao TCU informações concernentes ao referido termo aditivo.

79. Em resposta, foram encaminhados o 3º Termo Aditivo e a planilha orçamentária com as alterações realizadas (peça 13, p. 6-11).

80. De posse desses documentos, foi possível observar que a referida alteração contratual acarretara aumento das quantidades de serviços cujos preços unitários estavam acima dos referenciais estipulados no estudo elaborado pela Secob-1.

81. Vale ressaltar que a Emap, ao elaborar o 3º Termo Aditivo, tinha conhecimento do Relatório de Inspeção 966/2010 visto que, em 17/12/2010, a Secob-1 encaminhou ofício à referida empresa (peça 11, p. 99), para que apresentasse manifestação quanto às conclusões constantes do citado relatório. Ocorre que, ao celebrar o 3º Termo Aditivo, em 3/5/2011, majorou quantitativos de serviços em que foram constados sobrepreço unitário mantendo o valor inicialmente avençado. Tendo em vista o elevado sobrepreço de alguns itens específicos da planilha, a Emap deveria ter utilizado os custos unitários referenciais indicados no Relatório de Inspeção 966/2010.

82. Ademais, para que se mantivesse o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, os termos aditivos deveriam ter mantido o desconto global ofertado pela contratada na proposta. Tal providência é prevista pela jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 1.767/2008-TCU-Plenário, quando o Tribunal apreciou inspeção realizada nas obras de construção do trecho Rodoviário Barracão-Lagoa Vermelha – Nova Prata, na BR 470 no estado do Rio Grande do Sul, no seguinte excerto: “1. A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, após a

firmatura de termos aditivos, pressupõe a preservação dos mesmos padrões de desconto global consignados na proposta da licitante vencedora, relativamente ao orçamento-base da licitação”.

83. Além do referido acórdão proferido neste Tribunal, vale destacar que esse método é previsto no art. 127, §5º, inciso I da Lei 12.309/2010 (LDO/2011).

84. Destarte, vale transcrever a proposta da Secob-1 (vol. p., vol. 5, fls. 891-892) no sentido de que fosse determinado à Emap que:

na hipótese de virem a ser firmados aditivos ao Contrato 80/2006, que incluam ou suprimam quantitativos de serviços, cuide para que, nos termos do inciso I do § 5º do art. 127 da Lei 12.309/2010 (LDO 2011), as alterações de quantitativos de serviços preservem o equilíbrio econômico-financeiro originalmente contratado, calculando o desconto percentual global no contrato antes e depois do aditivo para que, em caso de diminuição desse percentual, seja inserida no contrato parcela compensatória negativa, como forma de assegurar o desconto inicial obtido por intermédio do certame licitatório, devendo atentar, também, para que os serviços não previstos no contrato original e que venham a ser posteriormente acrescidos adotem preços de insumos compatíveis com os de mercado.

85. Por fim, tendo em vista que a Secob-1 e a Secex-MA já haviam examinado exaustivamente os esclarecimentos encaminhados pelos interessados, foi proposta determinação à Emap para que promovesse a repactuação do Contrato 80/2006, de modo a adequar os preços unitários, a partir do 3º Termo Aditivo, que estivessem acima dos preços referenciais (peça 13, p. 13-33).

#### **Despacho do Exmo. Ministro-Relator Augusto Sherman de 11/6/2012 (peça 13, p. 38-39)**

86. Estando o presente processo no Gabinete do Ministro-Relator, a empresa Serveng-Civilsan S/A. apresentou novos documentos em 2/5/2012 (peças 56-59) nos quais argumenta que os itens com sobrepreço foram excluídos do contrato e, conseqüentemente, solicitou a liberação dos pagamentos retidos cautelarmente por entender que o pressuposto para a retenção acabou não se concretizando.

87. Assim, os autos foram restituídos à Secob-4 para que fossem analisados os novos argumentos e elementos aduzidos pela empresa Serveng-Civilsan S/A, em especial, os reflexos que daí poderiam decorrer sobre a proposta de mérito antes formulada.

88. Em nova consulta ao Diário Oficial da União, verificou-se a existência de novos termos aditivos ao Contrato 80/2006, tendo o 6º termo elevado seu valor para R\$ 139.592.029,05 (peça 62, p. 2 e peça 77, p. 17). Ao todo foram firmados sete termos aditivos e o valor final medido foi de R\$ 138.470.949,97 (peça 76, p.2).

89. Assim, antes de se proceder à análise do pleito da empresa Serveng-Civilsan S/A, fez-se necessário diligenciar a Empresa Maranhense de Administração Portuária para que apresentasse os termos aditivos ao Contrato 80/2006 a partir do terceiro, com as respectivas planilhas orçamentárias, o último boletim de medição do contrato, bem como os boletins de reajustamento.

90. Em resposta à supramencionada diligência, comunicada pelo Ofício 989/2012-TCU/Secob-4 (peça 66), a Emap encaminhou o Ofício 1/2013-PRE e os documentos requeridos, que foram juntados aos autos como as peças 74 a 78.

#### **EXAME TÉCNICO**

91. Diante do exposto, esta instrução tem como objetivo analisar o mérito das manifestações apresentadas pela empresa Serveng-Civilsan S/A. (peças 56-59), em conjunto com os documentos apresentados em resposta à diligência realizada (peças 74 a 78), nas quais argumenta que os itens com sobrepreço teriam sido excluídos do Contrato 80/2006 e solicita a liberação dos

pagamentos retidos cautelarmente por entender que o pressuposto para a retenção não teria se concretizado.

### **Argumentação da empresa Serveng-Civilsan S.A.**

92. A manifestação é introduzida com a alegação de que serão apresentados esclarecimentos acerca da execução do Contrato 80/2006-Emap que, em virtude da exclusão do escopo contratual dos itens que determinaram a glosa originalmente aplicada sobre as faturas, autorizariam a devolução dos valores retidos por orientação do Tribunal.

93. Prossegue com um histórico dos fatos, quando aponta que, no que importa a sua solicitação, a matéria fora inicialmente apreciada pelo Tribunal por meio do Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário, no qual fora determinada a retenção cautelar no percentual de 24,94% sobre o valor das faturas pagas à interessada, ante indícios de possível sobrepreço em itens das planilhas contratadas. Prestadas as justificativas por tal decisão, a retenção cautelar fora reduzida para 3,39%, conforme item 9.10 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário. Em seguida, transcreve a maior parte do último acórdão citado, do qual se reproduzem os itens 9.10, 9.14 e 9.14.2:

9.10. manter a medida cautelar indicada no subitem 9.1.3 do Acórdão 1.372/2007-Plenário, até ulterior deliberação deste Tribunal, em razão de ainda persistirem indícios de sobrepreço em itens da planilha de serviço (5.1.1. a 5.1.3) ao se efetuar a comparação de seus componentes principais com os preços correspondentes à mediana do Sinapi para a praça de São Luiz/MA, notadamente, os relativos a pedras do núcleo e da carapaça, bem como brita graduada, vez que o referido sistema de custos é indicado como o parâmetro para os custos máximos de obras públicas custeadas pela União, conforme Leis de Diretrizes Orçamentárias vigentes à ocasião da licitação e do contrato (Leis 10.934/2004 e 11.178/2005), reduzindo-se, entretanto, o percentual de retenção cautelar ali indicado de 24,94% para 3,39%;

(...)

9.14. fixar o prazo de quinze dias para que a Serveng-Civilsan e a Empresa Maranhense de Administração Portuária - Emap se manifestem, se assim desejarem, sobre:

(...)

9.14.2. extrapolação do limite legal previsto no art. 105 da Lei 10.634/2004 (disposição repetida também na Lei 11.178/2005) para os custos unitários que compõem os serviços "5.1.1 Fornecimento, transporte e colocação de pedras do núcleo nos Cais 100 e Sul", "5.1.2 Fornecimento, transporte e colocação de pedras de carapaça, nos Cais 100 e Sul" e "5.1.3 Fornecimento, transporte e colocação de filtro de brita", vez que a referida lei determina que os custos unitários de materiais e serviços de obras executadas com recursos dos orçamentos da União não poderão ser superiores à mediana daqueles constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, mantido pela Caixa Econômica Federal, e, no entanto, os preços cotados para pedra e brita, que fazem parte da composição dos itens de serviço são superiores à referida mediana, não obstante inexistir relatório técnico circunstanciado referido no § 1º do art. 105 da referida Lei que justifique os preços praticados;

94. Em continuação, a contratada afirma que a Emap, em atenção à determinação do Tribunal, efetuou glosas em todas as faturas pagas à empresa contratada no percentual de 3,39%, sem que tivessem sido identificados outros indícios de sobrepreço nos demais itens das planilhas contratadas.

95. Adiante, alega que durante a execução do contrato alguns serviços teriam sido excluídos do escopo, deixando-se de aplicar no Contrato 80/2006 os itens 5.1.1 a 5.1.3, relativos à colocação de pedras do núcleo, pedras de carapaça e brita graduada, e que esses foram os itens em que se identificaram indícios de sobrepreço motivando a retenção cautelar.

96. Assim, afirma que a retenção cautelar determinada pelo TCU teria se efetivado sem que fossem aplicados à obra os itens de materiais que, pelos indícios de sobrepreço apontados,

determinaram a retenção. Isso tornaria desnecessário o propósito de resguardar cautelarmente o erário quanto a eventual sobrepreço nos itens 5.1.1 a 5.1.3.

97. A seguir, enfatiza que a exclusão do escopo do contrato dos itens que teriam levado o Tribunal a determinar a retenção cautelar deve, obrigatoriamente, fazer cessar a retenção, importando na necessidade de se devolverem os valores, já que as quantias retidas referir-se-iam a outros serviços contratados, em relação aos quais não se teriam apontado indícios de sobrepreço.

98. Dando continuidade, a empresa informa que já havia apresentado tal situação para a Emap, para que aquela procedesse à devolução dos valores glosados, mas que a Emap consideraria que tal conduta poderia estar em desacordo com decisão do TCU.

99. Destaca, posteriormente, que o item 9.13.1 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário expressamente autorizaria a Emap a proceder à devolução dos valores retidos a maior da contratada no interregno entre a determinação de retenção cautelar no percentual de 24,94%, prevista no Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário, e sua redução para 3,39%, determinada no Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário.

100. Finaliza alegando que, diante da recusa da Emap em proceder à devolução dos valores retidos cautelarmente das faturas, relativamente aos itens 5.1.1 a 5.1.3, que não teriam sido aplicados no contrato, e em face da expressa determinação constante do item 9.13.1 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário, que ordenaria à Emap a devolução dos valores retidos a maior quando da redução dos percentuais de retenção, não restaria outra alternativa a não ser o pedido para que fosse esclarecido à Emap que a devolução de valores glosados a maior não acarretaria descumprimento de decisão do Tribunal. Ademais, aponta que a extinção do ajuste contratual sem o integral pagamento dos valores devidos à contratada representaria indevido enriquecimento da administração contratante e que a demora na devolução ensejaria a incidência de atualização financeira dos valores que deveriam já ter sido devolvidos à empresa.

### **Análise das manifestações**

101. Passa-se agora a analisar os argumentos apresentados pela empresa Serveng-Civilsan S.A. objetivando reaver quantia equivalente a 3,39% do valor total executado do Contrato 80/2006 (R\$ 138.470.949,97, data base 10/2005), que alega ter sido retida cautelarmente pela Emap por determinação do Plenário deste Tribunal. A obra consistiu na construção do berço 100, alargamento do cais sul e ampliação do Porto do Itaqui/MA e foi finalizada em 30/10/2012.

102. Tendo em vista o término da vigência do Contrato 80/2006 e a efetivação dos pagamentos à contratada, não mais se aplicam algumas propostas de encaminhamento elaboradas pela unidade técnica ao final da instrução que analisou as manifestações da Emap e da Serveng-Civilsan S.A. quanto ao sobrepreço apontado no Relatório de Inspeção 966/2010, em obediência ao despacho de 15/12/2010 do Exmo. Ministro-Relator (peça 11, p. 97). Na ocasião também foram analisadas as modificações provocadas na avença pelo terceiro termo aditivo, que trouxeram alterações de quantitativos de serviços com indícios de sobrepreço. Naquela instrução também tinham sido propostas determinações à Emap e à SEP/PR no intuito de se repactuar o Contrato 80/2006, de modo a adequarem-se os preços de determinados itens de serviço aos valores de mercado, a partir dos quantitativos pactuados no terceiro termo aditivo. Também havia propostas de determinação para que futuros aditivos não alterassem quantitativos ou incluíssem serviços cujos preços praticados estivessem acima do valor de mercado ou modificassem o desconto obtido por meio do certame licitatório.

103. Dando sequência, concorda-se com a manifestante quando ela alega que o pressuposto inicial para a determinação da retenção cautelar de 3,39% (percentual efetivamente retido com a redução determinada no Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário) foi a constatação de que os preços dos serviços “5.1.1. Fornecimento, transporte e colocação de pedras do núcleo nos Berços 100 e Sul,

conforme projeto”, “5.1.2. Fornecimento, transporte e colocação de pedras de carapaça nos Cais 100 e Sul, conforme projeto” e “5.1.3. Fornecimento, transporte e colocação de filtro de brita” estavam acima dos referenciais de mercado. Isso fica claro com a leitura dos itens 9.10, 9.14 e 9.14.2 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário, reproduzidos no item 93 deste relatório.

104. Entretanto, a análise do caso tem que ser feita de maneira sistêmica, levando-se em consideração o histórico processual e a preocupação do Tribunal em resguardar o erário da ocorrência de danos irreversíveis. Embora a redação do acórdão tenha explicitado os serviços nos quais, até aquele momento, haviam sido detectados indícios de sobrepreço, até mesmo por serem poucos, pela leitura das peças processuais precedentes fica claro que a determinação visava proteger de sobrepreços o Contrato 80/2006 como um todo. Em outras palavras, quaisquer que fossem os serviços com indícios de sobrepreço, seu impacto seria levado em consideração no cálculo do percentual dos pagamentos a ser retido.

105. Continuando, se por um lado a empresa aponta corretamente os serviços que inicialmente motivaram a retenção cautelar, por outro não lhe assiste razão ao afirmar diversas vezes que somente nos itens 5.1.1 a 5.1.3 teriam sido constatados sobrepreços. Prova disso é que em momento anterior, atendendo ao Ofício 679/2010-TCU/Secob-1, a própria Serveng-Civilsan S.A. manifestou-se quanto ao sobrepreço apontado no Relatório de Inspeção 966/2010 (peça 11, p. 51), por meio de documento datado de 5/4/2011 (peça 55). E o sobrepreço apontado pela Secob não se referia apenas àqueles serviços, mas sim ao contrato como um todo, já que fora analisada a planilha contratada por meio da metodologia da curva ABC. Tenha-se em mente que, ainda que não tenha concordado integralmente com os preços referenciais indicados pela Secob, a manifestação comprova que a empresa estava ciente de que a unidade técnica havia encontrado sobrepreço em outros serviços.

106. Diante do exposto, não se pode analisar o comando do citado acórdão isoladamente, correndo-se o risco de se balizar as conclusões na singela lógica da literalidade do item e diminuindo-se as chances de se obter de volta possíveis valores superfaturados. Em outras palavras, numa análise restrita à literalidade do comando do acórdão, poder-se-ia considerar correta a devolução à contratada da totalidade dos valores retidos somente pelo fato de os serviços nos quais havia sido identificado sobrepreço até aquele momento terem sido excluídos do contrato.

107. Em que pesem as observações tecidas nos parágrafos precedentes, conforme demonstrado na planilha da peça 81, confeccionada adotando-se a mesma metodologia seguida pela Secob-1 no Relatório de Inspeção 966/2010 (peça 11, p. 51), porém com os quantitativos da planilha de medição final da obra, no caso em análise a existência de excessos em preços de alguns itens pode ser relevada em face, especialmente, da inexistência de sobrepreço no valor total pago ao contratado. A grande redução de quantitativos dos serviços 5.1.1 a 5.1.3 compensou o posterior aumento de quantitativos, promovido por alguns aditivos, em outros serviços em que foram identificados sobrepreços.

108. Ante o exposto, apesar de os itens com sobrepreço não se restringirem aos serviços de numeração 5.1.1 a 5.1.3, descartam-se os indícios de superfaturamento na execução do Contrato 80/2006. Desse modo, entende-se pertinente a revogação da medida cautelar determinada no subitem 9.1.3 do Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário, que ordenou retenção cautelar de 24,94% nos pagamentos à contratada, posteriormente reduzida para 3,39% (item 9.10 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário).

## CONCLUSÃO

109. A presente instrução teve como objetivo analisar o pleito da empresa Serveng-Civilsan S.A. no sentido da devolução de quantia equivalente a 3,39% do valor do Contrato 80/2006, que teria sido retida cautelarmente pela Emap quando dos pagamentos referentes a sua execução, em cumprimento à determinação do item 9.10 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário. Estavam os autos

no Gabinete do Exmo. Ministro-Relator aguardando análise quando foi apresentada peça pela contratada, em 2/5/2012, acompanhada de documentos supostamente comprobatórios de suas afirmações (peças 56-59). Por meio do Despacho de 11/6/2012, o Eminent Relator determinou a então Secob-4 a análise da aludida manifestação (peça 13, p. 38-39).

110. Tendo em vista o término da vigência do Contrato 80/2006, não mais se aplicam algumas propostas de encaminhamento elaboradas pela unidade técnica ao final da instrução (peça 13, p. 13-33) que analisou as manifestações da Emap e da Serveng-Civilsan S.A. quanto ao sobrepreço apontado no Relatório de Inspeção 966/2010, em obediência ao despacho de 15/12/2010 do Exmo. Ministro- Relator (peça 11, p. 97). Tal exame também foi solicitado no Despacho de 11/6/2012.

111. Conforme exposto, apesar de a retenção cautelar ter sido inicialmente motivada pela constatação de sobrepreço nos itens 5.1.1 a 5.1.3 da planilha originalmente contratada, serviços esses posteriormente expurgados do Contrato 80/2006, quando da análise aprofundada dos demais itens relevantes da avença, por meio da metodologia da curva ABC, em obediência ao determinado no subitem 9.17.3 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário, foi encontrado na análise da Secob-1 no âmbito do Relatório de Inspeção 966/2010 sobrepreço global de 4,03% (peça 11, p. 51) com os quantitativos existentes até o 3º Termo Aditivo.

112. Ainda que se tenha que considerar todo o contrato para se concluir pela existência ou não de sobrepreços, e não somente os itens 5.1.1 a 5.1.3, uma nova análise da curva ABC tomando por base os quantitativos da planilha de medição final (após o 7º Termo Aditivo) descartou os indícios de superfaturamento, conforme demonstrado na planilha da peça 81, confeccionada adotando-se a mesma metodologia seguida pela Secob-1 no Relatório de Inspeção 966/2010 (peça 11, p. 51). A grande redução de quantitativos dos serviços 5.1.1 a 5.1.3 compensou o posterior aumento de quantitativos, promovido por alguns aditivos, em outros serviços em que foram identificados sobrepreços.

113. Ante o exposto, descartam-se os indícios de superfaturamento na execução do Contrato 80/2006. Desse modo, entende-se pertinente a revogação da medida cautelar determinada no subitem 9.1.3 do Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário, que ordenou retenção cautelar de 24,94% nos pagamentos à contratada, posteriormente reduzida para 3,39% (item 9.10 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário).

## **BENEFÍCIOS DO CONTROLE EXTERNO**

114. Em atendimento ao art. 3º, inciso I da Portaria-Segecex 10/2012, registre-se ainda que esta ação de controle tem potencial para gerar benefícios qualitativos no sentido da melhoria da gestão dos órgãos envolvidos.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

115. Diante de todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao Gabinete do Ministro-Relator, Exmo. Sr. Augusto Sherman Cavalcanti, com as seguintes propostas:

I - Revogar a medida cautelar determinada no subitem 9.1.3 do Acórdão 1.372/2007-TCU-Plenário, que ordenou retenção de valores sobre os pagamentos pela execução do Contrato 80/2006 à Empresa Serveng-Civilsan S.A, em percentual de 24,94%, posteriormente reduzido para 3,39% pelo comando do item 9.10 do Acórdão 2.875/2008-TCU-Plenário;

II - Encaminhar cópia do acórdão que o Tribunal vier a adotar, acompanhada do relatório e do voto que o fundamentarem, à Secretaria de Controle Externo do Estado do Maranhão, à Empresa Maranhense de Administração Portuária (Emap), à SefidTransporte, responsável pelas contas da Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), à SEP/PR e à Empresa Serveng-Civilsan S.A.; e



III - Encerrar o presente processo, após as comunicações necessárias, com fulcro no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

SecobHidroferrovia, 1ª DT, 9 de setembro de 2013.

Francisco Carlos G. de Almeida  
AUFC – matrícula 8670-3