GRUPO I - CLASSE V - Plenário
TC-010.142/2009-3
Natureza: Levantamento de Auditoria
Unidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.
Responsáveis: José Francisco das Neves, ex-Diretor-Presidente da Valec (CPF 062.833.301-34); Constran S.A. - Construções e Comércio (CNPJ 61.156.568/0001-90); Construtora Andrade Gutierrez S.A. (CNPJ 17.262.213/0001-94); Construtora Norberto Odebrect S.A. (CNPJ 15.102.288/0002-63); Galvão Engenharia S.A. (CNPJ 01.340.937/0001-79); Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S.A. (CNPJ 29.918.943/0001-80); SPA - Engenharia Indústria e Comércio Ltda. (CNPJ 25.707.134/0001-78)
Advogados constituídos nos autos: Amauri Feres Saad (OAB/SP 261.859); Adriana Barbosa Félix (OAB/DF 32.396) e outros; Cassio Giovanni Maia Pereira (OAB/MG 79.766); Roberto Henrique Couto Corrieri (OAB/DF 19.071); André Luiz Melo de Oliveira Carneiro (OAB/DF 30.293) e outros; José Maurício Balbi Sollero (OAB/MG 30.851); Luiz Otávio Mourão (OAB/MG 22.842); Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108); Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF 27.154); Marina Hermeto Corrêa (OAB/MG 75.173); Patrícia Guércio Teixeira (OAB/MG 90.459); Cynthia Póvoa de Aragão (OAB/DF 22.298); Renata Aparecida Ribeiro Felipe (OAB/MG 97.826); Fernando Antonio dos Santos Filho (OAB/MG 116.302); Rodrigo Freitas Carbone (OAB/DF 36.946) e outros; Viviane Moura de Sousa (OAB/DF 18.887); Rodrigo de Carvalho Pinto Bueno (OAB/SP 155.036); Ana Carolina Guizzo (OAB/SP 206.536); Paula Cristina Benedetti (OAB/SP 262.732) e outros.

SUMÁRIO: AUDITORIA. FISCOBRAS 2009. OBRAS DA FERROVIA NORTE-SUL. INDÍCIOS DE DÉBITO DECORRENTE DE PREÇOS EXCESSIVOS, REAJUSTAMENTO IRREGULAR, SUPERESTIMATIVA DE QUANTITATIVOS, LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DE DESPESAS E PAGAMENTO DE DMT SUPERIOR À NECESSÁRIA. OITIVA DA VALEC E DAS EMPRESAS CONTRATADAS. ELISÃO DE PARTE DAS OCORRÊNCIAS. CONTRATOS JÁ CONCLUÍDOS. CONVERSÃO EM TCES REFERENTES A DOIS CONTRATOS. JUNTADA DOS ELEMENTOS A TCES JÁ CONSTITUÍDAS EM OUTROS DOIS CASOS. FORMALIZAÇÃO DE APARTADOS PARA PROSSEGUIMENTO DAS APURAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada pela SecobHidroferrovia (peças 78/80).

"1. Cuidam os autos de levantamento de auditoria realizado no âmbito do Fiscobras 2009 nas obras de construção da Ferrovia Norte-Sul (FNS), sob responsabilidade da Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Valec), especificamente quanto aos Lotes 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16, subtrecho compreendido entre Palmas/TO e Uruaçu/GO.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

HISTÓRICO

2. As obras da FNS fiscalizadas por este Tribunal em 2009 compreendem 12 contratos de construção (lotes), o equivalente a 878,66 km dos 1.574 km de extensão total do projeto da Ferrovia. Os Lotes 5, 6, 7, 8 e 9 foram fiscalizados em outra auditoria no Fiscobras 2009 (TC-010.141/2009-6). Nos presentes autos, a fiscalização abrangeu a execução das obras dos seguintes lotes da FNS, além do contrato de elaboração dos respectivos projetos executivos:

a) Lote 10 - Contrato CT 49/2006 - Construtora Norberto Odebrecht S.A.;
b) Lote 11 - Contrato CT 50/2006 - Constran S.A. Construção e Comércio;
c) Lote 12 - Contrato CT 35/2007 - SPA Engenharia, Indústria e Comércio Ltda.;
d) Lote 13 - Contrato CT 36/2007 - Construtora Andrade Gutierrez S.A.;
e) Lote 14 - Contrato CT 37/2007 - Construtora Andrade Gutierrez S.A.;
f) Lote 15 - Contrato CT 38/2007 - Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S.A.; e
g) Lote 16 - Contrato CT 39/2007 - Galvão Engenharia S.A.

3. Em linhas gerais, o Relatório de Fiscalização 110/2009 (peças 2, p. 7-50; peça 3, p. 1-50; e peça 4, p. 1-23) apontou os seguintes indícios de irregularidades:

a) Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (achado 3.1);
b) Superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado (achado 3.2);
c) Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (achado 3.3);
d) Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.4);
e) Sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.5);
f) Liquidação irregular da despesa (achado 3.6);
g) Critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido (achado 3.7);
h) Projeto executivo deficiente ou desatualizado (achado 3.8);
i) Alteração indevida do regime de execução, em desconformidade com os requisitos legais (achado 3.9); e
j) Itens instalação/manutenção de canteiros e mobilização/ desmobilização não se encontram detalhados no custo direto da obra (achado 3.10).

4. Acerca das propostas de encaminhamento contidas no referido relatório de auditoria, à época, o supervisor desta unidade técnica consignou em seu Despacho (peça 3, p. 33-35) considerações no sentido de propor, primeiramente, a realização de oitivas da Valec e das empresas contratadas, postergando-se as audiências e eventuais citações para um momento processual mais oportuno. O Secretário manifestou-se de acordo com a proposta do Diretor.

5. Sendo assim, por meio de Despacho (peça 4, p. 27), o Exmº Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti seguiu o mesmo posicionamento do corpo diretivo da Secob, determinando que a unidade técnica promovesse a oitiva da Valec e das empresas contratadas para execução dos Lotes 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 da FNS, assim como, quando da análise das oitivas, que a unidade técnica reavaliasse as propostas de audiência e de determinações elaboradas pela equipe de fiscalização. As oitivas referem-se aos seguintes achados de auditoria:

Quadro 1 - Relação das oitivas

Lote	Empresa	Contrato	Achados de Auditoria									
			3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3.7	3.8	3.9	3.10
	Valec	Contratante	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
10	Construtora Norberto Odebrecht S.A.	CT 49/2006	X	-	X	X	-	-				
11	Constran S.A.	CT 50/2006	X	-	X	X	-	-				
12	SPA Eng., Indústria e Comércio Ltda.	CT 35/2007	-	X	X	X	X	X				
13	Construtora Andrade Gutierrez S.A.	CT 36/2007	-		X	X	-	-				

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

Lote	Empresa	Contrato	Achados de Auditoria									
			3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3.7	3.8	3.9	3.10
14	Construtora Andrade Gutierrez S.A.	CT 37/2007	-		X	X	-	-				
15	Iesa Projetos, Equip. e Montagens S.A.	CT 38/2007	-		X	X	-	-				
16	Galvão Engenharia S.A.	CT 39/2007	X	-	X	X	-	-				

6. Ressalta-se que o Contrato CT 49/2006 (Lote 10), firmado com a construtora Odebrecht, foi rescindido em meados de 2009 (peça 53). Em ato subsequente, a Valec convocou a segunda colocada do certame licitatório, a empresa Constran, já contratada para o Lote 11 (Contrato CT 50/2006), para assinar o Contrato CT 59/2009 nas mesmas condições que havia sido pactuado com a Odebrecht. A mudança da empresa executora do Lote 10 ocorreu após a Odebrecht ter se manifestado nestes autos e sem que Valec tivesse comunicado tal alteração, motivo pelo qual não se fez a oitiva da Constran em relação aos achados 3.1, 3.3 e 3.4 (Lote 10).

7. A presente instrução tem por objetivo, portanto, a análise das oitivas da Valec e das empresas contratadas concernentes aos achados de auditoria apontados neste Fiscobras 2009. Para melhor organização e compreensão das análises e conclusões a serem apresentadas nesta instrução, apresenta-se a seguir um breve relato dos processos com conexão/continência em relação aos presentes autos e da situação atual dos contratos fiscalizados.

8. A existência de processos conexos/continentes diz respeito àqueles que mantêm algum liame que se estabelece entre um ou mais pontos comuns relacionados ao objeto das fiscalizações (p. ex.: contratos de construção), à matéria discutida (p. ex: possível dano ao erário) e/ou ao pedido proposto nos autos (p. ex.: instauração de TCE). No caso em tela, a conexão/contingência refere-se aos processos dos Fiscobras 2008, 2011, 2012 e 2013 e respectivos apartados, conforme a seguir.

9. No âmbito do Fiscobras 2008 (TC-018.509/2008-9), foram identificados indícios de sobrepreço em diversos contratos da FNS, o que levou à determinação de retenção cautelar nos pagamentos às construtoras para as obras que possuíam execução física e financeira incipiente, até que o TCU julgasse o mérito do sobrepreço para cada contrato de obras; a cautelar atingiu os Contratos CT 35/2007 (Lote 12), 36/2007 (Lote 13), 37/2007 (Lote 14) e 38/2007 (Lote 15).

10. As medidas de retenção cautelar foram adotadas por meio de decisão monocrática exarada em 16/9/2008, homologadas pelo Colegiado Pleno do TCU em 17/9/2008 e confirmadas mediante Acórdãos 2.143/2008 e 2.843/2008, ambos do Plenário, que decidiram agravos interpostos, respectivamente, pela Valec e pelas contratadas, contra as referidas decisões cautelares. Por meio do Acórdão 1.978/2012-Plenário, o TCU ratificou os indícios de irregularidades (IG-P) quanto aos Contratos CT 36/2007 (Lote 13) e CT 37/2007 (Lote 14), bem como os indícios de irregularidades (IG-R) detectados no Contrato CT 35/2007 (Lote 12); e que informou permaneciam válidas as medidas cautelares de retenção de valores que recaem sobre os citados contratos.

11. Em relação à constituição de processos apartados, o Acórdão 462/2010-TCU-Plenário determinou a instauração de TCE para o Contrato CT 22/2006 (Lote 9) e a constituição de processos apartados para dar prosseguimento na investigação dos indícios de sobrepreço nos Contratos CT 35/2007 (Lote 12), CT 36/2007 (Lote 13), CT 37/2007 (Lote 14) e CT 38/2007 (Lote 15). Mais recentemente, concluído o exame das respostas às audiências e não elididos os indícios de sobrepreço e superfaturamento, o Acórdão 1.910/2012-TCU-Plenário determinou a instauração de TCE para os Contratos CT 25/2005 (Lote 5), CT 11/2006 (Lote 6), CT 10/2006 (Lote 7) e CT 21/2006 (Lote 8).

12. Quanto à análise dos indícios de sobrepreço nos autos dos processos apartados constituídos por força do Acórdão 462/2010-TCU-Plenário, no que se referem ao Lote 13 (Contrato CT 36/2007) e ao Lote 14 (Contrato CT 37/2007), os Acórdãos 1.922/2011-Plenário e 1.923/2011-Plenário determinaram à Valec que providenciasse o saneamento do sobrepreço aproximado de R$ 40 milhões para cada contrato já que havia saldo contratual considerável para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

expurgar o sobrepreço. Por fim, o Acórdão 3.061/2011-TCU-Plenário determinou a instauração de TCE em relação ao Contrato CT 38/2007 (Lote 15).

13. Em relação Fiscobras 2011 (TC-006.981/2011-9), 2012 (TC-006.264/2012-3) e 2013 (TC-009.099/2013-1), as fiscalizações realizadas por esta unidade técnica apontaram outras graves irregularidades com prejuízo potencial ao erário atinentes às obras de construção dos Lotes 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16, as quais também podem resultar, eventualmente, em propostas de conversão dos autos em TCE. Esses processos encontram-se em fase de análise de audiências e oitivas nesta unidade técnica.

14. A relação dos processos conexos/continentes para cada contrato de obras objeto de análise nos presentes autos pode ser assim sintetizada:

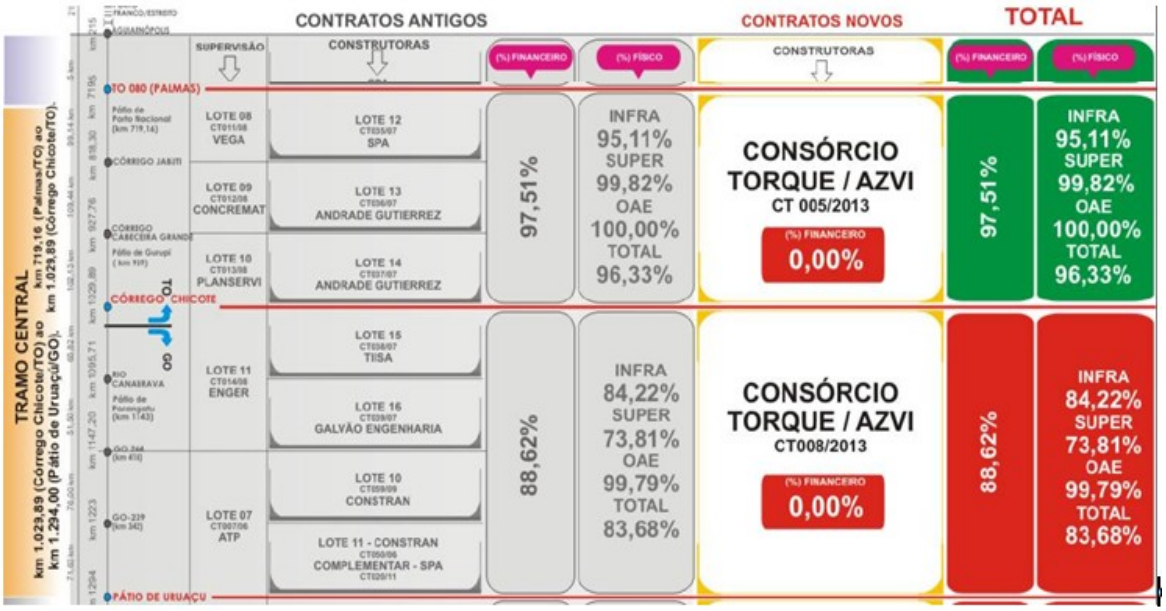
Quadro 2 - Processos conexos/continentes

LOTE DE OBRAS	CONTRATO	PROCESSOS CONEXOS/CONTINENTES	SITUAÇÃO
Lote 10	**CT 59/2009**	Fiscobras 2012 (TC-006.264/2012-3)	Análise de Audiências e Oitivas
		Fiscobras 2013 (TC-009.099/2013-1)	Análise de Audiências e Oitivas
Lote 11	**CT 50/2006**	Fiscobras 2012 (TC-006.264/2012-3)	Análise de Audiências e Oitivas
		Fiscobras 2013 (TC-009.099/2013-1)	Análise de Audiências e Oitivas
Lote 12	**CT 35/2007**	Apartado - Acórdão 462/2010 (TC-010.531/2010-6)	Pendente de Julgamento (Pedido de Conversão em TCE)
		Fiscobras 2011 (TC-006.981/2011-9)	Análise de Audiências e Oitivas
		Fiscobras 2012 (TC-006.264/2012-3)	Análise de Audiências e Oitivas
		Fiscobras 2013 (TC-009.099/2013-1)	Análise de Audiências e Oitivas
Lote 13	**CT 36/2007**	Apartado - Acórdão 462/2010 (TC-010.493/2010-7)	Pendente de Julgamento (Pedido de Conversão em TCE)
		Fiscobras 2011 (TC-006.981/2011-9)	Análise de Audiências e Oitivas
		Fiscobras 2013 (TC-009.099/2013-1)	Análise de Audiências e Oitivas
Lote 14	**CT 37/2007**	Apartado - Acórdão 462/2010 (TC-010.528/2010-5)	Pendente de Julgamento (Pedido de Conversão em TCE)
		Fiscobras 2011 (TC-006.981/2011-9)	Análise de Audiências e Oitivas
		Fiscobras 2013 (TC-009.099/2013-1)	Análise de Audiências e Oitivas
Lote 15	**CT 38/2007**	TCE - Acórdão 3.061/2011 (TC-036.732/2011-7)	Análise da TCE
		Fiscobras 2012 (TC-006.264/2012-3)	Análise de Audiências e Oitivas
Lote 16	**CT 39/2007**	Fiscobras 2012 (TC-006.264/2012-3)	Análise de Audiências e Oitivas

15. Em relação à situação atual dos contratos de construção da FNS, é importante ressaltar que os contratos encontram-se encerrados, com execução financeira média acima de 90%, cujas obras já possuem novos contratos denominados pela Valec como 'serviços complementares', visto que alguns contratos antigos alcançaram os 25% legalmente aditáveis. O esquema de implantação da FNS, de julho de 2013, elaborado pela gerenciadora Pacs (peca 54) fornece um panorama da situação atual das obras dos Lotes 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

Figura 1 - Esquema de implantação do tramo norte da FNS



EXAME TÉCNICO

16. As comunicações processuais e as manifestações referentes às oitivas da Valec e das empresas contratadas acerca dos indícios de irregularidades apontadas neste Fiscobras 2009 encontram-se resumidas a seguir:

(a) **oitiva da Valec**: Ofício 339/2009-TCU/Secob (peça 4, p. 30) e manifestação da empresa estatal - Ofício 818/2009-Presi (peça 5, p. 19-36);

(b) **oitiva da Odebrecht:** Ofício 344/2009-TCU/Secob (peça 4, p. 35) e manifestação da empresa (peça 6, p. 30-41);

(c) **oitiva da Constran:** Ofício 343/2009-TCU/Secob (peça 4, p. 34) e manifestação da empresa (peça 7, p. 10-51);

(d) **oitiva da SPA**: Ofício 338/2009-TCU/Secob (peça 4, p. 29) e manifestação da empresa (peça 6, p. 8-29);

(e) **oitiva da Andrade Gutierrez:** Ofício 340/2009-TCU/Secob (peça 4, p. 31) e manifestação da empresa (peça 6, p. 50; e peça 7, p. 1-7);

(f) **oitiva da Iesa:** Ofício 341/2009-TCU/Secob (peça 4, p. 32) e manifestação da empresa (peça 5, p. 48-53, e peça 6, p. 1-2); e

(g) **oitiva da Galvão Engenharia:** Ofício 342/2009-TCU/Secob (peça 4, p. 33) e manifestação da empresa (peça 8, p. 3-51; e peça 9, p. 1-45).

17. Para melhor compreensão da análise dos argumentos trazidos aos autos e dos possíveis reflexos nas propostas de mérito, o exame técnico das manifestações da Valec e das empresas contratadas chamadas ao processo será segregado de acordo com os seguintes grupos de achados de auditoria: (**i) irregularidades com prejuízo potencial ao erário**; e (**ii) demais irregularidades**. Além disso, para o primeiro grupo de achados, as irregularidades apontadas em cada contrato (lote) serão consolidadas por empresa contratada.

18. As **irregularidades com prejuízo potencial ao erário** são as seguintes: (**i**) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (achado 3.1); (**ii**) superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado (achado 3.2); (**iii**) superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (achado 3.3); (**iv**) superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.4); (**v**) sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.5); e (**vi**) liquidação irregular da despesa (achado 3.6).

19. As **demais irregularidades** são as seguintes: (**i**) critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido (achado 3.7); (**ii**) projeto executivo deficiente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

(achado 3.8); **(iii)** alteração indevida do regime de execução, em desconformidade com os requisitos legais (achado 3.9); e **(iv)** itens instalação/manutenção de canteiros e mobilização/desmobilização não detalhados no custo direto da obra (achado 3.10). Registra-se que idênticas irregularidades atinentes aos achados 3.7 e 3.9 foram apontadas no relatório de auditoria que cuida dos Lotes 5, 6, 7, 8 e 9 da FNS (Fiscobras 2009 - TC-010.141/2009-6), no qual estão sendo analisadas as manifestações da Valec, motivo pelo qual tais achados não serão tratados nos presentes autos.

20. Passa-se a efetuar a seguir uma breve contextualização dos achados de auditoria e a análise das respectivas oitivas e dos seus reflexos nas propostas de mérito.

1. IRREGULARIDADES COM PREJUÍZO POTENCIAL AO ERÁRIO

1.1. Contratos CT 49/2006 (Lote 10) - Construtora Odebrecht

1.1.1. Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (achado 3.1)

1.1.1.1. Contextualização

21. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 17-23) apontou sobrepreço nos serviços mais relevantes do Contrato CT 49/2006, totalizando R$ 18.829.552,93, o que representa 13,02% do valor total contratado. Os critérios utilizados como paradigma para quantificar o sobrepreço foram idênticos àqueles adotados no âmbito do TC-018.509/2008-9 (Fiscobras 2008).

1.1.1.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36).

22. A Valec informou que iria aguardar o julgamento do TC-018.509/2008-9, visto que os achados de auditoria referente aos indícios de sobrepreço apontados no contrato de construção do Lote 10 são os mesmos tratados naquele processo em relação aos Lotes 9, 12, 13, 14 e 15.

1.1.1.3. Oitiva da Odebrecht (peça 6, p. 30-41).

23. A construtora defendeu a regularidade de seus preços contratuais e afirmou que não há que se falar em prejuízo ao erário ou ao interesse público no tocante ao Lote 10. Asseverou que para o Lote 9, para o qual também foi contratada, apresentou consistente argumentação contrária à existência de sobrepreço no âmbito do TC-018.509/2008-9 (conexo), em que foram levantadas questões similares às dos presentes autos.

24. Condicionou a solução do presente processo às definições do referido processo conexo quanto ao Lote 9 para avaliar as condições que serão fixadas, os seus reflexos inevitáveis ao contrato do Lote 10 e o interesse da empresa na execução das obras. Manifestou ainda não ser possível a execução das obras, pois o particular pode sofrer ação da União no sentido de determinar que sejam pagos valores inferiores aos pactuados.

1.1.1.4. Análise

25. A manifestação da Valec e da construtora remete ao TC-018.509/2008-9 (conexo) como solução do presente achado de auditoria, em que foram apontados indícios de sobrepreço decorrente de preços excessivos nos Lotes 9, 12, 13, 14 e 15 da FNS, tendo em vista a semelhança dos critérios utilizados como paradigma de preços para a apuração do sobrepreço dos contratos de construção fiscalizados em 2008, já considerando o acolhimento das diversas adaptações às referências tomadas na referida auditoria, com base na manifestação da empresa contratada.

26. É importante ressaltar que, no julgamento do TC-018.509/2008-9, por meio dos Acórdãos 462/2010-Plenário e 1.910/2012-Plenário, o TCU determinou a instauração de TCE para os Contratos CT 25/2005 (Lote 5), 11/2006 (Lote 6), 10/2006 (Lote 7), 21/2006 (Lote 8) e 22/2006 (Lote 9). Posteriormente, o Acórdão 3.061/2011-Plenário determinou a instauração de TCE em relação ao Contrato CT 38/2007 (Lote 15). Em todos os contratos supracitados, a instauração de processo apartado de TCE decorreu dos indícios de sobrepreços apurados com base na metodologia de análise de preços empregada no Fiscobras 2008.

27. Frise-se que o sobrepreço apontado no Fiscobras 2009 pode não coincidir com a real execução da obra, em virtude de terem sido aprovados aditivos contratuais para a inclusão de novos serviços e/ou alteração de quantitativos de serviços inicialmente pactuados. Considera-se, todavia, que uma nova análise dos preços contratados nesta oportunidade serviria apenas para proporcionar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

retrabalho e esforços processuais desnecessários, visto que o presente objeto de auditoria já se encontra concluído.

28. Nesse sentido, como os serviços contratados em exame se repetem em vários contratos da FNS e as obras já estão concluídas, a fim de dar uniformidade à questão e de evitar discrepâncias e contradições entre os julgados, considera-se pertinente adotar o mesmo procedimento para os contratos dos Lotes 5, 6, 7, 8, 9 e 15, qual seja, a instauração de processo apartado de TCE.

1.1.2. Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (achado 3.3)

1.1.2.1. Contextualização

29. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 27-32) apontou que a fórmula de cálculo do reajuste das OAEs apresentou erro nos coeficientes multiplicadores dos índices de mercado (fatores k). Como a expressão de reajuste é uma média ponderada entre diversos índices setoriais da construção civil, a soma dos coeficientes multiplicadores k deveria ter como resultado o número 1,000. No caso, os multiplicadores somaram 1,005, ou seja, uma diferença a maior de 0,5%. Tal inadequação provocou um superfaturamento de R$ 64.132,50.

30. Em suas justificativas preliminares, a Valec informou ter corrigido os índices de reajustamento e estornado a diferença nas medições correspondentes. No entanto, à época, a unidade técnica entendeu que o procedimento adotado não foi satisfatório. Em vez de ajustar os coeficientes multiplicadores ao valor de 100%, a entidade apenas teria suprimido o índice k8 no valor de 0,5% (gasolina), deixando inalterados os demais fatores, o que gerou uma distorção no critério de reajustamento inicialmente pactuado. Além disso, a Valec não comprovou, por meio de documentos de medição, o estorno da diferença a maior.

1.1.2.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

31. A Valec informou que faria a correção dos índices de reajustamento das OAEs, utilizando a metodologia apontada pela unidade técnica deste Tribunal.

1.1.2.3. Oitiva da Odebrecht (peça 6, p. 30-41)

32. A construtora expressou concordância quanto aos fatos apontados no referido relatório de auditoria e informou que aguardaria a formalização da correção do índice para se adequar às novas regras relacionadas ao reajuste das OAEs.

1.1.2.4. Análise

33. A manifestação da Valec não questionou os apontamentos feitos pela unidade técnica. Ateve-se, tão somente, a informar que iria adotar providências para adequar os índices de reajustamento das OAEs. Em relação à manifestação da Odebrecht, considerando-se que houve concordância da empresa contratada quanto à irregularidade apontada, permanecem os indícios de superfaturamento decorrente de reajustamento irregular.

34. Quanto ao mérito dessa questão, a variação dos preços contratuais destina-se a compensar os efeitos das variações inflacionárias nos custos de produção, segundo índices de reajuste predeterminados, em contratos administrativos com prazo igual ou superior a um ano, contado desde a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 c/c art. 2º da Lei 10.192/2001.

35. No caso concreto em tela, o instrumento contratual previu o reajuste anual dos preços pactuados inicialmente contado a partir da data de apresentação da proposta de preços. Sucede que, em decorrência da diferença a maior de 0,5% na fórmula matemática, o reajuste anual dos preços das OAEs resulta na incidência cumulativa desse percentual nos reajustes seguintes. Isso porque os reajustes anuais posteriores passam a ser efetuados com base nos preços já corrigidos anteriormente.

36. Dessa forma, o superfaturamento decorrente de reajustamento irregular para o Lote 10 pode ser superior ao total apontado originalmente no Fiscobras 2009 (R$ 64.132,50), já que a data de apresentação da proposta de preços da licitação é de março de 2006 e o prazo final de vigência do contrato de construção, de dezembro de 2011 (peça 56). Considera-se pertinente, portanto, que o cálculo detalhado do dano potencial ao erário seja apurado em processo apartado de TCE.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

1.1.3. Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.4)

1.1.3.1. Contextualização

37. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 32-37) identificou indícios de superestimativa de quantitativos para a execução de serviços contratados para a construção do Lote 10, o que teria ocasionado um sobrepreço total de R$ 8.071.160,52, conforme quadro a seguir:

Quadro 3 - Indício de sobrepreço decorrente quantitativo inadequado

LOTE 10 - CONTRATO CT 49/2006					
SERVIÇO	**PREÇO UNITÁRIO (R$)**	**QUANTIDADE CONTRATADA**	**QUANTIDADE APURADA PELA AUDITORIA**	**DIFERENÇA CONTRATADA**	**SOBREPREÇO (R$)**
Execução de sublastro de laterita (incl. transp. dist. até 3 km)	19,55	96.256,00	114.660,00	4.738,69	92.641,40
Execução de sublastro com solo brita (incl. transp. dist. até 3 km)	74,32	24.341,00		1.198,31	89.058,35
Transporte além de 3 km (sublastro)	1,30	144.384,00	137.275,96	7.108,04	9.240,45
Pintura de ligação	1,41	16.800,00	-	16.800,00	23.688,00
Solda aluminotérmica p/ trilhos TR-57	634,82	13.000,00	624,00	12.376,00	7.856.532,32
Sobrepreço Total:					**8.071.160,52**

Fonte: Relatório de Fiscalização 110/2009 (peça 2, p. 34).

1.1.3.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

38. A Valec argumentou ser prematuro considerar como superestimativa de quantitativo os indícios apontados pela equipe de fiscalização, visto que ainda não haviam sido iniciados os serviços. Acrescentou que efetuaria levantamento e conferência dos quantitativos com indícios de superestimativa e, se fosse o caso, procederia à correção por meio de termo aditivo.

1.1.3.3. Oitiva da Odebrecht (peça 6, p. 30-41)

39. A construtora argumentou que por se tratar de contrato cujo regime de execução é de empreitada por preço unitário, só são pagos os serviços que estiverem na planilha orçamentária e forem efetivamente executados, diferentemente do que ocorre no regime de empreitada por preço global, no qual a remuneração não é realizada por cada quantitativo executado.

40. Destacou que os quantitativos inicialmente contratados decorrem de uma estimativa realizada nos projetos de engenharia, que buscam se aproximar ao máximo da realidade que se efetivará. Contudo, variações em tais quantitativos são inevitáveis e fazem parte de qualquer projeto, notadamente de obras de grande vulto como a que ora se analisa.

41. Concluiu afirmando que, até aquele momento, não havia sido medido qualquer quantitativo dos serviços apontados pela equipe de fiscalização, não havendo que se falar em sobrepreço ou prejuízo ao erário.

1.1.3.4. Análise

42. Em relação à manifestação da Valec, observa-se que não foram trazidos aos autos argumentos específicos sobre os fatos apontados no Relatório de Auditoria a respeito do indício de superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados. Ateve-se, tão somente, a afirmar que, se fosse o caso, providenciaria a correção das irregularidades por meio de termo aditivo.

43. Sobre a manifestação da Odebrecht, assiste razão à construtora quanto à inexistência de sobrepreço ou superfaturamento em razão da ausência de medição de serviços à época dos apontados feitos no Relatório de Auditoria. De fato, como não haviam sido medidos os

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

quantitativos superestimados, não existia superfaturamento decorrente de quantidades contratadas superiores às necessárias para a execução do serviço.

44. Há de se ressaltar também que o regime de empreitada por preços unitários é empregado quando não é tecnicamente possível determinar com total precisão a quantidade de objeto a ser contratado. Nesse regime de execução, que preveem revisão de quantidades, prevalecem as quantidades reais, devendo as quantidades serem glosadas ou acrescidas conforme tenham sido estimadas a maior ou a menor na planilha de serviços.

45. No caso do Lote 10, em virtude das significativas alterações contratuais dos quantitativos inicialmente previstos na planilha contratual, não se pode afirmar que os valores apontados no Relatório de Auditoria de 2009 são conclusivos. Destaca-se que, no âmbito dos Fiscobras 2012 (TC-006.264/2012-3) e 2013 (TC-009.099/2013-1), estão sendo discutidos outros achados de auditoria relativos à existência de indícios de sobrepreço/superfaturamento decorrente de quantitativos, conforme a seguir:

a) **Fiscobras 2012**: quantitativo de solda aluminotérmica em dissonância com o previsto em projeto, o que teria ocasionado um prejuízo de R$ 362.810,00. O Acórdão 1.978/2012-TCU-Plenário (subitem 9.4.2) determinou a realização de oitiva da Valec quanto à ocorrência dessa irregularidade. À época da auditoria, em abril de 2012, a posição física das obras do Lote 10 já se encontrava com percentual de 100% de execução da grade ferroviária; e

b) **Fiscobras 2013**: indícios de dano ao erário no valor de R$ 9.583.713,29, decorrente de superfaturamento por quantidade inadequada e superfaturamento por execução de serviços com qualidade deficiente. O Acórdão 2.174/2013-Plenário determinou a constituição de processo apartado para prosseguir no exame do suposto dano ao erário identificado, incluindo a análise de audiências, oitivas e respostas às determinações veiculadas.

46. Em razão disso, levando-se em conta ainda o tempo decorrido dos serviços executados e a dificuldade de se apurar com precisão os quantitativos reais necessários para a execução dos serviços contratados, consideram-se elididas as irregularidades de superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados apontadas neste Fiscobras 2009.

1.1.4. Conclusão

47. As justificativas apresentadas pela Valec e pela Odebrecht não elidiram as irregularidades com dano ao erário apontadas no Fiscobras 2009 relativamente aos indícios de sobrepreço decorrente de preços excessivos (achado 3.1) e superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (achado 3.3) apurados no âmbito do Contrato CT 49/2006 (Lote 10). Por outro lado, foram acatadas as justificativas quanto aos indícios de superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.4).

48. Convém destacar que, em dezembro de 2009, com fulcro no artigo 24, inciso XI, da Lei de Licitações, a Valec celebrou o Contrato CT 59/2009 com a construtora Constran, segunda classificada na Concorrência 2/2005, para a execução das obras de construção do Lote 10, que deveriam ter sido executadas pela Odebrecht no âmbito do Contrato CT 49/2006 (peça 53).

49. Não obstante a rescisão do contrato firmado com a Odebrecht, a contratação de outra empresa para dar continuidade às obras, nas mesmas condições do primeiro contrato, não altera a realidade fática quanto aos prejuízos decorrentes dos pagamentos efetuados com preços acima dos de mercado e de reajustamento irregular, nem as consequências jurídicas advindas no que concerne à recomposição do erário.

50. Ante a manutenção dos indícios de irregularidades acima e considerando o término da vigência do contrato das obras de construção do **Lote 10 (Contrato CT 59/2009-Constran)**, torna-se necessário, portanto, **propor a constituição de processo apartado de TCE para apurar detalhadamente o débito, identificar os responsáveis e promover as devidas citações, de modo a se estabelecer o contraditório e a ampla defesa, culminando, se for o caso, com a condenação ao devido ressarcimento em relação ao referido contrato de construção**.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

51. Em relação ao Contrato CT 49/2006, firmado com a Odebrecht, visto que rescisão contratual ocorreu antes do início efetivo das obras de construção do Lote 10, sem que houvesse qualquer medição de serviços, deixa-se de propor a constituição de processo apartado de TCE para essa avença.

52. Cabe relembrar que tramitam neste Tribunal os processos TC-006.264/2012-3 (Fiscobras 2012) e TC-009.099/2013-1 (Fiscobras 2013), ambos de relatoria do Ministro Valmir Campelo, nos quais foram apontadas outras irregularidades com prejuízo potencial ao erário em relação ao Contrato CT 59/2009 (Lote 10). Essas irregularidades podem também resultar em proposta de instauração de TCE. Os dois processos supracitados encontram-se em fase de análise de audiências e/ou oitivas nesta unidade técnica.

53. Caso o resultado das análises daqueles processos (TC-006.264/2012-3 e TC-009.099/2013-1) implique a constituição de TCE, é importante a avaliar a pertinência de se remeter cópia daqueles autos para a TCE que ora se propõe constituir, a fim de permitir a realização de exame conjunto com o objetivo de propiciar uma maior economia, segurança e coerência e de evitar discrepâncias e contradições entre os julgados. Dessa forma, será proposto o encaminhamento de determinar que a presente unidade técnica faça essa avaliação oportunamente, se for o caso.

1.2. Contratos CT 50/2006 (Lote 11) - Constran

1.2.1. Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (achado 3.1)

1.2.1.1. Contextualização

54. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 17-23) apontou sobrepreço nos serviços mais relevantes do Contrato CT 50/2006, totalizando **R$ 19.807.573,15**, o que representa 12,16% do valor total contratado. Os critérios utilizados como paradigma para quantificar o sobrepreço foram idênticos aos critérios adotados no âmbito do TC-018.509/2008-9.

1.2.1.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36).

55. A Valec informou que iria aguardar o julgamento do TC-018.509/2008-9, visto que os achados de auditoria referente aos indícios de sobrepreço apontados no contrato de construção do Lote 11 são os mesmos tratados naquele processo em relação aos Lotes 9, 12, 13, 14 e 15.

1.2.1.3. Oitiva da Constran (peça 7, p. 10-51)

56. A Constran questionou a metodologia empregada pela unidade técnica deste Tribunal como critério de comparação com os preços contratuais. Alegou ser questionável tecnicamente e não ter qualquer amparo legal a utilização do Sicro2, Sinapi, Dersa, Revista Construção e Mercado, bem como as composições da Diretoria de Infraestrutura Ferroviária do Dnit e as composições do Processo TC-018.509/2008-9.

57. Chamou a atenção para a devida cautela na avaliação da precificação de obras públicas e que a escolha da metodologia para a aferição de tais preços, na ausência de disposição legal, é discricionária, ou seja, atendidos os requisitos legais, possui a Administração Pública margem de liberdade diretamente conferida por lei para eleger as planilhas de preços ou índices, bem como realizar as cotações de preços que julgar adequadas.

58. Questionou o uso do Sinapi como referência de preços, que padece de inúmeras inconsistências e tem um espectro de aplicação muito pequeno, em contraste com a amplitude desejada pelas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), além de não ter uma metodologia precisa e acessível àqueles que dele se devem utilizar. Ressaltou que esse sistema somente é válido quando corresponder *in concretu* aos preços de mercado, observando o tempo, a região e a escala da contratação e da execução contratual.

59. Alegou ainda que o Sicro2 não guarda identidade material de composições com as utilizadas no Contrato CT 50/2006, por não se tratar de índice oficial, cuja utilização seja determinada por lei em sentido formal, e, portanto, não há vinculação da Valec quanto à sua utilização. Reforça afirmando que a empresa estatal tem competência discricionária para eleger o sistema de referência de preços que julgue o mais adequado para a orçamentação de suas obras.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

1.2.1.4. Análise

60. A manifestação da Valec remete ao TC-018.509/2008-9 (conexo) como solução do presente achado de auditoria, em que foram apontados indícios de sobrepreço decorrente de preços excessivos nos Lotes 9, 12, 13, 14 e 15 da FNS, tendo em vista a semelhança dos critérios utilizados como paradigma de preços para a apuração do sobrepreço dos contratos de construção fiscalizados em 2008, já considerando o acolhimento das diversas adaptações às referências tomadas na referida auditoria, com base na manifestação da empresa contratada.

61. É importante ressaltar que, no julgamento do TC-018.509/2008-9, por meio dos Acórdãos 462/2010-Plenário e 1.910/2012-Plenário, o TCU determinou a instauração de TCE para os Contratos CT 25/2005 (Lote 5), 11/2006 (Lote 6), 10/2006 (Lote 7), 21/2006 (Lote 8) e 22/2006 (Lote 9). Mais recentemente, o Acórdão 3.061/2011-Plenário determinou a instauração de TCE em relação ao Contrato CT 38/2007 (Lote 15). Em todos os contratos supracitados, a instauração de processo apartado de TCE decorreu dos indícios de sobrepreços apurados com base na metodologia de análise de preços empregada no Fiscobras 2008.

62. Quanto à manifestação da Constran sobre o questionamento da metodologia empregada pela unidade técnica para a análise dos preços unitários dos serviços contratados, é importante dizer que a discricionariedade a que se refere à construtora é mitigada pela própria legislação. De acordo com o art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, os preços estabelecidos na licitação e os ofertados pelos licitantes devem ser compatíveis com os valores praticados no mercado ou fixados pelos órgãos oficiais competentes, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços.

63. Desde 2004, a LDO tem repetido anualmente o texto em que obriga a adoção do Sinapi como referência de preços de mercado para as obras custeadas direta ou indiretamente com recursos federais. A partir de 2010, essa lei orçamentária passou a exigir a adoção das tabelas do Sicro2 como referência oficial de preços para obras rodoviárias e serviços assemelhados. Todavia, é preciso realçar que, antes mesmo de 2010, a jurisprudência deste tribunal já aceitava ser viável a adoção do Sicro2 como paradigma de preços unitários para obras ferroviárias. Nesse sentido, veja-se excerto do sumário do Acórdão 2.843/2008-TCU-Plenário:

É viável a utilização do Sicro, com adoção integral dos preceitos, critérios e métodos constantes no Manual de Custos Rodoviários, para serviços de terraplenagem, drenagem, obras-de-arte correntes e especiais, sinalização vertical, obras complementares, proteção vegetal e demais serviços de infraestrutura ferroviária.

64. Como as tabelas do Sinapi e do Sicro2 não possuem todos os insumos ou serviços, admite-se a adoção de tabelas aprovadas por órgãos ou entidade da Administração Pública, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do Sinapi e do Sicro. Esse entendimento também foi incorporado na LDO 2010 (Lei 12.017/2009, art. 112, § 2º).

65. Destaca-se que os preços unitários de serviços de obras ferroviárias acima dos referenciais oficiais somente podem ser aceitos em casos excepcionais devidamente justificados, em face de alguma particularidade do empreendimento em comparação a outros de mesma tipologia. Nesse aspecto, a empresa contratada não trouxe aos autos elementos suficientes que fundamentassem o contrário e justificassem a adequabilidade dos preços contratados.

66. Frise-se que o sobrepreço apontado no Fiscobras 2009 pode não coincidir com a real execução da obra, em virtude de terem sido aprovados aditivos contratuais para a inclusão de novos serviços e/ou alteração de quantitativos de serviços inicialmente pactuados. Considera-se, todavia, que uma nova análise dos preços contratados nesta oportunidade serviria apenas para proporcionar retrabalho e esforços processuais desnecessários, visto que o presente objeto de auditoria já se encontra concluído.

67. Nesse sentido, como os serviços contratados em exame se repetem em vários contratos da FNS e as obras já estão concluídas, a fim de dar uniformidade à questão e de evitar discrepâncias

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

e contradições entre os julgados, considera-se pertinente adotar o mesmo procedimento para os contratos dos Lotes 5, 6, 7, 8, 9 e 15, qual seja, a instauração de processo apartado de TCE.

1.2.2. Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (achado 3.3)

1.2.2.1. Contextualização

68. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 27-32) apontou que a fórmula de cálculo do reajuste das OAEs apresentou erro nos coeficientes multiplicadores dos índices de mercado (fatores k). Como a expressão de reajuste é uma média ponderada entre diversos índices setoriais da construção civil, a soma dos coeficientes multiplicadores k deveria ter como resultado o número 1,000. No caso, os multiplicadores somaram 1,005, ou seja, uma diferença a maior de 0,5%. Tal inadequação provocou um superfaturamento de R$ 67.140,06.

69. Em suas justificativas preliminares, a Valec informou ter corrigido os índices de reajustamento e estornado a diferença nas medições correspondentes. No entanto, à época, a unidade técnica entendeu que o procedimento adotado não foi satisfatório. Em vez de ajustar os coeficientes multiplicadores ao valor de 100%, a entidade apenas teria suprimido o índice k8 no valor de 0,5% (gasolina), deixando inalterados os demais fatores, o que gerou uma distorção no critério de reajustamento inicialmente pactuado. Além disso, a Valec não comprovou, por meio de documentos de medição, o estorno da diferença a maior.

1.2.2.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

70. A Valec informou que faria a correção dos índices de reajustamento das OAEs, utilizando a metodologia apontada pela unidade técnica deste Tribunal.

1.2.2.3. Oitiva da Constran (peça 7, p. 10-51)

71. A Constran declarou que a inconsistência na fórmula de cálculo dos reajustes contratuais foi corrigida por meio do Segundo Termo Aditivo ao Contrato 50/2006, assinado em 31 de março de 2009. Acrescentou que, em se confirmando a inconsistência da correção proposta pela Valec, coloca-se à disposição para rever a clausula de reajuste contratual, desde que não haja violação à equação econômico-financeira do contrato.

1.2.2.4. Análise

72. Sobre a manifestação da Valec, a empresa estatal não questionou os apontamentos feitos pela unidade técnica. Ateve-se, tão somente, a informar que iria adotar providências para adequar os índices de reajustamento das OAEs. Em relação à manifestação da Constran, considerando-se que não houve discordância da empresa contratada quanto à irregularidade apontada, permanecem os indícios de superfaturamento decorrente de reajustamento irregular.

73. Quanto ao mérito dessa questão, a variação dos preços contratuais destina-se a compensar os efeitos das variações inflacionárias nos custos de produção, segundo índices de reajuste predeterminados, em contratos administrativos com prazo igual ou superior a um ano, contado desde a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 c/c art. 2 da Lei 10.192/2001.

74. No caso concreto em tela, o instrumento contratual previu o reajuste anual dos preços pactuados inicialmente contado a partir da data de apresentação da proposta de preços. Sucede que, em decorrência da diferença a maior de 0,5% na fórmula matemática, o reajuste anual dos preços das OAEs resulta na incidência cumulativa desse percentual nos reajustes seguintes. Isso porque os reajustes anuais posteriores passam a ser efetuados com base nos preços já corrigidos anteriormente.

75. Dessa forma, o superfaturamento decorrente de reajustamento irregular para o Lote 11 pode ser superior ao total apontado originalmente no Fiscobras 2009 (R$ 67.140,06), já que a data de apresentação da proposta de preços da licitação é de março de 2006 e o prazo final de vigência do contrato de construção, de maio de 2012 (peça 59). Considera-se pertinente, portanto, que o cálculo detalhado do dano potencial ao erário seja apurado em processo apartado de TCE.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

1.2.3. Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.4)

1.2.3.1. Contextualização

76. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 32-37) identificou indícios de superestimativa de quantitativos para a execução de serviços contratados para a construção do Lote 11, o que teria ocasionado um sobrepreço total de R$ 3.626.027,36, conforme quadro a seguir:

Quadro 4 - Indício de Sobrepreço/Superfaturamento decorrente quantitativo inadequado

LOTE 11 - CONTRATO CT 50/2006					
SERVIÇO	**PREÇO UNITÁRIO (R$)**	**QUANTIDADE CONTRATADA**	**QUANTIDADE APURADA PELA AUDITORIA**	**DIFERENÇA CONTRATADA**	**SOBREPREÇO (R$)**
Execução de sublastro de laterita (incl. transp. dist. até 3 km)	18,49	89.936,00	107.310,00	4.088,00	75.587,12
Execução de sublastro com solo brita (incl. transp. dist. até 3 km)	52,92	22.484,00		1.022,00	54.084,24
Transporte além de 3 km (sublastro)	2,59	33.726,00	32.193,00	1.533,00	3.970,47
Pintura de ligação	1,38	47.000,00	-	47.000,00	64.860,00
Solda aluminotérmica p/ trilhos TR-57	295,91	12.167,00	584,00	11.583,00	3.427.525,53
Sobrepreço Total:					**3.626.027,36**

Fonte: Relatório de Fiscalização 110/2009 (peça 2, p. 34).

1.2.3.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

77. A Valec argumentou ser prematuro considerar como superestimativa de quantitativo os indícios apontados pela equipe de fiscalização, visto que ainda não haviam sido iniciados os serviços. Acrescentou que efetuaria levantamento e conferência dos quantitativos com indícios de superestimativa e, se fosse o caso, procederia à correção por meio de termo aditivo.

1.2.3.3. Oitiva da Constran (peça 7, p. 10-51)

78. A Constran alegou inexistir prejuízo ao erário, no caso em questão, já que: (i) o projeto básico não tem o condão de especificar rigorosamente os quantitativos e respectivos valores dos itens que integram o objeto licitado; e (ii) em contrato com regime de execução de empreitada por preços unitários, apenas aquilo que for efetivamente executado e medido será pago.

1.2.3.4. Análise

79. Em relação à manifestação da Valec, observa-se que não foram trazidos aos autos argumentos específicos sobre os fatos apontados no Relatório de Auditoria a respeito do indício de superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados. Ateve-se, tão somente, a afirmar que, se fosse o caso, providenciaria a correção das irregularidades por meio de termo aditivo.

80. Sobre a manifestação da Constran, assiste razão à construtora quanto à inexistência de eventual prejuízo ao erário em razão da possibilidade de o projeto básico não indicar com total precisão os quantitativos efetivamente necessários para a execução da obra. Além disso, no regime de empreitada por preços unitários, que preveem revisão de quantidades, prevalecem as quantidades reais, devendo as quantidades serem glosadas ou acrescidas conforme tenham sido estimadas a maior ou a menor na planilha de serviços.

81. No caso do Lote 11, em virtude das significativas alterações dos quantitativos inicialmente previstos na planilha contratual, não se pode afirmar que os valores acima dos serviços executados são conclusivos. Ressalta-se que, no âmbito dos Fiscobras 2012 (TC-006.264/2012-3) e 2013 (TC-009.099/2013-1), estão sendo discutidos outros achados de auditoria relativos à existência de indícios de sobrepreço/superfaturamento decorrente de quantitativos, conforme a seguir:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

a) Fiscobras 2012: rompimento do equilíbrio econômico-financeiro inicial do Contrato CT 50/2006 em desfavor da Administração Pública, em virtude de superfaturamento de R$ 20,7 milhões decorrente de jogo de planilha. O Acórdão 1.978/2012-TCU-Plenário (subitens 9.4.1 e 9.5.1) determinou a realização de oitivas da Valec e da Constr Anº À época da auditoria, em abril de 2012, a posição física das obras do Lote 11 já se encontrava com percentual de 99,08% de execução da grade ferroviária, conforme consignado no relatório que fundamentou o referido acórdão; e

b) Fiscobras 2013: indícios de dano ao erário no valor de R$ 14.393.552,99, decorrente de superfaturamento por quantidade inadequada e superfaturamento por execução de serviços com qualidade deficiente. O Acórdão 2.174/2013-Plenário determinou a constituição de processo apartado para prosseguir no exame do suposto dano ao erário identificado, incluindo a análise de audiências, oitivas e respostas às determinações veiculadas.

82. Em razão disso, levando-se em conta ainda o tempo decorrido dos serviços executados e a dificuldade de se apurar com precisão os quantitativos reais necessários para a execução dos serviços contratados, consideram-se elididas as irregularidades de superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados apontadas neste Fiscobras 2009.

1.2.4. Conclusão

83. As justificativas apresentadas pela Valec e pela Constran não elidiram as irregularidades com dano potencial ao erário apontadas no Fiscobras 2009, relativamente aos indícios de sobrepreço decorrente de preços excessivos (achado 3.1) e superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (achado 3.3) apurados no âmbito do Contrato CT 50/2006 (Lote 11). Por outro lado, foram acatadas as justificativas quanto aos indícios de superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.4).

84. Ante a manutenção dos indícios de irregularidades acima descritas e considerando o término da vigência do contrato das obras de construção do **Lote 11 (Contrato CT 50/2006)**, torna-se necessário, portanto, **propor a constituição de processo apartado de TCE para apurar detalhadamente o débito, identificar os responsáveis e promover as devidas citações, de modo a se estabelecer o contraditório e a ampla defesa, culminando, se for o caso, com a condenação ao devido ressarcimento em relação ao referido contrato de construção**.

85. Cabe relembrar que tramitam neste Tribunal os processos TC-006.264/2012-3 (Fiscobras 2012) e TC-009.099/2013-1 (Fiscobras 2013), ambos de relatoria do Ministro Valmir Campelo, nos quais foram apontadas outras irregularidades com prejuízo potencial ao erário em relação ao Contrato CT 50/2006 (Lote 11). Essas irregularidades podem também resultar em proposta de instauração de TCE. Os dois processos supracitados encontram-se em fase de análise de audiências e/ou oitivas nesta unidade técnica.

86. Caso o resultado das análises daqueles processos (TC-006.264/2012-3 e TC-009.099/2013-1) implique a constituição de TCE, é importante a avaliar a pertinência de se remeter cópia daqueles autos para a TCE que ora se propõe constituir, a fim de permitir a realização de exame conjunto com o objetivo de propiciar uma maior economia, segurança e coerência e de evitar discrepâncias e contradições entre os julgados. Dessa forma, será proposto o encaminhamento de determinar que a presente unidade técnica faça essa avaliação oportunamente, se for o caso.

1.3. Contratos CT 35/2007 (Lote 12) - SPA

1.3.1. Superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado (achado 3.2)

1.3.1.1. Contextualização

87. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 24-27) identificou indícios de sobrepreço/superfaturamento nas fundações das OAEs do Lote 12, incluídas por meio de termo aditivo ao Contrato CT 35/2007. Os tubulões previstos no projeto original foram substituídos por estacas raiz, com preços pactuados por termo aditivo. Nesses novos serviços, identificou-se um sobrepreço total de R$ 2.060.398,96, conforme demonstrado abaixo:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

Quadro 5 - Indício de sobrepreço Estaca Raiz

LOTE 12 - CONTRATO CT 35/2007							
Serviço	**Und.**	**Quant. Contratada**	**Quant. Faturada até 15ª med.**	**Preço Contrato**	**Preço Referência**	**Sobrepreço**	**Superfaturamento até 15ª medição**
Estaca raiz 410 mm cravada em solo de 1ª categoria	M	1.891,75	283,40	741,57	351,71	737.518,43	110.4869,44
Estaca raiz 410 mm cravada em solo de 2ª categoria	M	647,00	116,25	1.909,95	950,23	620.937,46	111.567,20
Estaca raiz 310 mm cravada em solo de 3ª categoria	M	484,80	118,30	2.167,76	719,86	701.943,07	171.286,85
TOTAL						**2.060.398,96**	**393.340,49**

Fonte: Relatório de Fiscalização 110/2009 (peça 2, p. 25).

1.3.1.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 21-22)

88. A Valec não apresentou novos esclarecimentos aos autos; ateve-se, tão somente, a manter as justificativas apresentadas por meio de sua manifestação prévia a este Tribunal, por meio da qual alegou, em síntese, que os preços dos serviços de estaca raiz foram baseados em pesquisas de mercado.

1.3.1.3. Oitiva da SPA (peça 6, p. 8-29)

89. A SPA argumentou que o referencial de preços utilizado pela equipe técnica do TCU não é adequado para a obra em questão, na medida em que não considerou diversas peculiaridades inerentes ao serviço, conforme a seguir:

a) mobilização e desmobilização de pessoal e equipamentos exclusivos não existentes no entorno da obra, sendo necessário trazê-los (...) de Belo Horizonte;

b) volume excedente de argamassa. Conforme o próprio nome do serviço denota, estaca raiz há um enraizamento da argamassa no solo por consequência de sua injeção sob pressão, tecnicamente denominado *overbreak*. Sendo assim, não é correto considerar tão somente o volume geométrico da estaca, como foi feito pela Secob. Isso porque este volume, em caso de execução com nível de lençol freático alto, o que é o caso de pontes sobre rios, chega a ser 70% maior;

c) quantidade de aço por metro de estaca inadequada. A estaca é dimensionada em cálculo estrutural para cada carga específica, que no caso seriam 24 kg/m, e não 19 kg/m apresentado pela auditoria;

d) equipamentos auxiliares, tais como:

d.1) caminhão pipa utilizado durante a perfuração para remoção do material escavado;

d.2) caminhão munck ou guindaste utilizado para colocação da ferragem, uma vez que esta é montada fora e inserida na estaca de uma só vez antes da concretagem. Em uma estaca de 10 metros utiliza-se 240 Kg de aço, impossível de se manusear manualmente, tanto pelo peso quanto pela altura para colocação;

d.3) grupos geradores para alimentação elétrica, uma vez que os trabalhos são realizados em região virgem ao longo do traçado ferroviário a ser implantado.

e) não inclusão de mão de obra para preparo e colocação de aço, sendo simplesmente utilizada a composição de preço para fornecimento; e

f) deslocamento interno dos equipamentos de perfuração e apoio, pois se trata de serviços executados nas margens de rio, tendo que transportá-los por caminhos de serviços para transpor de uma margem para outra.

90. Pelas peculiaridades expostas, a SPA concluiu que seu preço apresentado está abaixo do valor orçado pela Valec, representando uma remuneração justa pelos serviços prestados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

1.3.1.4. Análise

91. As manifestações da Valec são semelhantes àquelas justificativas preliminares analisadas no relatório de fiscalização de 2009. Naquela ocasião, as justificativas da Valec não foram acatadas, conforme trecho reproduzido a seguir:

A Valec se defende declarando que seus preços foram baseados em pesquisa de mercado. Teria consultado várias empresas, mas somente 3 apresentaram cotação.

Inicialmente, considera-se razoável que a Valec comparasse os valores das pesquisas de preços realizadas com outros referenciais da administração ou do mercado. A equipe de auditoria buscou uma referência tradicional de custos de engenharia nacional - os trazidos pela Revista Construção Mercado (Editora Pini). Quanto às barras de aço, utilizou-se nas composições de custo paradigma, a densidade de armaduras observadas nas estacas executadas '*in loco*', à época da vistoria. Em relação à argamassa de cimento e areia, considerou-se o consumo de cimento idêntico ao das referências normativas para o tipo de fundação (600 kg/m³).

A Valec não trouxe qualquer composição de custo unitário a materializar a exequibilidade e a razoabilidade dos preços acordados. Apesar de a empresa repelir o preço da estaca de 310mm para materiais de 2ª categoria, alertando que se encontra superior ao da estaca raiz em rocha de 410mm, não trouxe as composições de custo dos serviços, para reforçar sua tese.

92. Quanto à manifestação da SPA, especificamente sobre o questionamento da metodologia empregada pela unidade técnica para a análise dos preços unitários dos serviços contratados, as peculiaridades apresentadas pela construtora, no entanto, não afastaram o indício de sobrepreço/superfaturamento apontado, conforme exposto a seguir.

93. A mobilização e desmobilização de pessoal e equipamentos exclusivos, da maneira argumentada pela empresa, não justifica o aumento do preço do serviço, na medida em que a planilha orçamentária inicialmente contratada previa mobilização e desmobilização para o método construtivo utilizado no projeto inicial, qual seja tubulão. Ressalte-se que a empresa não comprovou serem os custos de mobilização e desmobilização de estaca raiz superiores aos de tubulões, para assim acrescer tais custos ao orçamento.

94. No que se refere ao consumo de argamassa, a empresa não apresentou comprovação para o suposto sobreconsumo substancial do material. Como não há referência a valores significativos de *overbreak* na bibliografia técnica para a execução de estaca raiz, e considerando que a NBR 6122/1996 prevê que nas estacas tipo raiz sejam usadas 'pressões baixas (inferiores a 0,5 MPa) que visam apenas garantir a integridade da estaca', não há que se falar em volumes excedentes superiores a 70%, conforme pleiteia a empresa. Dessa forma, mantém-se somente o volume geométrico de estaca, que também está de acordo com a metodologia utilizada no Sicro em serviços correlatos, conforme se percebe na composição 'Estaca tipo Franki'.

95. Em relação às quantidades de aço por metro de estaca, a construtora apenas argumentou que a densidade de aço solicitada estava de acordo com o dimensionamento estrutural, sem apresentar os cálculos que o fundamenta. Dessa forma, mantêm-se os 19 kg/m propostos pela equipe de fiscalização, cuja referência foi extraída do livro Fundações, Teoria e Prática, da editora Pini (peça 10, p. 13).

96. Quanto aos deslocamentos internos dos equipamentos de furação e apoio, assim como dos equipamentos auxiliares apresentados pela empresa, a cotação utilizada pela Revista Construção e Mercado, da editora Pini, já contempla a mão de obra e equipamentos para a execução de estaca raiz, motivo pelo qual já estão incluídos no preço de referência.

97. No tocante à mão de obra para preparo e colocação do aço, assiste razão à construtora quanto a não inclusão desses custos. Em razão disso, a composição de referência foi alterada para se adequar ao sistema de referência Sicro2, na medida em que a composição de referência inicialmente apresentada considerava apenas o custo para o fornecimento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

98. Dessa forma, considerando o quantitativo total dos serviços executado após medição final, o superfaturamento total do presente achado de auditoria foi reduzido de R$ 2.060.398,96 para R$ 1.839.344,27, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 6 - Superfaturamento dos serviços de Estaca Raiz após oitiva

LOTE 12 - CONTRATO CT 35/2007					
SERVIÇO	**UNID.**	**QUANT. MEDIDA**	**PREÇO CONTRATO**	**PREÇO REFERÊNCIA**	**SUPERFATURAMENTO (MEDIÇÃO FINAL)**
Estaca raiz 410mm cravada em solo de 1ª categoria	M	1.844,84	741,57	414,12	604.092,86
Estaca raiz 410mm cravada em solo de 2ª categoria	M	617,81	1.909,95	1.012,52	554.441,23
Estaca raiz 310mm cravada em solo de 3ª categoria	M	490,95	2.167,76	781,04	680.810,18
TOTAL					**1.839.344,27**

99. Destaca-se que o quadro acima baseou-se na medição final dos serviços contratados (peça 63) e nas composições de referência acostadas aos presentes autos à peça 11 (p. 1-16), ajustada conforme o sistema referência Sicro2 para a inclusão dos custos de mão de obra para preparo e colocação do aço.

1.3.2. Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (achado 3.3)

1.3.2.1. Contextualização

100. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 27-32) apontou que a fórmula de cálculo do reajuste das OAEs apresentou erro nos coeficientes multiplicadores dos índices de mercado (fatores k). Como a expressão de reajuste é uma média ponderada entre diversos índices setoriais da construção civil, a soma dos coeficientes multiplicadores k deveria ter como resultado o número 1,000. No caso, os multiplicadores somaram 1,005, ou seja, uma diferença a maior de 0,5%. Tal inadequação provocou um superfaturamento de R$ 79.410,97.

101. Em suas justificativas preliminares, a Valec informou ter corrigido os índices de reajustamento e estornado a diferença nas medições correspondentes. No entanto, à época, a unidade técnica entendeu que o procedimento adotado não foi satisfatório. Em vez de ajustar os coeficientes multiplicadores ao valor de 100%, a entidade apenas teria suprimido o índice k8 no valor de 0,5% (gasolina), deixando inalterados os demais fatores, o que gerou uma distorção no critério de reajustamento inicialmente pactuado. Além disso, a Valec não comprovou, por meio de documentos de medição, o estorno da diferença a maior.

1.3.2.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

102. A Valec informou que faria a correção dos índices de reajustamento das OAEs, utilizando a metodologia apontada pela unidade técnica deste Tribunal.

1.3.2.3. Oitiva da SPA (peça 6, p. 8-29)

103. A construtora expressou concordância quanto aos fatos apontados no referido relatório de auditoria e informou que aguardaria a formalização da correção do índice para se adequar às novas regras relacionadas ao reajuste das OAEs.

1.3.2.4. Análise

104. A manifestação da Valec não questionou os apontamentos feitos pela unidade técnica. Ateve-se, tão somente, a informar que iria adotar providências para adequar os índices de reajustamento das OAEs. Em relação à manifestação da Odebrecht [SPA], considerando-se que houve concordância da empresa contratada quanto à irregularidade apontada, permanecem os indícios de superfaturamento decorrente de reajustamento irregular.

105. Quanto ao mérito dessa questão, a variação dos preços contratuais destina-se a compensar os efeitos das variações inflacionárias nos custos de produção, segundo índices de reajuste predeterminados, em contratos administrativos com prazo igual ou superior a um ano,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

contado desde a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 c/c art. 2º da Lei 10.192/2001.

106. No caso concreto em tela, o instrumento contratual previu o reajuste anual dos preços pactuados inicialmente contado a partir da data de apresentação da proposta de preços. Sucede que, em decorrência da diferença a maior de 0,5% na fórmula matemática, o reajuste anual dos preços das OAEs resulta na incidência cumulativa desse percentual nos reajustes seguintes. Isso porque os reajustes anuais posteriores passam a ser efetuados com base nos preços já corrigidos anteriormente.

107. Dessa forma, o superfaturamento decorrente de reajustamento irregular para o Lote 12 pode ser superior ao total apontado originalmente no Fiscobras 2009 (R$ 79.410,97), já que a data de apresentação da proposta de preços da licitação é de abril de 2007 e o prazo final de vigência do contrato de construção, de abril de 2012 (peça 62). Considera-se pertinente, portanto, que o cálculo detalhado do dano potencial ao erário seja apurado em processo apartado de TCE.

1.3.3. Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.4)

1.3.3.1. Contextualização

108. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 32-37) apontou indícios de superestimativa de quantitativos para a execução de serviços contratados para a construção do Lote 12, o que teria ocasionado um sobrepreço total de R$ 293.904,59, conforme quadro a seguir:

Quadro 7 - Indício de sobrepreço decorrente quantitativo inadequado

LOTE 12 - CONTRATO CT 35/2007					
SERVIÇO	**PREÇO UNITÁRIO (R$)**	**QUANTIDADE CONTRATADA**	**QUANTIDADE APURADA PELA AUDITORIA**	**DIFERENÇA CONTRATADA**	**SOBREPREÇO (R$)**
Execução de sublastro de laterita (incl. transp. dist. até 3 km)	16,12	143.713,00	171.990,00	6.120,81	98.667,43
Execução de sublastro com solo brita (incl. transp. dist. até 3 km)	40,57	35.928,00		1.530,19	62.079,87
Transporte além de 3 km (sublastro)	0,77	269.462,00	257.985,00	11.477,00	8.837,29
Pintura de ligação	1,11	112.000,00	-	112.000,00	124.320,00
Total:					**293.904,59**

Fonte: Relatório de Fiscalização 110/2009 (peça 2, p. 34).

1.3.3.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

109. A Valec argumentou ser prematuro considerar como superestimativa de quantitativo os indícios apontados pela equipe de fiscalização, visto que ainda não haviam sido iniciados os serviços. Acrescentou que efetuaria levantamento e conferência dos quantitativos com indícios de superestimativa e, se fosse o caso, procederia à correção por meio de termo aditivo.

1.3.3.3. Oitiva da SPA (peça 6, p. 8-29)

110. A construtora afirma que sua proposta de preços foi apresentada conforme planilha orçamentária apresentada pela Valec, a qual já contemplava os quantitativos previstos para todos os itens, ou seja, que não teve qualquer ingerência na definição dos quantitativos. Acrescentou que não possui elementos para se pronunciar sobre a metodologia utilizada pela contratante para estimar o quantitativo de pintura de ligação.

111. No que se refere aos quantitativos de sublastro, a construtora expressou sua concordância com o cálculo efetuado pela equipe de fiscalização. Por fim, registrou que os elementos levantados na fiscalização não caracterizam qualquer superfaturamento ou sobrepreço no contrato firmado com a empresa, visto que os quantitativos previstos na planilha contratual são estimativos, não caracterizando que serão efetivamente medidos e faturados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

1.3.3.4. Análise

112. Em relação à manifestação da Valec, observa-se que não foram trazidos aos autos argumentos específicos sobre os fatos apontados no Relatório de Auditoria a respeito do indício de superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados. Ateve-se, tão somente, a afirmar que, se fosse o caso, providenciaria a correção das irregularidades por meio de termo aditivo.

113. Sobre a manifestação da SPA, assiste razão à construtora quanto à inexistência de superfaturamento em razão da ausência de medição de serviços à época dos apontados feitos no Relatório de Auditoria, podendo-se dizer apenas em sobrepreço. De fato, como não haviam sido medidos os quantitativos superestimados, não existia superfaturamento decorrente de quantidades contratadas superiores às necessárias para a execução do serviço.

114. Há de se ressaltar também que o regime de empreitada por preços unitários é empregado quando não é tecnicamente possível determinar com total precisão a quantidade de objeto a ser contratado. Nesse regime de execução, que preveem revisão de quantidades, prevalecem as quantidades reais, devendo as quantidades serem glosadas ou acrescidas conforme tenham sido estimadas a maior ou a menor na planilha de serviços.

115. No caso do Lote 12 da FNS, em virtude das significativas alterações contratuais dos quantitativos inicialmente previstos na planilha contratual, não se pode afirmar que os valores acima dos serviços executados são conclusivos. Ressalta-se que, no âmbito dos Fiscobras 2011 (TC-006.981/2011-9), Fiscobras 2012 (TC-006.264/2012-3) e 2013 (TC-009.099/2013-1), estão sendo discutidos outros achados de auditoria relativos à existência de indícios de sobrepreço/superfaturamento decorrente de quantitativos, conforme a seguir:

a) Fiscobras 2011:

a.1) superfaturamento decorrente de momento de transporte dos serviços de terraplenagem com quantitativo majorado pela consideração irregular do empolamento, em desconformidade com a Norma de Medição e Pagamento 80-NMP-000F-00-7000 da Valec (item 3.1 do Relatório de Fiscalização 272/2011);

a.2) duplicidade dos serviços de execução de sublastro e escavação, carga e transporte do material dos cortes, bem como dos serviços previstos na composição do sublastro e não executados em virtude na utilização do material proveniente dos cortes, provocando superfaturamento de R$ 299.457,70 (item 3.2 do Relatório de Fiscalização 272/2011). O Ministro-Relator Valmir Campelo, por meio de Despacho, determinou a realização de oitivas da Valec e da empresa contratada quanto à ocorrência dessas irregularidades;

b) Fiscobras 2012: quantitativos de fornecimento e transporte de brita para lastro superiores ao projetado, o que teria ocasionado um prejuízo de R$ 1.479.145,68. O Acórdão 1.978/2012-TCU-Plenário (subitem 9.4.5) determinou a realização de oitivas da Valec quanto à ocorrência dessa irregularidade. À época da auditoria, em abril de 2012, a posição física das obras do Lote 12 já se encontrava com percentual de 99,83% de execução da grade ferroviária, conforme consignado no relatório que fundamentou o referido acórdão; e

c) Fiscobras 2013: indícios de dano ao erário no valor de R$ 3.950.497,52 relativamente ao Lote 12, decorrente de superfaturamento por quantidade e superfaturamento por execução de serviços com qualidade deficiente. O Acórdão 2.174/2013-Plenário determinou a constituição de processo apartado para prosseguir no exame do suposto dano ao erário identificado, incluindo a análise de audiências, oitivas e respostas às determinações veiculadas.

116. Em razão disso, levando-se em conta ainda o tempo decorrido dos serviços executados e a dificuldade de se apurar com precisão os quantitativos reais necessários para a execução dos serviços contratados, consideram-se elididas as irregularidades de superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados apontadas neste Fiscobras 2009.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

1.3.4. Sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.5)

1.3.4.1. Contextualização

117. O Relatório de Fiscalização (peça 2, p. 37-40) apontou que a brita utilizada para a confecção do lastro no Lote 12 estava sendo adquirida a uma distância média de transporte (DMT) inferior à pactuada, sem a devida diminuição do preço contratado, causando um desequilíbrio econômico-financeiro no contrato. Contrariamente à previsão inicial do projeto básico que apresentou uma pedreira a uma DMT de 80 km do trecho, a distância real é de aproximadamente 50 km. Se reduzida a DMT em 30 km, o preço do contrato seria inferior em R$ 5.651.100,00.

1.3.4.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

118. A Valec informou que foi solicitado ao gestor do contrato do Lote 12 providências para elaboração de termo aditivo para adequar a DMT da brita aos valores reais praticados.

1.3.4.3. Oitiva da SPA (peça 6, p. 8-29)

119. A construtora informou que, após a contratação da obra, foi identificada outra jazida a uma distância menor que a originalmente prevista, e que, após a apresentação dos ensaios à Valec, a referida jazida foi aprovada para utilização em brita de lastro. Alegou que a alteração da DMT na planilha de quantitativos depende de elaboração de termo aditivo, motivo pelo qual não pode se pronunciar. A empresa aduziu que as medições estão sendo realizadas conforme a distância real, não havendo prejuízo ao erário decorrente da DMT indevida.

1.3.4.4. Análise

120. Há concordância da Valec e da SPA quanto ao fato que está sendo explorada uma jazida distinta daquela prevista em projeto, com DMT inferior à contratada. Ainda que haja a informação que seria providenciado termo aditivo ao contrato, não foi trazida aos autos qualquer modificação contratual que formalize a utilização de jazida com DMT distinta daquela originalmente contratada.

121. Com base nos dados extraídos da medição final dos serviços contratados do Lote 12 (peça 63), que reflete as alterações contratuais promovidas pelos termos aditivos, a quantidade total de brita para lastro foi a seguinte:

Fornecimento de brita até 3 km..... 283.737,86 m^3

Transporte de brita para lastro ale de 3 km..... 17.164.489,59 m^3 x km

122. Dividindo-se 17.164.489,59 m3 x km por 283.737,86 m3, verifica-se que a DMT de transporte de brita considerada nas medições de serviços foi de 60,5 km. Somados os 3 km já incluídos no fornecimento da brita, alcança 63,5 km. Essa distância é superior à DMT de 50 km apurada pela equipe de fiscalização no Fiscobras 2009, o que resultou em um superfaturamento de R$ 2.681.322,77 (13,5 km x 283.737,86 m3 x R$ 0,70).

123. Dessa forma, em que pese à manifestação da empresa contratada no sentido de que não houve prejuízo ao erário, a medição final dos serviços executados pela contratada indica a existência de superfaturamento em decorrência da efetiva medição e pagamento do transporte de brita superior à distância média efetivamente necessária para a execução das obras, motivo pelo qual as justificativas apresentadas não elidem os indícios de irregularidades apontados em relação aos quantitativos de serviços.

124. Informa-se que, no âmbito do TC-006.981/2011-9 (Fiscobras 2011), está sendo discutida a ocorrência de medição das distâncias de transporte do material para sublastro em desconformidade com o croqui de localização das jazidas apresentado, provocando superfaturamento de R$ 392.058,34 (item 3.2 do Relatório de Fiscalização 272/2011). O Ministro-Relator Valmir Campelo, por meio de Despacho, determinou a realização de oitivas da Valec e da empresa contratada quanto à ocorrência dessa irregularidade apontada nos autos do Fiscobras 2011.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

1.3.5. Liquidação irregular da despesa (achado 3.6)

1.3.5.1. Contextualização

125. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 40-44) apontou que os volumes medidos de terraplanagem do Lote 12 apresentam incoerências que indicam a utilização de dados incorretos nas medições que basearam os pagamentos dos serviços de terraplanagem.

126. Em alguns casos, quando disponíveis, os volumes de escavação (origem) e compactação (destino) são incompatíveis com a realidade, a ponto de um volume compactado ser superior ao volume escavado que lhe deu origem, o que tecnicamente não é sustentável, já que quando da compactação ocorre redução do volume do material de primeira categoria escavado.

127. Além disso, os memoriais de cálculo não possibilitam, de forma clara e direta, a ratificação e a identificação da movimentação de terraplanagem existente entre os volumes escavados, transportados e compactados. A situação encontrada, além de dificultar o conhecimento e verificação dos volumes de terraplenagem, põe em dúvida os valores apresentados nas medições.

1.3.5.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

128. A Valec informou ter determinado a contratação de profissional especialista em seção técnica para que os procedimentos de medição fossem normatizados, eliminando-se os itens passíveis de dúvidas. Ressaltou ainda que o levantamento de 10% das seções e também o levantamento total do corte e aterro 8 seriam apresentados em outra fase processual destes autos.

1.3.5.3. Oitiva da SPA (peça 6, p. 8-29)

129. A construtora informou que não participa das medições, que são elaboradas pela Valec, não obstante possua seus próprios meios de aferição dos serviços executados. Ressaltou que, no caso específico do aterro 8, tratava-se de medição parcial, não podendo ser analisada separadamente. Isso porque poderia haver material lançado em aterro no mês anterior sem ter sido compactado dentro do mesmo mês, o que acarretaria um volume maior de material compactado na medição subsequente.

130. Alegou ainda que, na análise efetuada pela equipe de auditoria, foi considerado impropriamente, como volume proveniente de corte, o volume de escalonamento, que, na verdade, seria retirado do próprio aterro e compactado para dar maior homogeneidade entre o terreno natural e o recente aterro compactado.

1.3.5.4. Análise

131. As alegações da Valec e da SPA não trazem aos autos elementos que comprovem a exatidão e a coerência dos dados que basearam os pagamentos dos serviços de terraplanagem. A alegação da construtora quanto à possibilidade de existir compactação de volumes lançados em mês anterior não foi acompanhada de documentação que a comprovasse, bem como a alegação de utilização de material para escalonamento proveniente do próprio corte.

132. Em que pese à manifestação da empresa contratada no sentido de que não houve prejuízo ao erário, permanece a irregularidade de liquidação irregular de despesa, caracterizada pela utilização de dados incoerentes e incompletos para balizar os pagamentos realizados para operações de terraplanagem, conforme descrito no Relatório de Fiscalização do Fiscobras 2009.

133. Informa-se que, no âmbito do TC-006.981/2011-9 (Fiscobras 2011), está sendo discutida a ocorrência de superfaturamento oriundo de pagamento por serviços de terraplanagem não executados de corte, aterro e transporte (item 3.1 do Relatório de Fiscalização 272/2011). O Ministro-Relator Valmir Campelo, por meio de Despacho, determinou a realização de oitivas da Valec e da construtora quanto à ocorrência dessa irregularidade apontada no Fiscobras 2011.

1.3.6. Conclusão

134. As justificativas apresentadas pela Valec e pela Odebrecht não elidiram as irregularidades com dano potencial ao erário apontadas no Fiscobras 2009 relativamente aos indícios de superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado (achado 3.2); superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (achado 3.3); sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.5); e liquidação irregular da despesa (achado 3.6). Por outro

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

lado, foram acatadas as justificativas quanto aos indícios de superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.4).

135. Ante a manutenção dos indícios de irregularidades acima e considerando o término da vigência do contrato das obras de construção do **Lote 12 (Contrato 35/2007)**, torne-se necessário, portanto, **propor a constituição de processo apartado de TCE para apurar detalhadamente o débito, identificar os responsáveis e promover as devidas citações, de modo a se estabelecer o contraditório e a ampla defesa, culminando, se for o caso, com a condenação ao devido ressarcimento em relação ao referido contrato de construção**.

136. Convém reprisar que tramita no o processo apartado TC-010.531/2010-6, de relatoria do Ministro Valmir Campelo, constituído em atendimento ao Acórdão 462/2010-TCU-Plenário para dar prosseguimento à análise de sobrepreço apontado no âmbito do TC-018.509/2008-9 (Fiscobras 2008) em relação ao Contrato CT 35/2007 (Lote 12). Considerando-se que o mérito daquele processo apartado, encontra-se depende de julgamento, cuja proposta desta unidade técnica é no sentido de convertê-lo em TCE, por ora, deixa-se de propor a remessa dos presentes autos ao TC-010.531/2010-6 para serem apreciados conjuntamente.

137. Cabe relembrar ainda que também tramitam neste Tribunal os processos TC-006.981/2011-9 (Fiscobras 2011), TC-006.264/2012-3 (Fiscobras 2012) e TC-009.099/2013-1 (Fiscobras 2013), todos de relatoria do Ministro Valmir Campelo, nos quais foram apontadas outras irregularidades com prejuízo potencial ao erário em relação ao Contrato CT 35/2007 (Lote 12). Essas irregularidades não estão relacionadas diretamente aos achados de auditoria não elididos nos presentes autos, mas podem também resultar em proposta de instauração de TCE. Os três processos supracitados encontram-se em fase de análise de audiências e/ou oitivas nesta unidade técnica.

138. Caso o resultado das análises daqueles processos (TC-006.981/2011-9, TC-006.264/2012-3 e TC-009.099/2013-1) implique a constituição de TCE, é importante a avaliar a pertinência de se remeter cópia daqueles autos para a TCE que ora se propõe constituir, a fim de permitir a realização de exame conjunto com o objetivo de propiciar uma maior economia, segurança e coerência e de evitar discrepâncias e contradições entre os julgados. Dessa forma, será proposto o encaminhamento de determinar que a presente unidade técnica faça essa avaliação oportunamente, se for o caso.

1.4. Contratos CT 36/2007 (Lote 13) e CT 37/2007 (Lote 14) - Andrade Gutierrez

1.4.1. Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (Achado 3.3)

1.4.1.1. Contextualização

139. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 27-32) apontou que a fórmula de cálculo do reajuste das OAEs apresentou erro nos coeficientes multiplicadores dos índices de mercado (fatores k). Como a expressão de reajuste é uma média ponderada entre diversos índices setoriais da construção civil, a soma dos coeficientes multiplicadores k deveria ter como resultado o número 1,000. No caso, os multiplicadores somaram 1,005, ou seja, uma diferença a maior de 0,5%.

140. Em suas justificativas preliminares, a Valec informou ter corrigido os índices de reajustamento e estornado a diferença nas medições correspondentes. No entanto, à época, a unidade técnica entendeu que o procedimento adotado não foi satisfatório. Em vez de ajustar os coeficientes multiplicadores ao valor de 100%, a entidade apenas teria suprimido o índice k8 no valor de 0,5% (gasolina), deixando inalterados os demais fatores, o que gerou uma distorção no critério de reajustamento inicialmente pactuado. Além disso, a Valec não comprovou, por meio de documentos de medição, o estorno da diferença a maior.

1.4.1.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

141. A Valec informou que faria a correção dos índices de reajustamento das OAEs, utilizando a metodologia apontada pela unidade técnica deste Tribunal.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

1.4.1.3. Oitiva da Andrade Gutierrez (peça 6, p. 50; e peça 7, p. 1-7)

142. A construtora expressou concordância no que se refere aos coeficientes propostos pela equipe de fiscalização e informou que aguardaria a formalização da correção do índice para se adequar às novas regras relacionadas ao reajuste das OAEs.

1.4.1.4. Análise

143. A manifestação da Valec não questionou os apontamentos feitos pela unidade técnica. Ateve-se, tão somente, a informar que iria adotar providências para adequar os índices de reajustamento das OAEs. Em relação à manifestação da Andrade Gutierrez, considerando-se que houve concordância da empresa contratada quanto à irregularidade apontada, permanecem os indícios de superfaturamento decorrente de reajustamento irregular.

144. Quanto ao mérito dessa questão, a variação dos preços contratuais destina-se a compensar os efeitos das variações inflacionárias nos custos de produção, segundo índices de reajuste predeterminados, em contratos administrativos com prazo igual ou superior a um ano, contado desde a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 c/c art. 2º da Lei 10.192/2001.

145. No caso concreto em tela, o instrumento contratual previu o reajuste anual dos preços pactuados inicialmente contado a partir da data de apresentação da proposta de preços. Sucede que, em decorrência da diferença a maior de 0,5% na fórmula matemática, o reajuste anual dos preços das OAEs resulta na incidência cumulativa desse percentual nos reajustes seguintes. Isso porque os reajustes anuais posteriores passam a ser efetuados com base nos preços já corrigidos anteriormente.

146. Dessa forma, o superfaturamento decorrente de reajustamento irregular para os Lotes 13 e 14 pode ser superior ao apontado originalmente no Fiscobras 2009, já que a data de apresentação das propostas de preços da licitação é de fevereiro de 2007 e o prazo final de vigência do contrato de construção, de novembro de 2012 (peça 66). Considerando-se o valor inicial das OAEs (R$ 28.492.172,48 e R$ 24.951.850,96, respectivamente) e quatro reajustes anuais, o superfaturamento nos contratos dos Lotes 13 e 14 seria superior a 500 mil.

147. Dessa forma, considerando que será proposta a constituição de processo de TCE, julga-se pertinente que o cálculo detalhado do dano potencial ao erário decorrente do reajuste irregular das OAEs seja apurado quando a instauração do referido processo apartado.

1.4.2. Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (Achado 3.4)

1.4.2.1. Contextualização

148. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 32-37) identificou indícios de superestimativa de quantitativos para a execução de serviços contratados para a construção dos Lotes 13 e 14, o que teria ocasionado um sobrepreço total de R$ 214.438,32 e de R$ 200.860,08, respectivamente, conforme demonstrado nos quadros a seguir:

Quadro 9 - Indício de sobrepreço decorrente quantitativo inadequado

LOTE 13 - CONTRATO CT 36/2007					
SERVIÇO	**PREÇO UNITÁRIO (R$)**	**QUANTIDADE CONTRATADA**	**QUANTIDADE APURADA PELA AUDITORIA**	**DIFERENÇA CONTRATADA**	**SOBREPREÇO (R$)**
Execução de sublastro de laterita (incl. transp. dist. até 3 km)	15,82	139.512,00	166.110,00	6.624,00	104.791,68
Execução de sublastro com solo brita (incl. transp. dist. até 3 km)	39,59	34.878,00		1.656,00	65.561,04
Transporte além de 3 km (sublastro)	0,78	261.585,00	249.165,00	12.420,00	9.687,60
Pintura de ligação	1,17	29.400,00	-	29.400,00	34.398,00
Sobrepreço Total:					**214.438,32**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

LOTE 14 - CONTRATO CT 37/2007					
SERVIÇO	**PREÇO UNITÁRIO (R$)**	**QUANTIDADE CONTRATADA**	**QUANTIDADE APURADA PELA AUDITORIA**	**DIFERENÇA CONTRATADA**	**SOBREPREÇO (R$)**
Execução de sublastro de laterita (incl. transp. dist. até 3 km)	15,82	139.278,00	166.110,00	6.389,62	101.083,76
Execução de sublastro com solo brita (incl. transp. dist. até 3 km)	39,59	34.819,00		1.597,38	63.240,34
Transporte além de 3 km (sublastro)	0,78	261.146,00	249.165,00	11.981,00	9.345,18
Pintura de ligação	1,17	23.400,00	-	23.240,00	27.190,80
Sobrepreço Total:					**200.860,08**

Fonte: Relatório de Fiscalização 110/2009 (peça 2, p. 34).

1.4.2.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

149. A Valec argumentou ser prematuro considerar como superestimativa de quantitativo os indícios apontados pela equipe de fiscalização, visto que ainda não haviam sido iniciados os serviços. Acrescentou que efetuaria levantamento e conferência dos quantitativos com indícios de superestimativa e, se fosse o caso, procederia à correção por meio de termo aditivo.

1.4.2.3. Oitiva da Andrade Gutierrez (peça 6, p. 50; e peça 7, p. 1-7)

150. A construtora argumentou que por se tratar de contrato cujo regime de execução é de empreitada por preço unitário, só são pagos os serviços que estiverem na planilha orçamentária e forem efetivamente executados, diferentemente do que ocorreria no regime de empreitada por preço global, no qual a remuneração não é realizada por cada quantitativo executado.

151. Destacou que os quantitativos contratuais decorrem de uma estimativa realizada nos projetos de engenharia, os quais buscam se aproximar ao máximo da realidade que se efetivará. Contudo, variações em tais quantitativos são inevitáveis e fazem parte de qualquer projeto, notadamente de obras de grande vulto como a que ora se analisa. Concluiu afirmando que, até aquele momento, não havia sido medido qualquer quantitativo dos serviços apontados pela fiscalização, não havendo que se falar em sobrepreço nem em prejuízo ao erário.

1.4.2.4. Análise

152. Em relação à manifestação da Valec, observa-se que não foram trazidos aos autos argumentos específicos sobre os fatos apontados no Relatório de Auditoria a respeito do indício de superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados. Ateve-se, tão somente, a afirmar que, se fosse o caso, providenciaria a correção das irregularidades por meio de termo aditivo.

153. Sobre a manifestação da Andrade Gutierrez, assiste razão à construtora quanto à inexistência de superfaturamento em razão da ausência de medição de serviços à época dos apontados feitos no Relatório de Auditoria, podendo-se dizer apenas em sobrepreço. De fato, como não haviam sido medidos os quantitativos superestimados, não existia superfaturamento decorrente de quantidades contratadas superiores às necessárias para a execução do serviço.

154. Há de se ressaltar também que o regime de empreitada por preços unitários é empregado quando não é tecnicamente possível determinar com total precisão a quantidade de objeto a ser contratado. Nesse regime de execução, que preveem revisão de quantidades, prevalecem as quantidades reais, devendo as quantidades serem glosadas ou acrescidas conforme tenham sido estimadas a maior ou a menor na planilha de serviços.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

155. Nos casos dos Lotes 13 e 14, em virtude das significativas alterações contratuais dos quantitativos inicialmente previstos na planilha contratual, não se pode afirmar que os valores acima dos serviços executados são conclusivos. Ressalta-se que, no âmbito dos Fiscobras 2011 (TC-006.981/2011-9) e 2013 (TC-009.099/2013-1), estão sendo discutidos outros achados de auditoria relativos à existência de indícios de sobrepreço/superfaturamento decorrente de quantitativos, conforme a seguir:

a) Fiscobras 2011:

a.1) ocorrência de medição em duplicidade dos serviços de execução de sublastro e escavação, carga e transporte dos materiais oriundos do eixo da ferrovia, provocando superfaturamento R$ 59.106,35 no Lote 13 (a preços iniciais), bem como dos serviços de limpeza de camada vegetal e expurgo de jazida, previstos na composição unitária de sublastro da Valec e não executados em virtude da utilização de materiais provenientes do eixo da ferrovia (item 3.2 do Relatório de Fiscalização 272/2011);

a.2) ocorrência de medição do material brita para lastro e transporte de brita para lastro pelo volume geométrico, sem considerar a redução volumétrica do serviço de lastreamento, com consequente medição de quantidade de brita insuficiente para execução proporcional do serviço de lastreamento, em desconformidade com a Norma 80-NMP-050F-97-1000 da Valec e com os arts. 62 e 63, § 2º, incisos I e III, da Lei 4.320/1964 (item 3.3 do Relatório de Fiscalização 272/2011);

a.3) aumento de 15 cm de espessura nas medições dos aterros dos Lotes 13 e 14, sem previsão normativa, em desconformidade com a Norma de Medição e Pagamento 80-NMP-000F-00- 7000 da Valec (item 3.4 do Relatório de Fiscalização 272/2011). O Ministro-Relator Valmir Campelo, por meio de Despacho, determinou a realização de oitiva da Valec e da empresa contratada dos Lotes 13 e 14 quanto à ocorrência dessas irregularidades; e

b) Fiscobras 2013: indícios de dano ao erário nos valores de R$ 3,15 milhões e R$ 2,65 milhões relativamente aos Lotes 13 e 14, respectivamente, decorrente de superfaturamento por quantidade inadequada e superfaturamento por execução de serviços com qualidade deficiente. O Acórdão 2.174/2013-Plenário determinou a constituição de processo apartado para cada contrato a fim de prosseguir no exame do suposto dano ao erário identificado, incluindo a análise de audiências, oitivas e respostas às determinações veiculadas.

156. Em razão disso, levando-se em conta ainda o tempo decorrido dos serviços executados e a dificuldade de se apurar com precisão os quantitativos reais necessários para a execução dos serviços contratados, consideram-se elididas as irregularidades de superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados apontadas neste Fiscobras 2009.

1.4.3. Conclusão

157. As justificativas apresentadas pela Valec e pela Andrade Gutierrez não elidiram a irregularidade com dano potencial ao erário apontada no Fiscobras 2009 relativamente aos indícios de superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (achado 3.3). Por outro lado, foram acatadas as justificativas quanto aos indícios de superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.4).

158. Ante a manutenção dos indícios dessa irregularidade e considerando o término da vigência do contrato das obras de construção dos **Lotes 13 (Contrato CT 36/2007) e Lote 14 (Contrato CT 37/2007)**, torna necessário, portanto, **propor a constituição de processo apartado de TCE, para cada contrato supracitado, com vistas a apurar detalhadamente o débito, identificar os responsáveis e promover as devidas citações, de modo a se estabelecer o contraditório e a ampla defesa, culminando, se for o caso, com a condenação ao devido ressarcimento em relação ao referido contrato de construção**.

159. Convém reprisar que tramitam nesta Corte os processos apartados TC-010.493/2010-7 e TC-010.528/2010-5, constituídos em atendimento ao Acórdão 462/2010-TCU-Plenário para dar prosseguimento à análise de sobrepreço apontado no âmbito do TC-018.509/2008-9 (Fiscobras 2008) em relação aos Contratos CT 36/2007 (Lote 13) e CT 37/2007 (Lote 14),

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

respectivamente. Os Acórdãos 1922/2011 e 1923/2011, ambos do Plenário, apreciaram o mérito do sobrepreço inicial dos referidos contratos de obras e determinou à Valec que providenciasse o saneamento do sobrepreço aproximado de R$ 40 milhões para cada contrato já que havia saldo contratual considerável para expurgar o sobrepreço.

160. Todavia, após a interposição de pedidos de reexame contra os referidos acórdãos pela Construtora Andrade Gutierrez S.A. e da análise dos recursos efetuada pela Secretaria de Recursos (Serur) e por esta unidade técnica, cuja instrução propôs o provimento parcial dos recursos e a conversão dos processos TC-010.493/2010-7 e TC-010.528/2010-5 em TCE, o mérito desses processos apartados ainda está pendente de julgamento, localizando-se atualmente no Gabinete do Ministro Walton Alencar Rodrigues. Em razão disso, deixa-se de propor a remessa dos presentes autos aos processos apartados para serem apreciados conjuntamente.

161. Cabe relembrar ainda que também tramitam neste Tribunal os processos TC-006.981/2011-9 (Fiscobras 2011) e TC-009.099/2013-1 (Fiscobras 2013), ambos de relatoria do Ministro Valmir Campelo, nos quais foram apontadas outras irregularidades com prejuízo potencial ao erário em relação aos Contratos CT 36/2007 (Lote 13) e CT 37/2007 (Lote 14). Essas irregularidades podem também resultar em proposta de instauração de TCE. O referido processo encontra-se em fase de análise de audiências e/ou oitivas nesta unidade técnica.

162. Caso o resultado das análises daqueles processos (TC-006.264/2012-3 e TC-009.099/2013-1) implique a constituição de TCE, é importante a avaliar a pertinência de se remeter cópia daqueles autos para a TCE que ora se propõe constituir, a fim de permitir a realização de exame conjunto com o objetivo de propiciar uma maior economia, segurança e coerência e de evitar discrepâncias e contradições entre os julgados. Dessa forma, será proposto o encaminhamento de determinar que a presente unidade técnica faça essa avaliação oportunamente, se for o caso.

1.5. Contrato CT 38/2007 (Lote 15) - Iesa

1.5.1. Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (Achado 3.3)

1.5.1.1. Contextualização

163. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 27-32) apontou que a fórmula de cálculo do reajuste das OAEs apresentou erro nos coeficientes multiplicadores dos índices de mercado (fatores k). Como a expressão de reajuste é uma média ponderada entre diversos índices setoriais da construção civil, a soma dos coeficientes multiplicadores k deveria ter como resultado o número 1,000. No caso, os multiplicadores somaram 1,005, ou seja, uma diferença a maior de 0,5%. Tal inadequação provocou um superfaturamento de R$ 32.432,69.

164. Em suas justificativas preliminares, a Valec informou ter corrigido os índices de reajustamento e estornado a diferença nas medições correspondentes. No entanto, à época, a unidade técnica entendeu que o procedimento adotado não foi satisfatório. Em vez de ajustar os coeficientes multiplicadores ao valor de 100%, a entidade apenas teria suprimido o índice k8 no valor de 0,5% (gasolina), deixando inalterados os demais fatores, o que gerou uma distorção no critério de reajustamento inicialmente pactuado. Além disso, a Valec não comprovou, por meio de documentos de medição, o estorno da diferença a maior.

1.5.1.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

165. A Valec informou que faria a correção dos índices de reajustamento das OAEs, utilizando a metodologia apontada pela unidade técnica deste Tribunal.

1.5.1.3. Oitiva da Iesa (peça 5, p. 48-53, e peça 6, p. 1-2)

166. A Iesa declarou que, por meio do terceiro termo aditivo, a fórmula de reajuste das OAEs foi corrigida, excluindo-se o índice relativo à gasolina (0,5%). Alegou que o erro nos coeficientes multiplicadores foi percebido e ajustado antes que pudesse resultar qualquer dano de sua aplicação, de forma que não houve qualquer pagamento pretérito merecendo retificação futura. Por fim, esclareceu que não teve qualquer influência na mudança da fórmula de cálculo do reajuste, visto que a formação do referido termo aditivo foi ato meramente administrativo e unilateral, cabendo ao particular simplesmente respeitar o que foi proposto pela administração.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

1.5.1.4. Análise

167. A manifestação da Valec não questionou os apontamentos feitos pela unidade técnica. Ateve-se, tão somente, a informar que iria adotar providências para adequar os índices de reajustamento das OAEs. Em relação à manifestação da Iesa, registra-se que a alteração promovida pelo terceiro termo aditivo apenas suprimiu o índice relativo à gasolina (percentual de 0,5%), deixando inalterados os demais fatores, o que distorceu o critério de reajustamento inicialmente pactuado.

168. Convém assinalar que, com base nos termos aditivos disponíveis nesta unidade técnica, obtidos ao longo de fiscalizações ulteriores, não foram identificadas alterações contratuais ajustando os coeficientes de reajustamento das OAEs, não obstante a Valec tenha informado que iria adotar as providências para adequar os coeficientes de reajuste (peça 68).

169. Quanto ao mérito dessa questão, a variação dos preços contratuais destina-se a compensar os efeitos das variações inflacionárias nos custos de produção, segundo índices de reajuste predeterminados, em contratos administrativos com prazo igual ou superior a um ano, contado desde a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 c/c art. 2º da Lei 10.192/2001.

170. No caso concreto em tela, o instrumento contratual previu o reajuste anual dos preços pactuados inicialmente contado a partir da data de apresentação da proposta de preços. Sucede que, em decorrência da diferença a maior de 0,5% na fórmula matemática, o reajuste anual dos preços das OAEs resulta na incidência cumulativa desse percentual nos reajustes seguintes. Isso porque os reajustes anuais posteriores passam a ser efetuados com base nos preços já corrigidos anteriormente.

171. Dessa forma, o superfaturamento decorrente de reajustamento irregular para o Lote 15 pode ser superior ao total apontado originalmente no Fiscobras 2009 (R$ 32.432,69), já que a data de apresentação da proposta de preços da licitação é de fevereiro de 2007 e o prazo final de vigência do contrato de construção, de outubro (peça 69). Considera-se pertinente, portanto, que o cálculo detalhado do dano potencial ao erário seja apurado em processo apartado de TCE.

1.5.2. Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (Achado 3.4)

1.5.2.1. Contextualização

172. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 32-37) identificou indícios de superestimativa de quantitativos para a execução de serviços contratados para a construção do Lote 15, o que teria ocasionado um sobrepreço total de R$ 27.190,80, conforme quadro a seguir:

Quadro 10 - Indício de sobrepreço decorrente quantitativo inadequado

LOTE 15 - CONTRATO CT 38/2007					
SERVIÇO	PREÇO UNITÁRIO (R$)	QUANTIDADE CONTRATADA	QUANTIDADE APURADA PELA AUDITORIA	DIFERENÇA CONTRATADA	SOBREPREÇO (R$)
Pintura de ligação	1,17	23.400,00	-	23.400,00	27.190,80

Fonte: Relatório de Fiscalização 110/2009 (peça 2, p. 34).

1.5.2.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

173. A Valec argumentou ser prematuro considerar como superestimativa de quantitativo os indícios apontados pela equipe de fiscalização, visto que ainda não haviam sido iniciados os serviços. Acrescentou que efetuaria levantamento e conferência dos quantitativos com indícios de superestimativa e, se fosse o caso, procederia à correção por meio de termo aditivo.

1.5.2.3. Oitiva da Iesa (peça 5, p. 48-53, e peça 6, p. 1-2)

174. A Iesa registrou que há um equívoco no volume do item 'pintura de ligação' para o Lote 15, já que foram contratados 4.200 m² de pintura de ligação, representando um valor total de R$ 4.914,00, e não os 23.240 m² de pintura de ligação apontados pela equipe de fiscalização, que representavam um valor total de R$ 27.190,80. Registrou ainda que o contrato celebrado pela

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

empresa, cujo regime de execução é de empreitada por preços unitários, por meio do qual remunera apenas os serviços que efetivamente forem executados.

1.5.2.4. Análise

175. Em relação à manifestação da Valec, observa-se que não foram trazidos aos autos argumentos específicos sobre os fatos apontados no Relatório de Auditoria a respeito do indício de superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados. Ateve-se, tão somente, a afirmar que, se fosse o caso, providenciaria a correção das irregularidades por meio de termo aditivo.

176. Sobre a manifestação da Iesa, assiste razão à construtora quanto ao quantitativo dos serviços de pintura de ligação contido no Relatório de Auditoria de 2009. Assim, o indício de sobrepreço do Contrato CT 28/2007 deveria ser reduzido para R$ 4.914,00, visto que a quantidade contratada desses serviços foi 4.200 m², e não os 23.240m² apontados originalmente.

177. Há de se ressaltar também que o regime de empreitada por preços unitários é empregado quando não é tecnicamente possível determinar com total precisão a quantidade de objeto a ser contratado. Nesse regime de execução, que preveem revisão de quantidades, prevalecem as quantidades reais, devendo as quantidades serem glosadas ou acrescidas conforme tenham sido estimadas a maior ou a menor na planilha de serviços.

178. No caso do Lote 15, em virtude das significativas alterações contratuais dos quantitativos inicialmente previstos na planilha contratual, não se pode afirmar que os valores acima dos serviços executados são conclusivos. Ressalta-se que, no âmbito do TC-006.264/2012-3 (Fiscobras 2012), estão sendo discutidos os quantitativos de fornecimento e transporte de brita para lastro superiores ao projetado, o que teria ocasionado um prejuízo de R$ 1.085.828,60.

179. Destaca-se que o Acórdão 1.978/2012-TCU-Plenário (subitem 9.4.3) determinou a realização de oitivas da Valec e da empresa contratada quanto à ocorrência dessa irregularidade. À época da auditoria, em abril de 2012, a posição física das obras do Lote 15 já se encontrava com percentual de 99,76% de execução da grade ferroviária, conforme consignado no relatório que fundamentou o referido acórdão.

180. Em razão disso, levando-se em conta ainda o tempo decorrido dos serviços executados e a dificuldade de se apurar com precisão os quantitativos reais necessários para a execução dos serviços contratados, consideram-se elididas as irregularidades de superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados apontadas neste Fiscobras 2009.

1.5.3. Conclusão

181. As justificativas apresentadas pela Valec e pela Iesa não elidiram a irregularidade com dano potencial ao erário apontada no Fiscobras 2009 relativamente aos indícios de superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (achado 3.3). Por outro lado, foram acatadas as justificativas quanto aos indícios de superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.4).

182. Ante a manutenção dos indícios dessa irregularidade e considerando o término da vigência do contrato das obras de construção dos **Lotes 15 (Contrato CT 38/2007)**, seria necessário **a constituição de processo apartado de TCE, para cada contrato supracitado, com vistas a apurar detalhadamente o débito, identificar os responsáveis e promover as devidas citações, de modo a se estabelecer o contraditório e a ampla defesa, culminando, se for o caso, com a condenação ao devido ressarcimento em relação ao referido contrato de construção**.

183. No entanto, considerando que já tramita neste Tribunal processo de TCE instaurado especificamente para o Contrato CT 38/2007 - Lote 15 (TC-036.732/2011-7), conforme determinado no Acórdão 3.061/2011-TCU-Plenário, fundado na economia processual e na necessidade de se evitar decisões antagônicas ou inconciliáveis, **será proposta a remessa de cópia dos presentes autos ao referido processo de TCE para que as irregularidades aqui tratadas sejam quantificadas e seus responsáveis identificados no âmbito do TC-036.732/2011-7**.

184. Cabe relembrar que também tramita neste Tribunal o processo TC-006.264/2012-3 (Fiscobras 2012), de relatoria do Ministro Valmir Campelo, no qual foram apontadas outras

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

irregularidades com prejuízo potencial ao erário em relação ao Contrato CT 38/2007 (Lote 15). Essas irregularidades podem também resultar em proposta de instauração de TCE. O referido processo encontra-se em fase de análise de audiências e/ou oitivas nesta unidade técnica.

185. Caso o resultado das análises daquele processo (TC-006.264/2012-3) implique a constituição de TCE, é importante a avaliar a pertinência de se remeter cópia daqueles autos para a TCE que ora se propõe constituir, a fim de permitir a realização de exame conjunto com o objetivo de propiciar uma maior economia, segurança e coerência e de evitar discrepâncias e contradições entre os julgados. Dessa forma, será proposto o encaminhamento de determinar que a presente unidade técnica faça essa avaliação oportunamente, se for o caso.

1.6. Contratos CT 39/2007 (Lote 16) - Galvão Engenharia

1.6.1. Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (achado 3.1)

1.6.1.1. Contextualização

186. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 17-23) apontou sobrepreço nos serviços mais relevantes do Contrato CT 39/2007, totalizando R$ 21.663.471,69, o que representa 14,33% do valor total contratado. Os critérios utilizados como paradigma para quantificar o sobrepreço foram idênticos àqueles adotados no âmbito do TC-018.509/2008-9.

1.6.1.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

187. A Valec informou que iria aguardar o julgamento do TC-018.509/2008-9, visto que os achados de auditoria referente aos indícios de sobrepreço apontados no contrato de construção do Lote 10 são os mesmos tratados naquele processo em relação aos Lotes 9, 12, 13, 14 e 15.

1.6.1.3. Oitiva da Galvão Engenharia (peça 8, p. 3-51; e peça 9, p. 1-45)

188. A construtora refutou haver sobrepreço em sua proposta de preços para o Lote 16. Alegou que os apontamentos feitos no Fiscobras 2008 foram posteriormente alterados pela unidade Técnica do TCU, que reconheceu a necessidade de revisar parcialmente oito composições de preços adotados nas análises realizadas no âmbito do TC-018.509/2008-9.

189. Explicou que em decorrência de o preço de venda ser composto por duas partes de natureza distintas: custos diretos (CD) e custos indiretos retratados pelo BDI (PV = CD + BDI), seria inevitável a análise de cada uma dessas partes para se obter uma conclusão consistente. Defendeu a necessidade de proceder outros ajustes de preços para o Lote 16 para tornar eficaz e realista estimativa de custos da obra.

190. Em relação aos custos diretos, afirma que, ao utilizar como paradigma as composições relativas ao Lote 9, a unidade técnica não adaptou os preços referenciais para o estado de Goiás, já que aquelas obras ocorrem no estado de Tocantins. Ademais, não foram realizados os necessários ajustes relativos à DMT dos insumos empregados e demais adaptações para que o sistema de referência reflita as características da obra em análise.

191. Segundo a construtora, os ajustes necessários referem-se às novas adaptações nas seguintes composições de preços unitários: (i) Dormente monobloco de concreto protendido para bitola de 1,60 m; (ii) Brita para lastro (fornecimento inclusive transporte até 3 km); (iii) Transporte até 2000 m (m^3 x km); (iv) Grau de Compactação 95% (próctor normal); (v) Concreto fck >= 15 MPa; (vi) Concreto fck >= 10, 20, 25, 30 e 35 MPa; (vii) Fornecimento e Colocação de Aco CA-50; (viii) Cercas empregando mourão de concreto; (ix) Desmatamento, destocamento e limpeza do terreno; (x) Revestimento vegetal de taludes; (xi) Fôrma; (xii) Nivelamento, Levante, Alinhamento e Socaria de Linha; (xiii) Mobilização, Instalação e Desmobilização.

192. Em relação ao BDI, afirma que não há nenhuma norma que determine o que deve ou não ser incluído como BDI. Alega que a aplicação genérica de uma taxa de BDI sem levar em consideração as particularidades do empreendimento e de cada empresa não se mostra, com o devido respeito, um procedimento tecnicamente adequado, pois pode causar distorções sérias na avaliação dos orçamentos e dos contratos celebrados.

193. Arguiu que o BDI proposto pela Secob (23,9%) é específico para obras rodoviárias, independente do porte, prazo e complexidade das mesmas, não refletindo os custos indiretos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

necessários para executar as obras ferroviárias, como é o caso do Lote 9. Complementa afirmando que os valores resultantes da aplicação do BDI não refletem o preço de mercado da obra, visto que os custos indiretos que compõe o BDI paradigma foram arbitrados sem se analisar as características do empreendimento.

194. Reiterou que o BDI varia de obra para obra em função das condições de execução, do tipo de obra, das exigências do contratante, do escopo do contrato e do prazo de execução. Defendeu que em decorrência das características das obras no Lote 9, especialmente no que tange à estrutura administrativa de apoio necessária a sua perfeita execução, não se mostra adequado utilizar como paradigma o BDI do Sicro de 23,9%, pois o mesmo provoca distorções nos preços referenciais e induz a um apontamento de sobrepreço inexistente.

195. Conclui, nesse ponto, que parte relevante do indício de sobrepreço está ligada à diferença entre o BDI adotado pelos auditores do TCU (Sicro2 - 23,90%) e aquele praticado no contrato (35,00%). Alega que, ao se refazer a Planilha de Cálculo do Sobrepreço, apenas descontando-se o percentual de BDI, observa-se uma diferença ('sobrecusto') de 8,26% em relação aos parâmetros do Sicro 2 (custos diretos) adotados pela unidade técnica.

196. Afirma, no entanto, que ao se comparar os custos diretos dos principais serviços indicados na proposta da empresa com aqueles previstos no Sicro adaptados às peculiaridades da obra, verifica-se que, na verdade, os custos totais do Contrato CT 39/2007 se apresentam 6,63% abaixo daqueles obtidos com base no Sicro ajustado. Dessa forma, visto que os custos diretos não apresentam sobrecusto se comparado com os valores referenciais do Sicro, o sobrepreço apontado pela Secob teria origem, logicamente, na parcela do preço referente ao BDI.

197. Por fim, destaca que o TCU já realizou fiscalização nas obras de construção da FNS durante os anos de 2001 a 2005, e em nenhum momento foi apontado sobrepreço no orçamento da Valec. Pelo contrário, sempre se reconheceu a regularidade dos certames e dos preços dos orçamentos e contratos celebrados, conforme se verificam pelos Acórdãos 1.422/2003, 787/2004, 895/2004 e 1.065/2005, todos do Plenário. Argumenta ainda que o Poder Judiciário também já se manifestou pela regularidade dos procedimentos licitatórios relativos à construção da FNS (Agravo 2005.01.00.074144-0/DF, Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues).

1.6.1.4. Análise

198. A manifestação da Valec e da construtora remete ao TC-018.509/2008-9 (conexo) como solução do presente achado de auditoria, em que foram apontados indícios de sobrepreço decorrente de preços excessivos nos Lotes 9, 12, 13, 14 e 15 da FNS, tendo em vista a semelhança dos critérios utilizados como paradigma de preços para a apuração do sobrepreço dos contratos de construção fiscalizados em 2008, já considerando o acolhimento das diversas adaptações às referências tomadas na referida auditoria, com base na manifestação da empresa contratada.

199. É importante ressaltar que, no julgamento do TC-018.509/2008-9, por meio dos Acórdãos 462/2010-Plenário e 1.910/2012-Plenário, o TCU determinou a instauração de TCE para os Contratos CT 25/2005 (Lote 5), 11/2006 (Lote 6), 10/2006 (Lote 7), 21/2006 (Lote 8) e 22/2006 (Lote 9). Posteriormente, o Acórdão 3.061/2011-Plenário determinou a instauração de TCE em relação ao Contrato CT 38/2007 (Lote 15). Em todos os contratos supracitados, a instauração de processo apartado de TCE decorreu dos indícios de sobrepreços apurados com base na metodologia de análise de preços empregada no Fiscobras 2008.

200. Quanto aos demais argumentos da construtora, inicialmente, nesta instrução faz-se uma análise das oitivas a fim de verificar, ainda que não se tenha todas as informações da execução real do contrato, indicativo de débito para fins de autuação de TCE. A presente análise baseou-se em exame de alguns parâmetros gerais que se aplicam em outros contratos deste mesmo empreendimento.

201. A análise pontual de composições nesta oportunidade serviria apenas para proporcionar retrabalho e esforços processuais desnecessários, haja vista que o presente objeto de auditoria já se encontra concluído, o que ocasionaria o exame de algo que não coincide com a real

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

execução da obra. Pode-se afirmar isso em virtude de terem sido aprovados um grande número de aditivos contratuais para a inclusão de novos serviços e/ou alteração de quantitativos de serviços inicialmente pactuados (peça 71).

202. Nesse contexto, verifica-se que a adoção das tabelas do Sicro relativas ao estado de Goiás do mês de março de 2006, corrigido para abril de 2007 (data-base) pelo índice da FGV, considerando-se as mesmas planilhas que subsidiaram os apontamentos de sobrepreço feitos pela equipe de fiscalização no Fiscobras 2009, indicam um aumento do sobrepreço inicialmente apurado, visto que os custos unitários referenciais do Sicro para o Estado de Goiás, em média, são inferiores aos do estado de Tocantins.

203. Em relação ao exame do BDI, é importante realçar que o Sicro é um sistema de custos que é composto tanto pelos custos dos insumos e pelas composições de custos unitários diretos dos serviços quanto pelo seu BDI referencial (de 23,9 %), percentual que somado aos custos diretos, resulta no valor máximo a admitido nas licitações conduzidas pelo Dnit, que incluem obras rodoviárias e ferroviárias.

204. Nesse sentido, mister destacar que a jurisprudência deste tribunal já firmou entendimento no sentido de ser viável a adoção do Sicro2 como paradigma de preços unitários para obras ferroviárias, incluindo o percentual de BDI. Nesse sentido, veja-se excerto do sumário dos Acórdãos 2.843/2008-Plenário e 462/2010-Plenário, que tratam das obras da FNS, *in verbis*:

1. É viável a utilização do Sicro, com adoção integral dos preceitos, critérios e métodos constantes no Manual de Custos Rodoviários, para serviços de terraplenagem, drenagem, obras-de-arte correntes e especiais, sinalização vertical, obras complementares, proteção vegetal e demais serviços de infraestrutura ferroviária.

2. A negação de um limite para a remuneração das empresas em seus BDIs, obtidos de valores comumente praticados em empreendimentos congêneres, não somente pode propiciar um enriquecimento sem causa do particular, mas violar uma série de princípios primordiais da Administração, mormente a economicidade, eficiência, moralidade e finalidade, além de viciar a avença em seus basilares de boa-fé e função social do contrato.

205. Por fim, como os serviços contratados em exame se repetem em vários contratos da FNS e as obras já estão concluídas, a fim de dar uniformidade à questão e de evitar discrepâncias e contradições entre os julgados, considera-se pertinente adotar o mesmo procedimento para os contratos dos Lotes 5, 6, 7, 8, 9 e 15, qual seja, a instauração de processo apartado de TCE, conforme Acórdãos 462/2010, 3.061/2011 e 1.910/2012, todos do Plenário.

206. Convém ressaltar que a intenção desta unidade técnica é analisar todas as TCEs da FNS em conjunto para evitar desencontro de entendimentos e de metodologia de análise de preços, o que ensejará a apuração detalhada de eventual dano ao erário, a identificação dos responsáveis e a realização das devidas citações, de modo a se estabelecer o contraditório e a ampla defesa, culminando, se for o caso, com a condenação ao devido ressarcimento em relação ao referido contrato de construção.

207. Por fim, em relação à afirmação de que fiscalizações anteriores nas obras da FNS não identificaram irregularidades relativas a indícios de sobrepreço, é importante salientar que o TCU, por meio dos Acórdãos 3.527/2011 e 444/2009, ambos do Plenário, firmou entendimento de que auditorias pretéritas não têm o condão de fazer coisa julgada e não impedem que diante de outras situações se apontem falhas não identificadas por quaisquer outros motivos. Essas auditorias não constituem um atestado de regularidades, mas tão somente, consignações de exames específicos empreendidos no âmbito de cada fiscalização.

1.6.2. Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (Achado 3.3)

1.6.2.1. Contextualização

208. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 27-32) apontou que a fórmula de cálculo do reajuste das OAEs apresentou erro nos coeficientes multiplicadores dos índices de mercado (fatores k). Como a expressão de reajuste é uma média ponderada entre diversos índices setoriais da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

construção civil, a soma dos coeficientes multiplicadores k deveria ter como resultado o número 1,000. No caso, os multiplicadores somaram 1,005, ou seja, uma diferença a maior de 0,5%. Tal inadequação provocou um superfaturamento de R$ 42.982,30.

209. Em suas justificativas preliminares, a Valec informou ter corrigido os índices de reajustamento e estornado a diferença nas medições correspondentes. No entanto, à época, a unidade técnica entendeu que o procedimento adotado não foi satisfatório. Em vez de ajustar os coeficientes multiplicadores ao valor de 100%, a entidade apenas teria suprimido o índice k8 no valor de 0,5% (gasolina), deixando inalterados os demais fatores, o que gerou uma distorção no critério de reajustamento inicialmente pactuado. Além disso, a Valec não comprovou, por meio de documentos de medição, o estorno da diferença a maior.

1.6.2.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

210. A Valec informou que faria a correção dos índices de reajustamento das OAEs, utilizando a metodologia apontada pela unidade técnica deste Tribunal.

1.6.2.3. Oitiva da Galvão Engenharia (peça 8, p. 3-51; e peça 9, p. 1-45)

211. A construtora não se manifestou sobre esse achado de auditoria - Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular.

1.6.2.4. Análise

212. Sobre a manifestação da Valec, a empresa estatal não questionou os apontamentos feitos pela unidade técnica. Ateve-se, tão somente, a informar que iria adotar providências visando adequar os índices de reajustamento das OAEs. Convém assinalar que, com base nos termos aditivos disponíveis nesta unidade técnica obtidos ao longo de fiscalizações ulteriores, não foram identificadas alterações contratuais ajustando os coeficientes de reajustamento, não obstante a Valec tenha informado que iria adotar as providências para adequar os coeficientes de reajuste (peça 71).

213. Quanto ao mérito dessa questão, a variação dos preços contratuais destina-se a compensar os efeitos das variações inflacionárias nos custos de produção, segundo índices de reajuste predeterminados, em contratos administrativos com prazo igual ou superior a um ano, contado desde a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 c/c art. 2º da Lei 10.192/2001.

214. No caso concreto em tela, o instrumento contratual previu o reajuste anual dos preços pactuados inicialmente contado a partir da data de apresentação da proposta de preços. Sucede que, em decorrência da diferença a maior de 0,5% na fórmula matemática, o reajuste anual dos preços das OAEs resulta na incidência cumulativa desse percentual nos reajustes seguintes. Isso porque os reajustes anuais posteriores passam a ser efetuados com base nos preços já corrigidos anteriormente.

215. Dessa forma, o superfaturamento decorrente de reajustamento irregular para o Lote 10 pode ser superior ao total apontado originalmente no Fiscobras 2009 (R$ 42.982,30), já que a data de apresentação da proposta de preços da licitação é de fevereiro de 2007 e o prazo final de vigência do contrato de construção, de outubro de 2011 (peça 72). Considera-se pertinente, portanto, que o cálculo detalhado do dano potencial ao erário seja apurado em processo apartado de TCE.

1.6.3. Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (Achado 3.4)

1.6.3.1. Contextualização

216. O Relatório de Auditoria (peça 2, p. 32-37) identificou indícios de superestimativa de quantitativos para a execução de serviços contratados para a construção do Lote 16, o que teria ocasionado um sobrepreço total de R$ 443.565,31, conforme quadro a seguir:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

Quadro 11 - Indício de sobrepreço decorrente quantitativo inadequado

LOTE 16 - CONTRATO CT 39/2007					
SERVIÇO	**PREÇO UNITÁRIO (R$)**	**QUANTIDADE CONTRATADA**	**QUANTIDADE APURADA PELA AUDITORIA**	**DIFERENÇA CONTRATADA**	**SOBREPREÇO (R$)**
Execução de sublastro de laterita (incl. transp. dist. até 3 km)	16,20	75.965,00	92.610,00	1.876,80	30.404,24
Execução de sublastro com solo brita (incl. transp. dist. até 3 km)	41,09	18.991,00		469,20	19.279,22
Transporte além de 3 km (sublastro)	0,79	142.435,00	138.915,00	3.520,00	2.780,80
Pintura de ligação	1,22	23.240,00	-	23.240,00	28.352,80
Dormentes	370,75	105.788,00	105.021,00	767,00	284.365,25
Grampo elástico tipo Pandrol	11,88	423.151,00	420.084,00	3.067,00	36.435,96
Palmilha amortecedora	4,26	211.576,00	210.042,00	1.534,00	6.534,84
Calço isolador	3,74	423.151,00	420.084,00	3.067,00	11.470,58
Solda elétrica para trilhos TR-57	310,93	10.069,00	9.992,00	77,00	23.941,61
TOTAL R$:					**443.565,31**

Fonte: Relatório de Fiscalização 110/2009 (peça 2, p. 34).

1.6.3.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 19-36)

217. A Valec argumentou ser prematuro considerar como superestimativa de quantitativo os indícios apontados pela equipe de fiscalização, visto que ainda não haviam sido iniciados os serviços. Acrescentou que efetuaria levantamento e conferência dos quantitativos com indícios de superestimativa e, se fosse o caso, procederia à correção por meio de termo aditivo.

1.6.3.3. Oitiva da Galvão Engenharia (peça 8, p. 3-51; e peça 9, p. 1-45)

218. A construtora não se manifestou sobre esse achado de auditoria - Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado.

1.6.3.4. Análise

219. Em relação à manifestação da Valec, observa-se que não foram trazidos aos autos argumentos específicos sobre os fatos apontados no Relatório de Auditoria a respeito do indício de superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados. Ateve-se, tão somente, a afirmar que, se fosse o caso, providenciaria a correção das irregularidades por meio de termo aditivo.

220. Não obstante a ausência de manifestação específica da Galvão Engenharia quanto aos fatos apontados relativos ao presente achado de auditoria, aproveitam-se aqui os mesmos entendimentos consignados anteriormente, quando da análise das manifestações das demais empresas contratadas chamadas em audiência em relação aos indícios de superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado.

221. Dessa forma, considera-se que a adoção do regime de empreitada por preços unitários quando não permite determinar com total precisão a quantidade de objeto a ser contratado. Nesse regime de execução, que preveem revisão de quantidades, prevalecem as quantidades reais, devendo as quantidades serem glosadas ou acrescidas conforme tenham sido estimadas a maior ou a menor na planilha de serviços.

222. No caso do Lote 16, em virtude das significativas alterações contratuais dos quantitativos inicialmente previstos na planilha contratual, não se pode afirmar que os valores acima dos serviços executados são conclusivos. Ressalta-se que, no âmbito do TC-006.264/2012-3

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

(Fiscobras 2012), estão sendo discutidos os quantitativos de fornecimento e transporte de brita para lastro superiores ao projetado, o que teria ocasionado um prejuízo de R$ 1.821.270,34.

223. Destaca-se que o Acórdão 1.978/2012-TCU-Plenário (subitem 9.4.4) determinou a realização de oitiva da Valec e da empresa contratada quanto à ocorrência dessa irregularidade. À época da auditoria, em abril de 2012, a posição física das obras do Lote 16 já se encontrava com percentual de 100% de execução da grade ferroviária, conforme consignado no relatório que fundamentou o referido acórdão.

224. Em razão disso, levando-se em conta ainda o tempo decorrido dos serviços executados e a dificuldade de se apurar com precisão os quantitativos reais necessários para a execução dos serviços contratados, consideram-se elididas as irregularidades de superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados apontadas neste Fiscobras 2009.

1.6.4. Conclusão

225. As justificativas apresentadas pela Valec e pela Constran não elidiram as irregularidades com dano potencial ao erário apontadas no Fiscobras 2009, relativamente aos indícios de sobrepreço decorrente de preços excessivos (achado 3.1) e superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (achado 3.3) apurados no âmbito do Contrato CT 39/2007 (Lote 16). Por outro lado, foram acatadas as justificativas quanto aos indícios de superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.4).

226. Ante a manutenção dos indícios de irregularidades acima descritas e considerando o término da vigência do contrato das obras de construção do **Lote 16 (Contrato CT 39/2007)**, torna-se necessário, portanto, **propor a constituição de processo apartado de TCE para apurar detalhadamente o débito, identificar os responsáveis e promover as devidas citações, de modo a se estabelecer o contraditório e a ampla defesa, culminando, se for o caso, com a condenação ao devido ressarcimento em relação ao referido contrato de construção**.

227. Cabe relembrar que tramita neste Tribunal o processo TC-006.264/2012-3 (Fiscobras 2012), de relatoria do Ministro Valmir Campelo, no qual foram apontadas outras irregularidades com prejuízo potencial ao erário em relação ao Contrato CT 39/2007 (Lote 16). Essas irregularidades podem também resultar em proposta de instauração de TCE. O referido processo encontra-se em fase de análise de audiências e/ou oitivas nesta unidade técnica.

228. Caso o resultado das análises daquele processo (TC-006.264/2012-3) implique a constituição de TCE, é importante a avaliar a pertinência de se remeter cópia daqueles autos para a TCE que ora se propõe constituir, a fim de permitir a realização de exame conjunto com o objetivo de propiciar uma maior economia, segurança e coerência e de evitar discrepâncias e contradições entre os julgados. Dessa forma, será proposto o encaminhamento de determinar que a presente unidade técnica faça essa avaliação oportunamente, se for o caso.

2. DEMAIS IRREGULARIDADES

2.1. Projeto executivo deficiente ou desatualizado (achado 3.8)

2.1.1. Contextualização

229. O Relatório de Auditoria (peça 3, p. 1-8) consignou que os projetos executivos utilizados nas obras de construção dos Lotes 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 da FNS não continham o detalhamento nem os requisitos exigidos pela Lei de Licitações. Na realidade, não abrangiam sequer os pressupostos necessários à constituição de um projeto básico nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993. Além disso, em face do grau de imprecisão apresentado, os projetos básicos eram inapropriados diante das exigências contidas na Lei de Licitações.

230. As deficiências dos projetos executivos abrangiam desde a indefinição dos serviços a serem executados até a quantificação imprecisa, muitas vezes estimada, dos serviços contratados, além de não incrementarem o detalhamento ausente no projeto básico. Quanto aos quantitativos de terraplenagem, os projetos executivos estimaram as cotas de 'offsets' das seções com base nas interpolações de resultados das curvas de nível dos levantamentos iniciais. Não elaboraram sequer os diagramas de movimentação de massas ou o detalhamento da drenagem. Esse procedimento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

inadequado tem como consequência a total imprecisão do montante de recursos necessários para a conclusão dos serviços de terraplenagem.

231. Em relação à drenagem subterrânea, os projetos não definem os tipos e locais a serem implantados e repassa à equipe executora da obra (fiscal, supervisor e executor) a responsabilidade por tal atividade. A ausência de projetos para drenagens subterrâneas tem ocasionado diversos problemas executivos, como a existência de drenos subterrâneos deficientes, desmonoramento de taludes e assoreamento das sarjetas já executadas. Outras falhas identificadas nos projetos executivos foram:

a) alterações de soluções técnicas: bueiros previstos para serem executados no local foram substituídos por outros do tipo pré-moldado; substituição dos tipos de estacas das OAE; transporte de brita do lastro por via férrea;

b) quantitativos de serviços sub ou superdimensionados: variação significativa dos quantitativos de serviços de terraplenagem, drenagem, proteção de taludes, pavimentação etc.; e

c) previsão de itens não necessários à obra: equipamentos previstos na etapa de orçamento 'Serviços por Administração'.

232. Como consequência, houve o surgimento de termos aditivos e alterações de projeto, assim como o incremento do valor inicial contratado, devido à previsão de itens não necessários às obras, de modo que o valor máximo admitido para acréscimos contratuais restou majorado.

2.1.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 29-31)

233. A Valec não apresentou novos esclarecimentos aos autos; ateve-se, tão somente, a manter as justificativas apresentadas na sua manifestação prévia encaminhada a este Tribunal, ou seja, que há precisão dos quantitativos dos serviços de terraplenagem, de movimentação de materiais de terraplenagem, de drenagem subterrânea e de outros aspectos dos projetos básico e executivo. Informou ainda sobre a determinação de adotar de novos procedimentos para os projetos executivos em execução ou a serem executados.

2.1.3. Análise

234. As justificativas preliminares apresentadas pela Valec foram analisadas no Relatório de Fiscalização (peça 3, p. 1-8). A unidade técnica havia considerado que os argumentos técnicos trazidos pela Valec, à época, não elidiram a constatação acerca da aprovação de projetos básicos e executivos em desconformidade com art. 6º, inciso IX, c/c art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993.

235. Ressalta-se que os fatos relatados e as evidências colhidas durante o levantamento de auditoria demonstraram a fragilidade dos projetos de engenharia elaborados para as obras da FNS em comento. Esses projetos foram elaborados com base apenas em levantamentos aerofotogramétricos, com grau de precisão inadequado, sem o diagrama de movimentação de massas e sem identificação das soluções localizadas de drenagem superficial e profunda.

236. Como consequência dos projetos básicos e executivos mal elaborados, houve mudanças significativas no objeto original dos contratos de construção da FNS e, por conseguinte, sucessivas modificações na planilha orçamentária (peças 55 a 73). O quadro a seguir sintetiza o impacto financeiro das alterações promovidas nas planilhas orçamentárias, que alcançaram, na maior parte dos contratos, o limite de 25% de alterações contratuais estabelecido no art. 65 da Lei 8.666/1993:

Quadro 12 - Percentual e número de aditivos contratuais

LOTE	CONTRATADO	VALOR INICIAL (R$)	VALOR FINAL (R$)	%	N DE ADITIVOS
Lote 10	CONSTRAN S.A. CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO	144.578.218,10	179.991.523,01	24,49%	6
Lote 11	CONSTRAN S.A. CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO	162.918.192,02	203.646.779,92	25,00%	10
Lote 12	SPA ENGENHARIA INDÚSTRIA E COMERCIO LTDA.	299.684.766,95	372.747.739,49	24,38%	14
Lote 13	CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ SA	270.783.078,23	315.967.407,34	16,69%	12
Lote 14	CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ SA	266.715.500,94	314.170.456,39	17,79%	12

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

LOTE	CONTRATADO	VALOR INICIAL (R$)	VALOR FINAL (R$)	%	N DE ADITIVOS
Lote 15	IESA PROJ. EQUIPAMENTOS E MONTAGENS S.A.	150.451.004,32	188.063.747,47	25,00%	11
Lote 16	GALVAO ENGENHARIA S.A.	151.194.412,22	188.953.093,41	24,97%	10

237. Os contratos de construção supracitados encontram hoje com os respectivos Termos de Recebimento Definitivo emitidos, conforme consignado no relatório que fundamentou o Acórdão 2.174/2013-TCU-Plenário. Esses termos foram emitidos até mesmo para os **Lotes 13, 14, 15 e 16**, onde os contratos já tinham sido considerados concluídos mesmo ainda existindo serviços a serem executados para permitir a entrega do trecho para a operação, e também para os **Lotes 10, 11 e 12**, cujos contratos ainda apresentavam saldo contratual e serviços remanescentes, que não foram executados e que, mesmo assim, não tiveram sua vigência estendida.

238. Ressalta-se que diversas obras da FNS já possuem novos contratos denominados pela Valec como 'serviços complementares', visto que os contratos antigos alcançaram os 25% legalmente aditáveis. Ademais, alguns serviços de engenharia inicialmente previstos nos contratos foram retirados, a exemplo dos serviços essenciais de drenagem e revestimento vegetal, muitos deles retirados dos **Contratos CT 50/2006** (**Lote 11**) e **CT 59/2009** (**Lote 10**), assim como o Pátio de Porangatú (**Contrato CT 39/2007 - Lote 16**) e outros desvios de cruzamento que devem ser relicitados em momento ulterior pela própria Valec de modo a dar funcionalidade à ferrovia.

2.1.4. Conclusão

239. Ante a manutenção das irregularidades em comento, será proposta a realização de audiência dos responsáveis pela aprovação dos projetos básicos e executivos das obras de construção dos Lotes 10,11, 12, 13, 14, 15 e 16 da FNS em desconformidade com o art. 6º, inciso IX, c/c art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993.

240. Considerando, todavia, que em relação às irregularidades com prejuízo ao erário será pedido a remessa de cópia dos presentes autos ou a sua conversão em TCE para cada contrato de construção dos Lotes 10,11, 12, 13, 14 e 16, julga-se pertinente, com fundamento nos princípios da economia processual e da racionalidade administrativa, que as condutas dos gestores públicos responsáveis pela aprovação dos projetos básicos e executivos deficientes possam ser avaliadas, oportunamente, quando da instrução de cada processo de TCE instaurado ou a ser instaurado.

2.2. Itens instalação/manutenção de canteiros e mobilização/ desmobilização não se encontram detalhados no custo direto da obra (achado 3.10)

2.1.1. Contextualização

241. O Relatório de Auditoria (peça 3, p. 12-14) apontou que os editais de concorrência e os contratos celebrados pela Valec para as obras da FNS contemplam serviços de Mobilização, Instalação e Desmobilização calculados em verba, sem detalhamento dos custos que a compõem, cujo procedimento é contrário ao entendimento jurisprudencial deste Tribunal (Acórdãos 1.332/2002, 136/2008, 397/2008, 78/2008, todos do Plenário, dentre outros julgados. Destaca-se que o presente indício de irregularidade já foi apontado na auditoria anterior (Fiscobras 2008) em relação aos contratos dos Lotes 12, 13, 14 e 15.

2.1.2. Oitiva da Valec (peça 5, p. 40-41)

242. A Valec informou que determinou às Superintendências de Construção e de Projetos (SUCON e SUPRO, respectivamente), por ocasião da elaboração de documentos técnicos que visem a subsidiar processos licitatórios, incluam a exigência de apresentação de projeto das instalações de canteiro de obras, assim como da composição detalhada de preços para os serviços de instalação e manutenção e mobilização/desmobilização de equipamentos.

2.1.3. Análise

243. Em sua manifestação, a Valec se comprometeu a corrigir os indícios de irregularidades apontados no Fiscobras 2009 nas licitações ulteriores. É importante salientar que o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

Acórdão 462/2010-TCU-Plenário (TC-018.509/2008-9), que trata do levantamento de auditoria realizado nas obras da FNS no âmbito do Fiscobras 2008, proferiu a seguinte determinação:

9.5. determinar, com base no art. 43 da Lei 8.443/92, à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A que, em futuras licitações para execução de obras ferroviárias:

9.5.1. exija a realização de projeto para as instalações do canteiro de obras, assim como seja apresentada a composição detalhada de preços para os serviços de instalação e manutenção de canteiro e mobilização de equipamentos, conforme entendimento prolatado no item 8.1.3, da Decisão 1332/2002 - Plenário;

244. Cabe consignar que os orçamentos das licitações das obras da FNS-Extensão Sul e da Fiol, promovidas pela Valec em meados de 2010, já continham o detalhamento dos custos de instalação e manutenção de canteiro e mobilização e desmobilização das obras.

2.2.4. Conclusão

245. Diante do exposto, considera-se que as irregularidades apontadas nos Fiscobras 2008 e 2009 foram corrigidas pela Valec nos orçamentos das licitações ulteriores para a execução de obras ferroviárias, em atendimento ao subitem 9.5 do Acórdão 462/2010-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

246. Em cumprimento à determinação constante do Despacho do Exmº Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti (peça 4, p. 27), as propostas de audiência e de determinação contidas no Relatório de Auditoria (peças 2, p. 7-50; peça 3, p. 1-50; e peça 4, p. 1-23) foram reavaliadas para realização de oitivas da Valec e das empresas contratadas para construção das obras dos Lotes 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 da FNS.

247. As análises das manifestações da Valec e das empresas contratadas não lograram afastar todas as irregularidades com prejuízo potencial ao erário apontadas no Fiscobras 2009. Com exceção dos indícios de superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.4), não foram elididos os seguintes indícios de irregularidades: (i) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (achado 3.1); (ii) superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado (achado 3.2); (iii) superfaturamento decorrente de reajustamento irregular (achado 3.3); (iv) sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado (achado 3.5); e (v) liquidação irregular da despesa (achado 3.6).

248. Quanto às demais irregularidades que não ensejam dano potencial ao erário, permanece não elidida a irregularidade relacionada aos projetos executivos deficientes (achado 3.8). Considerando que idênticas irregularidades relativas aos achados 3.7 e 3.9 foram apontadas no âmbito do TC-010.141/2009-6 (Lotes 5, 6, 7, 8 e 9 da FNS), os respectivos encaminhamentos serão tratados naquele processo. Por último, as irregularidades atinentes ao achado 3.10 foram corrigidas pela Valec nos editais de licitações seguintes para a execução de obras ferroviárias, em atendimento ao subitem 9.5 do Acórdão 462/2010-TCU-Plenário.

249. Diante desse cenário, considerando que os contratos objetos da fiscalização em comento já se encontram encerrados (situação de julho de 2013, peça 54), julga-se necessário a quantificação do débito e a identificação dos responsáveis quanto às irregularidades que ensejaram dano potencial ao erário (itens 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 e 1.6 desta instrução) e a realização de audiências de responsáveis pela aprovação dos projetos executivos (item 2.1 desta instrução).

250. Nesse sentido, será proposta a constituição de processos apartados de TCE, um para cada contrato relativo aos **Lotes 10** (Contrato CT 59/2009 - Constran S.A. Construção e Comércio); **Lote 11** (Contrato CT 50/2006 - Constran S.A. Construção e Comércio); **Lote 12** (Contrato CT 35/2007 - SPA Engenharia, Indústria e Comércio Ltda.); **Lote 13** (Contrato CT 36/2007 - Construtora Andrade Gutierrez S.A.); **Lote 14** (Contrato CT 37/2007 - Construtora Andrade Gutierrez S.A.); e **Lote 16** (Contrato CT 39/2007 - Galvão Engenharia S.A.), bem como a realização de audiências, no âmbito dos processos apartados de TCE, quanto à aprovação dos respectivos projetos executivos deficientes dos lotes de construção supracitados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

251. Em relação ao **Lote 15** (Contrato CT 38/2007 - Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S.A.), considerando a existência de processo apartado de TCE já instaurado em atendimento ao Acórdão 3.061/2011-TCU-Plenário e tendo em vista o princípio da unidade processual e de julgamento para garantir uma maior economia processual e evitar discrepâncias e contradições entre os julgados, será proposta a remessa de cópia dos presentes autos para o TC-036.732/2011-7 para que as irregularidades com prejuízo potencial ao erário e as condutas dos responsáveis pela aprovação do projeto executivo deficiente sejam apreciadas conjuntamente.

252. Por fim, é importante ressaltar que tramitam neste Tribunal outros processos de ação de controle externo nos diversos contratos de obras analisados nestes autos, cujos achados de auditoria também podem indicar a existência de prejuízo potencial ao erário. Nesses casos, julga-se pertinente propor determinação destinada a esta unidade técnica para que, caso o resultado das análises implique a constituição de TCE, avalie a possibilidade de se remeter cópia dos autos para os processos apartados de TCE que ora se propõem a constituir, de forma a permitir o exame conjunto de todos os fatos apontados e de propiciar uma maior economia, segurança e coerência e de evitar discrepâncias e contradições entre os julgados.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

253. Entre as propostas de benefícios potenciais do exame desta instrução, podem-se mencionar os resultados da ação de controle externo realizada no âmbito do Fiscobras 2009, como a correção de irregularidades e impropriedades e a redução de preços contratados em decorrência de sobrepreço/superfaturamento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

254. Ante todo o exposto, encaminhem-se os autos ao Gabinete do Exmº Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman, propondo:

254.1 **Determinar**, com base no art. 47 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 252 do Regimento Interno do TCU e em harmonia com o disposto no item 9.4.4 do Acórdão 462/2010-Plenário, a constituição de processos apartados de Tomada de contas especial, uma para cada contrato, de forma a quantificar o débito e identificar os responsáveis em face das seguintes irregularidades não elididas após a apreciação das oitivas apresentadas:

a) **Contrato CT 59/2009**, referente ao **Lote 10** da FNS, pactuado com a empresa **Constran S.A. Construção e Comércio**:

a.1) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado nos serviços mais relevantes da planilha contratual (item 1.1.1. desta instrução);

a.2) superfaturamento decorrente de erro nas cláusulas contratuais de reajustamento dos preços das obras de arte especiais (item 1.1.2. desta instrução);

b) **Contrato CT 50/2006**, referente ao **Lote 11** da FNS, pactuado com a empresa **Constran S.A. Construção e Comércio**:

b.1) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado nos serviços mais relevantes da planilha contratual (item 1.2.1. desta instrução);

b.2) superfaturamento decorrente de erro nas cláusulas contratuais de reajustamento dos preços das obras de arte especiais (item 1.2.2. desta instrução);

c) **Contrato CT 35/2007**, referente ao **Lote 12** da FNS, pactuado com a empresa **SPA Engenharia, Indústria e Comércio Ltda.**:

c.1) superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado nas fundações das obras de arte especiais incluídas por meio de aditivo contratual (item 1.3.1. desta instrução);

c.2) superfaturamento decorrente de erro nas cláusulas contratuais de reajustamento dos preços das obras de arte especiais (item 1.3.2. desta instrução);

c.3) sobrepreço decorrente do pagamento de distância média de transporte (DMT) superior à efetivamente necessária para a execução dos serviços de transporte de brita para lastro (item 1.3.4 desta instrução);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.

c.4) liquidação irregular da despesa decorrente de inconsistências detectadas nos memoriais de medição de terraplenagem (item 1.3.5 desta instrução);

d) **Contrato CT 36/2007**, referente ao **Lote 13** da FNS, pactuado com a **Construtora Andrade Gutierrez S.A.**:

d.1) superfaturamento decorrente de erro nas cláusulas contratuais de reajustamento dos preços das obras de arte especiais (item 1.4.1. desta instrução);

e) **Contrato CT 37/2007**, referente ao **Lote 14** da FNS, pactuado com a **Construtora Andrade Gutierrez S.A.**:

e.1) superfaturamento decorrente de erro nas cláusulas contratuais de reajustamento dos preços das obras de arte especiais (item 1.4.1. desta instrução);

f) **Contrato CT 39/2007**, referente ao **Lote 16** da FNS, pactuado com a **Galvão Engenharia S.A.**:

f.1) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado nos serviços mais relevantes da planilha contratual (item 1.6.1. desta instrução);

f.2) superfaturamento decorrente de erro nas cláusulas contratuais de reajustamento dos preços das obras de arte especiais (item 1.6.2. desta instrução);

254.2. **Determinar**, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 252, do Regimento Interno do TCU, a remessa destes autos ao processo apartado de Tomada de Contas Especial, **TC-024.990/2012-4**, instaurado para apurar dano ao erário identificado no **Contrato CT 38/2007**, referente ao **Lote 15** da FNS, pactuado com a empresa **Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S.A.**, de forma a quantificar o débito e identificar os responsáveis em face da seguinte irregularidade não elidida após a apreciação das oitivas apresentadas: superfaturamento decorrente de erro nas cláusulas contratuais de reajustamento dos preços das obras de arte especiais (item 1.5.1. desta instrução);

254.3. **Determinar**, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, no âmbito de cada Tomada de Contas Especiais a que se referem os itens precedentes, a realização de audiência dos responsáveis pela aprovação de projetos básicos e executivos em desconformidade com o art. 6º, inciso IX, c/c art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, em razão da ausência de diagrama de movimentação de massas e de identificação das soluções localizadas de drenagem superficial e profunda (item 2.2. desta instrução);

254.4. **Autorizar** a Secretaria de Fiscalização de Obras Hídricas, Portuárias e Ferroviárias, caso seja apurado débito nos contratos de construção dos Lotes 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 da FNS em outros processos em tramitação neste Tribunal, a avaliar a pertinência de se remeter cópia daqueles autos para cada processo apartado de TCE de que tratam os itens precedentes, nos termos do art. 33 da Resolução TCU 191/2006;

254.5. **Comunicar** à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. e às empresas Construtora Norberto Odebrecht S.A., Constran S.A. Construção e Comércio, SPA Engenharia, Indústria e Comércio Ltda., Construtora Andrade Gutierrez S.A., Construtora Andrade Gutierrez S.A., Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S.A. e Galvão Engenharia S.A. a decisão que vier a ser adotada nestes autos; e

254.6. **Arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51765188.