

SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Serviço de Protocolo Legislativo
AVN Nº 15 DE 2012
Em 25/06/2012

AVN 15/2012

A Comissão Mista de Planos,
Orçamentos Públicos e
Fiscalização
Em 25/06/2012

Aviso nº 465-Seses-TCU-Plenário


Amor Diniz

Brasília-DF, 16 de maio de 2012.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 004.514/2012-2, pelo Plenário desta Corte na Sessão Ordinária de 16/5/2012, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

Atenciosamente,


BENJAMIN ZYMLER
Presidente

A Sua Excelência, o Senhor
Deputado Federal PAULO PIMENTA
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do
Congresso Nacional
Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala C, Sala 8 - Térreo
Brasília - DF

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 15/2012
Fls. 01

ACÓRDÃO Nº 1166/2012 – TCU – Plenário

1. Processo **TC 004.514/2012-2**
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Auditoria
3. Interessado: TCU
4. Entidades/Órgãos: Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU; Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – Metrofor
- 4.1. Vinculação: Ministério das Cidades – Mici
- 4.2. Responsáveis: Francisco Carlos Caballero Colombo, Diretor-Presidente da CBTU (CPF 673.233.758-00); Rômulo dos Santos Forte, Diretor-Presidente da Metrofor (CPF 639.369.333/91); Clovis de Lima Picanço (CPF 060.224.303-30); Francisco Edilson Ponte Aragão (CPF 117.866.633-68); Plínio Pompeu de Saboya Magalhães Neto (CPF 384.773.356-72); Diogo Vital de Siqueira Cruz (CPF 139.393.273-87) – Diretores da Metrofor
5. Relator: **Ministro Raimundo Carreiro**
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-4
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada na Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos - Metrofor com o objetivo de fiscalizar as obras de implantação do trecho sul do metrô de Fortaleza inseridas dentro do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 determinar, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, a audiência do Sr. Rômulo dos Santos Fortes, na condição de Diretor-Presidente da Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, apresente a este Tribunal suas razões de justificativa por ter assinado o Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010, em 15 de julho de 2011, no qual verifica-se a extrapolação do limite de 25% de acréscimos estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei de Licitações, de acordo com a metodologia de cálculo descrita no Acórdão 749/2010-TCU-Plenário;

9.2 determinar, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, a audiência dos Srs. Rômulo dos Santos Fortes, Clovis de Lima Picanço, Francisco Edilson Ponte Aragão, Plínio Pompeu de Saboya Magalhães Neto e Diogo Vital de Siqueira Cruz, na condição de integrantes da Diretoria Executiva da Metrofor, eleita conforme atas 2/2007 e 1/2009 do Conselho de Administração da Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, apresentem a este Tribunal suas razões de justificativa por terem aprovado o Edital 186/2008 para remanescente da obra do trecho sul do metrô de Fortaleza, com base em projeto executivo de 1999, sem a prévia atualização de serviços e de quantitativos da planilha orçamentária que não mais correspondiam às previsões reais de execução das obras, contrariando o disposto no art. 6º, incisos IX e X, e no art. 7º, § 2º, inciso II, e § 4º, da Lei 8.666/1993;

9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

9.3.1. ainda não foram implementadas integralmente pelo órgão gestor as medidas indicadas por esta Corte, nos Acórdãos 3.070/2008 e 2.450/2009 - TCU - Plenário, para sanear os indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), apontados no Contrato 14/1998, relativo aos serviços de execução da obra

de implantação do trecho sul do metrô de Fortaleza – CE;

9.3.2. não foram detectados novos indícios de irregularidades no Contrato 14/1998 que se enquadram artigo 91, §1º, inciso IV, da Lei 12.465, de 12 agosto de 2011 (LDO 2012);

9.4. encaminhar cópia do Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à 9ª Secretaria de Controle Externo, à Secretaria de Controle Externo do Estado do Ceará, à Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e à Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor);

9.5. determinar o apensamento destes autos ao processo de monitoramento instaurado para acompanhar os aditivos do Contrato 11/2010 (TC 009.274/2012-0).

10. Ata nº 17/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/5/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1166-17/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 004.514/2012-2

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidades/Órgãos: Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU; Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – Metrofor

Vinculação: Ministério das Cidades – Mici

Responsáveis: Francisco Carlos Caballero Colombo, Diretor-Presidente da CBTU (CPF 673.233.758-00); Rômulo dos Santos Forte, Diretor-Presidente da Metrofor (CPF 639.369.333/91); Clovis de Lima Picanço (CPF 060.224.303-30); Francisco Edilson Ponte Aragão (CPF 117.866.633-68); Plínio Pompeu de Saboya Magalhães Neto (CPF 384.773.356-72); Diogo Vital de Siqueira Cruz (CPF 139.393.273-87) – Diretores da Metrofor

Interessado: TCU

Advogados constituídos nos autos: não há

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2012. FISCALIZAÇÃO DAS OBRAS DE TRENS URBANOS – FORTALEZA/IMPLANTAÇÃO TRECHO SUL (PAC). IRREGULARIDADES GRAVES COM RECOMENDAÇÃO DE CONTINUIDADE (IG-C). AUDIÊNCIAS. COMUNICAÇÕES. APENSAMENTO DESTES AUTOS AO TC 009.274/2012-0.

RELATÓRIO

Transcrevo abaixo excerto do Relatório de Fiscalização, lavrado no âmbito da 4ª Secretaria de Obras – Secob - 4, com pareceres uniformes (peças 64 a 66):

“1 - APRESENTAÇÃO

O Programa de Descentralização dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros, dentro do qual estão enquadrados os projetos de execução do Metrô de Fortaleza, tem por objetivo melhorar os sistemas de transporte ferroviário urbano de passageiros e transferir a sua gestão para os governos locais. Nesse sentido, as obras que compõem a construção do metrô de Fortaleza são gerenciadas pela Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor), com financiamento oriundo do Convênio 7/2005/DT (Siafi 552652), assinado entre a Companhia Brasileira de Trens Urbanos e a Metrofor.

O Contrato 14/1998 relacionado a essa obra contém irregularidade grave com recomendação de retenção (IGR), devido ao indício de superfaturamento identificado no TC 008.122/2006-6. Posteriormente à prolação do Acórdão 2.450/2009-TCU-Plenário, em 14/12/2009, o consórcio contratado interpôs pedido de reexame contra os subitens 9.1, 9.5.1, 9.5.4 e 9.5.5 do aludido acórdão. O referido recurso foi admitido por despacho de 4/5/2010 do Ministro Raimundo Carreiro, com efeito suspensivo em relação aos subitens mencionados. A análise do referido recurso está sendo realizada no âmbito do TC 008.122/2006-9.

Não foi suspenso o item 9.5.2 do Acórdão 2.450/2009-TCU-Plenário, que determinou que até a assinatura do termo aditivo determinado no item 9.5.1 (suspensão), tomasse como parâmetro de cálculo

para as próximas faturas os preços de referência estabelecidos para os 42 itens objeto da análise de sobrepreço, retendo as diferenças porventura verificadas, sem prejuízo à possibilidade de substituição da retenção de pagamentos por seguro-garantia ou fiança-bancária. Já existem valores retidos a esse respeito e, atualmente, está sendo realizado seguro-garantia para cobertura do restante, motivo pelo qual é importante a manutenção da IGR até que se tenha a decisão definitiva deste Tribunal.

Importância socioeconômica

O projeto completo do metrô de Fortaleza prevê a construção das Linhas Sul, Oeste, Leste e dos ramais de Maranguape e Parangaba/Mucuripe. Após a completa execução das obras, está previsto o atendimento aos passageiros dos municípios de Caucaia, Maracanaú, Pacatuba e Guaiúba, o que trará relevantes benefícios ao sistema de transporte urbano da região.

2 - INTRODUÇÃO

2.1 - Deliberação

Em cumprimento ao Acórdão 367/2012-TCU-Plenário, realizou-se auditoria na Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) - Ministério das Cidades (Mici) e na Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor), no período compreendido entre 27/2/2012 e 30/3/2012.

As razões que motivaram esta auditoria foram a materialidade dos valores envolvidos e a relevância social e econômica do empreendimento, bem como o fato de existir irregularidade grave com recomendação de retenção no Contrato 14/1998.

2.2 - Visão geral do objeto

Trata-se de auditoria realizada, no âmbito do Fiscobras 2012, nas obras de implantação do trecho sul, entre o centro de manutenção, próximo da estação Vila das Flores (atualmente Carlito Benevides) e a estação Chico da Silva (antiga João Felipe), do Sistema de Trens Urbanos de Fortaleza/CE, sob a responsabilidade da Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor) e da Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU).

Esse empreendimento foi licitado em 1997 (Edital de concorrência pública 82/97) e teve por objeto a seleção da proposta mais vantajosa para a execução das obras civis, a fabricação e o fornecimento do sistema móvel, por empreitada por preços unitários, bem como a fabricação e o fornecimento dos sistemas fixos, por empreitada por preço global.

O certame foi vencido pelo consórcio formado pelas empresas Construtora Queiroz Galvão S.A. (líder), Construções e Comércio Camargo Correia S.A., Alstom Transport S.A., Alstom Transporte Ltda., ABB Daimler-Benz Transportation S.A., ABB Daimler-Benz Transportation (Brasil) Ltda., Siemens AG e Siemens Ltda. Como resultado, firmou-se o Contrato 14/1998, no valor de R\$ 356.699.056,56 (nov/1997), tendo como partes a Metrofor e o consórcio liderado pela empresa Queiroz Galvão.

O contrato pode ser subdividido em três grandes grupos de serviços: obras civis; sistemas fixos e fornecimento de material rodante. O valor inicial pactuado foi de R\$ 356.699.056,56, sendo R\$ 186.199.898,73, pouco mais da metade, para obras civis e R\$ 170.499.157,83 para os demais serviços. A avença foi aditivada dezesseis vezes, tendo sido promovidas diversas alterações, como reprogramações, exclusões e inclusões de serviços, além de mudanças de valores. Após esses aditivos, o valor desse contrato está em R\$ 703.292.096,65 (nov/1997).

A composição do consórcio também sofreu uma série de alterações ao longo desses termos aditivos,

Sanado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 151/2012
Fls. 05

afetando a relação dos fornecedores envolvidos nos sistemas móvel e fixo. Com relação à composição original, deixaram o consórcio a Alstom Transporte Ltda. e a ABB Daimler-Benz Transportation S.A e ingressou, como sucessora da Alstom Transporte Ltda., a Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. Como consequência dessas alterações e das mudanças de razão social ocorridas, a composição atual do consórcio é formada pelas empresas Construtora Queiroz Galvão S.A. (líder), Construções e Comércio Camargo Correia S.A., Alstom Transport S.A., Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., Bombardier Transportation Brasil Ltda. e a ADTranz Engenharia e Sistemas Ltda.

Com o advento do Termo Aditivo 3 ao Contrato 14/1998 foram excluídos do contrato o trecho entre as estacas 100+200,000 e 120+146,481, num total de 9,95 Km, as estações Lagoinha (exceto paredes diafragma) e João Felipe e o trecho entre as estacas 123+152,641 e 124+100,00, num total de 947,63 m.

Ao longo do tempo, em função de escolhas estratégicas, a Metrofor recompôs parte do escopo retirado pelo Termo Aditivo 3, sem o qual a obra ficaria incompleta. Inicialmente, o trecho entre as estacas 100+200,000 e 120+146,481, num total de 9,95 Km foi recomposto como escopo do próprio Contrato 14/1998 por meio dos Termos Aditivos 6, 11 e 12.

Em 2008 foi lançada a Concorrência 186/2008, que resultou no Contrato 11/2010, no valor de R\$ 84.496.439,76 (mar/2009), assinado com o Consórcio Constran-Petra, formado pelas empresas Constran S.A. Construções e Comércio (líder) e Petra Construtora Ltda., o qual abrange a construção das estações subterrâneas José Alencar (antiga Lagoinha) e Chico da Silva (antiga João Felipe) e as obras da linha sul entre as estacas 123+152,64 a 123+640,00, recompondo a parte final do escopo retirado pelo Termo Aditivo 3 ao Contrato 14/1998.

Até o momento, o Contrato 11/2010 já recebeu três termos aditivos, sendo que com o Termo Aditivo 3 o valor da obra aumentou para R\$ 92.748.835,88 em consequência das diversas alterações promovidas, como reprogramações, exclusões e inclusões de serviços, além de mudanças no valor do contrato.

Com a assinatura do Termo Aditivo 15 ao Contrato 14/1998, foram excluídos do contrato os equipamentos dos sistemas do Centro de Controle Operacional (CCO), de sinalização, de ventilação, de oficina e parte dos equipamentos do sistema de telecomunicações. Quanto a esses cinco sistemas, o projeto foi elaborado e entregue e será utilizado no processo de relicitação. Também foi excluído parte do escopo de gerenciamento e de integração de sistemas.

Cabe ressaltar que a formulação do Termo Aditivo 15 foi integralmente baseada nos termos exarados pela Nota Técnica 1.158/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 3 de maio de 2011, emitida pela Controladoria Geral da União (CGU) em análise das alternativas para conclusão das obras e serviços para implantação do trecho sul do Metrô de Fortaleza, resultante de ação de controle prévio solicitada pela própria Metrofor.

Embora tenha tratado de parte dos escopos dos sistemas móvel e fixo, o Termo Aditivo 15 nada alterou no Contrato 14/1998 com relação ao fornecimento do material rodante, os trens elétricos ou Trem Unidade Elétrica - TUE. Esse ponto merece ser mencionado pelo fato de a Metrofor ter adquirido 10 TUE adicionais por meio da Secretaria de Infraestrutura do Estado do Ceará, como consequência de dificuldades enfrentadas no fornecimento dos TUE originais pelas consorciadas do grupo Alstom, bem como dos demais sistemas de sua responsabilidade, e que levaram a instauração de um processo de multa ao consórcio em função da situação crítica criada.

Para viabilizar a construção do empreendimento foi assinado o Convênio 7/2005/DT (Siafi 552652),

entre a CBTU e a Metrofor, com o objetivo de estabelecer as condições básicas necessárias à continuidade das obras do metrô no trecho sul (Vila das Flores - Chico da Silva).

O valor inicial do Convênio 7/2005/DT (Siafi 552652) era de R\$ 518.139.712,00 e após o seu terceiro termo aditivo passou para R\$ 945.738.518,88, sendo R\$ 738.004.501,88 de recursos da União e R\$ 207.734.017,00 de recursos do estado do Ceará. A vigência do convênio vai até 31 de dezembro de 2012.

O trecho sul do metrô de Fortaleza foi fiscalizado pela Secretaria de Controle Externo/CE (Secex/CE), no âmbito do Fiscobras, desde 2001. Em 2010, a fiscalização foi efetuada pela 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-2) e, em 2011, pela 4ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-4).

Até 2005, as principais determinações desta Corte ocorreram em face de irregularidades relacionadas a atraso na liberação dos recursos federais, insuficiência de dotação orçamentária, previsão de pagamento de taxa de administração e ausência de registro dos contratos no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg).

Os desdobramentos do Fiscobras 2006 (TC 008.122/2006-9) culminaram na determinação de que fosse realizada uma série de audiências acerca das irregularidades então identificadas, entre elas o indício de sobrepreço. Depois de feita análise dos 42 serviços mais relevantes do Contrato 14/1998, a partir da diferença entre os preços unitários contratados e o valor de mercado de cada um deles, avaliou-se, nesse processo, um superfaturamento de R\$ 65.438.496,62 (nov/1997) acumulados até abril de 2006.

Em face disso, o item 9.1.1 do Acórdão 3.070/2008-TCU-Plenário determinou a retenção cautelar de R\$ 65.438.496,62, referente ao indício de superfaturamento ocorrido até abril/2006, sobre os pagamentos futuros até que fosse proferida decisão definitiva deste Tribunal sobre a existência do superfaturamento, em processo de tomada de contas especial (TC 008.523/2012-6). Esse indício de superfaturamento foi classificado como irregularidade grave com recomendação de retenção (IGR).

No Acórdão 2.450/2009-TCU-Plenário, item 9.1, foram analisadas apenas as questões atinentes ao indício de sobrepreço no Contrato 14/1998 e, após o contraditório e a ampla defesa, houve o reexame dos 42 itens em comento pela extinta Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União (Secob). Dessa nova análise, houve redução do indício de sobrepreço que passou para R\$ 51.352.711,91 (nov/1997) sobre a totalidade dos serviços contratados até aquele momento, sendo que o superfaturamento até abril de 2006, passou de R\$ 65.438.496,62 (nov/1997) para R\$ 35.585.491,77 (nov/1997). Desse modo, foi mantida a medida cautelar. Contudo, deixou-se de considerar, para fins de cálculo das quantias a serem retidas, os valores atinentes ao material rodante e aos sistemas fixos.

Depreende-se do relatório do Acórdão 2.450/2009-TCU-Plenário que, até julho/2009, do saldo contratual a se medir, havia um sobrepreço de R\$ 7.420.228,65 (nov/1997), e, portanto, já haviam sido pagos serviços com valor acima do mercado em quase R\$ 44 milhões (nov/1997).

Considerando que as obras civis já estavam com alto percentual de execução, mais de 70% à época, e a fim de evitar paralisação dos serviços por parte do consórcio em face da retenção determinada no Acórdão 3.070/2008-TCU-Plenário, foi determinado no Acórdão 2.450/2009-TCU-Plenário, itens 9.3, 9.5.1, 9.5.2 e 9.5.3, que a Metrofor desconsiderasse, para fins de cálculo das quantias a serem retidas, os valores atinentes a material rodante e sistemas fixos; que promovesse a repactuação do Contrato 14/1998, com vista a reduzir os preços de 42 itens em que se observaram sobrepreço, estabelecendo novos preços para o futuro; que, até a assinatura desse termo aditivo, tomasse como parâmetro de cálculo para as próximas faturas esses novos preços de referência, retendo as diferenças porventura verificadas, sem prejuízo à possibilidade de substituição da retenção de pagamentos por seguro-

garantia ou fiança-bancária; e quanto ao superfaturamento já incorrido anteriormente a esse acórdão, que se abstinhasse de incluí-lo no cálculo da repactuação e das retenções que eventualmente a precedessem, o qual deveria ser tratado em processo de tomada de contas especial.

Com o advento do Acórdão 2.450/2009-TCU-Plenário, foi interposto pedido de reexame em 4/5/2010, com efeito suspensivo para os itens 9.1, 9.5.1, 9.5.4 e 9.5.5 do citado acórdão (anexo 77 do TC 008.122/2006-9). A Secretaria de Recursos propôs em instrução negar provimento (8/2/2011). Em vista disso, o consórcio apresentou novos elementos em 28/2/2011, que estão em análise pelo Tribunal.

2.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar as obras de Trens Urbanos de Fortaleza - Implantação Trecho Sul (PAC).

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

- 1 - A formalização do contrato atendeu aos preceitos legais e sua execução foi adequada?
- 2 - Os quantitativos definidos no orçamento da obra são condizentes com os quantitativos apresentados no projeto básico / executivo?
- 3 - Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?
- 4 - A administração está tomando providências com vistas a regularizar a situação da obra?

2.4 - Metodologia utilizada

Para a realização deste trabalho, foram utilizadas as diretrizes do roteiro de auditoria de conformidade. Foram observadas as Normas de Auditoria e os Padrões de Auditoria de Conformidade definidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Durante o planejamento, buscou-se verificar a evolução do empreendimento e as atuações do TCU nesta obra.

Quando da execução, o levantamento das informações sobre o Contrato 14/1998, o Contrato 11/2010 e o Convênio 7/2005/DT foi realizado por meio de ofícios de requisição enviados à Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor) e à Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), com foco sobre a verificação do cumprimento de determinações anteriores deste Tribunal, especialmente quanto ao acompanhamento das retenções.

Para responder às questões de auditoria levantadas e elaborar as matrizes de planejamento e de achados, foram utilizadas as técnicas de análise documental, conferência dos quantitativos e valores aditivados aos contratos com base nos limites estipulados em lei.

2.5 - Limitações

Não foi aplicado o procedimento relacionado à verificação de jogo de planilha no Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010, já que essa verificação foi realizada no âmbito do Fiscobras 2011 (TC 006.794/2011-4), quando já existia uma minuta do referido aditivo.

Com relação ao Contrato 14/1998, esse procedimento também não foi aplicado, pois existe determinação no item 9.6.2 do Acórdão 2.450/2009-TCU-Plenário para que se verifique no âmbito de tomada de contas especial (TC 008.523/2012-6) a ocorrência de desequilíbrio econômico-financeiro no Contrato 14/1998 decorrente de eventual ocorrência de jogo de planilha após a assinatura de aditivos

contratuais.

2.6 - VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ **1.180.600.253,37**. Este montante corresponde ao valor total atualizado dos objetos cadastrados, excluindo as duplicidades, de acordo com o item 7.2.2 do Manual Fiscobras 2012.

O Ofício 236/2012-ASJUR/DPR da Metrofor trouxe informações acerca dos valores atualizados que foram pagos, até fevereiro de 2012, dos Contratos 14/1998 (R\$ 1.019.110.391,14) e 11/2010 (R\$ 67.937.946,89).

Com relação ao Contrato 14/1998, até janeiro de 2012, a medição acumulada (nov/97) foi de R\$ 480.359.174,73, restando o saldo de R\$ 21.240.261,03. A atualização desse saldo pelo índice de reajuste até janeiro de 2012, de 200,94%, é de R\$ 63.920.441,54 ($21.240.261,03 + 21.240.261,03 \times 2,0094$). Logo, o valor atualizado do Contrato 14/1998 é de R\$ 1.083.030.832,68 ($1.019.110.391,14 + 63.920.441,54$).

Com relação ao Contrato 11/2010, até janeiro de 2012, a medição acumulada (mar/2009) foi de R\$ 66.322.287,33, restando saldo de R\$ 26.426.000,00. A atualização desse saldo pelo índice de reajuste até janeiro de 2012, de 12,13%, é de R\$ 29.631.473,80 ($26.426.000,00 + 26.426.000,00 \times 0,121300$). Logo, o valor atualizado do Contrato 11/2010 é de R\$ 97.569.420,69 ($67.937.946,89 + 29.631.473,80$).

2.7 - Benefícios estimados

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar as melhorias procedimentais nas licitações e nas contratações que envolvam recursos federais, bem como o aumento da expectativa de controle.

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido.

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de IG-P da LDO - A situação verificada não se enquadra dentre as previstas no artigo 91, §1º, inciso IV, da Lei 12.465, de 12 agosto de 2011 (LDO 2012), aptas a ensejar o bloqueio da execução física, orçamentária e financeira do contrato, pois não foi possível afirmar que há dano materialmente relevante em relação ao valor total contratado.

3.1.2 - Situação encontrada:

Foi celebrado o Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010, o que provocou a extrapolação do limite de 25% de acréscimos estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei de Licitações, a qual é evidenciada por cálculo segundo a metodologia estipulada no Acórdão 749/2010-TCU-Plenário.

Segundo o art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, os contratos administrativos podem sofrer acréscimos ou supressões de até 25% do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% para os seus acréscimos.

Em 1999, no processo que resultou na Decisão 215/1999-TCU-Plenário, com efeito normativo, esta Casa pacificou o entendimento com relação à aplicabilidade desses limites legais a qualquer alteração

contratual que altere a composição do contrato nos seguintes termos:

"a) Tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão - estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;"

Evoluindo a análise na aplicabilidade deste dispositivo legal, o Acórdão 749/2010-TCU-Plenário, reafirmado recentemente pelo Acórdão 549/2011-TCU-Plenário, expôs o entendimento deste Tribunal quanto à metodologia de cálculo para efeitos de observância aos limites de alterações contratuais previstos em lei no sentido de que se "passe a considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal".

Nas análises efetuadas durante a presente fiscalização, foi constatado que os dois principais instrumentos contratuais lastreados pelo Convênio 7/2005/DT (Siafi 552652), os Contratos 14/1998 e 11/2010, assinados entre a CBTU e a Metrofor, extrapolaram esses limites legais estabelecidos.

Ao se verificar os cálculos dos reflexos financeiros dos diversos aditivos aos contratos apresentados pela Metrofor, há a comprovação de que a metodologia empregada para se calcular o montante dos acréscimos e decréscimos contratuais diverge da metodologia de cálculo presente no Acórdão 749/2010-TCU-Plenário, uma vez que estão sendo efetuadas compensações entre os acréscimos e decréscimos, enquanto a jurisprudência do TCU estabelece a não compensação.

Essa maneira de calcular, compensando-se os acréscimos com os decréscimos, vem sendo adotada pela Metrofor de forma sistêmica, estando presente no Contrato 14/1998, que já foi objeto de auditorias pretéritas deste Tribunal, e alcança hoje, na presença de dezesseis termos aditivos, o montante de 138,29% de acréscimos e 56,97% de decréscimos, com relação ao contrato original, em virtude de alterações de projeto.

Nesse caso concreto, a extrapolação do limite legal para a celebração de aditivo é irregularidade que já foi apontada anteriormente pelo Tribunal quando foram analisadas as alterações referentes ao Contrato 14/1998, que haviam ocorrido até o seu Termo Aditivo 6, configurando os índices acumulados de 74,57% de acréscimos e 22,30% de decréscimos. Na ocasião, a irregularidade foi tratada no TC 008.122/2006-9 e foi saneada, conforme descrito no relatório que fundamentou o Acórdão 3.070/2008-TCU-Plenário.

Após esse acórdão, ainda foram celebrados pela Metrofor os Termos Aditivos 7, 9, 10, 11, 14 e 15 ao Contrato 14/1998, promovendo alterações nas planilhas de preço e chegando ao montante já citado de 138,29% de acréscimos e 56,97% de decréscimos, sendo que o Termo Aditivo 15 se deu com base na Nota Técnica 1.158/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 3 de maio de 2011, emitida pela Controladoria Geral da União (CGU), que balizou o processo de acréscimo e de exclusão de escopo e cálculo dos ressarcimentos devidos.

O Contrato 11/2010, licitado em 2009, já recebeu três aditivos e tem hoje o quarto termo aditivo em fase de elaboração, sendo que as principais alterações de quantidades e preços são originadas em revisões de projeto.

Vale ressaltar que, quando do Fiscobras 2011, que resultou no Relatório de Fiscalização 276/2011 (TC 006.794/2011-4), a equipe de fiscalização destacou em sua análise que o então futuro Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010 não deveria causar a extrapolação do limite de 25% de acréscimos e de decréscimos, se mantidos os termos da minuta apresentada pela Metrofor, cujas alterações, na ocasião, foram originadas em revisão dos projetos.

Na perspectiva analisada, a equipe de fiscalização não propôs audiência dos responsáveis porque não se havia ainda superado os limites legais, entendimento este cristalizado no parágrafo oitavo do voto condutor do Acórdão 722/2012-TCU-Plenário: "Assim mesmo, descabe a audiência dos gestores, visto que a adequação da planilha orçamentária ao projeto atualizado não refletiu significativamente na redução do desconto ofertado pela contratada e não ultrapassou o limite de 25% consignado art. 65, §1º, da Lei 8.666/1993". (grifo nosso)

Na esteira dessa argumentação, o referido voto já previu que não se deve desconsiderar a hipótese de extrapolação do limite estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, quando da celebração de novos aditivos. Diante desse risco potencial, foi endereçada, no item 9.3 do mencionado Acórdão 722/2012-TCU-Plenário, determinação a Metrofor para que envie cópia integral dos termos aditivos que vierem a ser celebrados, após a publicação dos respectivos extratos no Diário Oficial da União.

Materializando a hipótese avençada, com a assinatura do Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010, em 15 de julho de 2011, tomando-se como base o reflexo financeiro do referido aditivo e dos anteriores, verifica-se que, no caso concreto, foram alcançados os índices acumulados de 26,96% de acréscimo e de 17,16% de decréscimo, o que configura uma irregularidade por contrariar o entendimento deste Tribunal acerca do art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993.

Somando-se ao acima exposto, está em andamento processo para a assinatura do Termo Aditivo 4 ao citado contrato, que agravará a irregularidade em comento, como se constata na minuta do reflexo financeiro disponibilizada para a equipe. Segundo essa minuta, os acréscimos acumulados deverão alcançar 36,94% e os decréscimos, 21,00%, ressaltando-se que as principais alterações propostas nesse processo para elaboração de termo aditivo estão relacionadas às alterações de projeto.

Assim, nesse momento, se justifica chamar em audiência os responsáveis pela celebração do Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010, que materializou a extrapolação do limite de 25% de acréscimos estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei de Licitações.

Complementarmente, por meio do citado Acórdão 722/2012-TCU-Plenário, foi determinado a Metrofor que enviasse cópia dos termos aditivos que vierem a ser celebrados (item 9.3) e que essa determinação fosse monitorada pela Secob-4 (item 9.4), em processo apartado. Desse modo, depreende-se que o Termo Aditivo 4 ao Contrato 11/2010, que está em processo de elaboração, será objeto de análise no âmbito de processo específico de monitoramento (TC 009.274/2012-0).

Por outro lado, e contrariamente ao esperado, para licitar o remanescente do trecho sul do metrô, que resultou no Contrato 11/2010, a Metrofor utilizou o projeto executivo gerado em 1999, no início da execução do Contrato 14/1998, sem que houvesse sido realizada a sua atualização prévia, dando causa aos três aditivos já assinados e ao quarto termo aditivo em fase de elaboração, pois as principais alterações de quantidades e preços são lastreadas em revisões de projeto. Esse fato é evidenciado no processo de solicitação para elaboração do Termo Aditivo 4 ao Contrato 11/2010, o processo Metrofor 60.420.

Após todo o histórico de problemas enfrentados durante a execução das obras de implantação do

trecho sul do metrô de Fortaleza, relacionados às alterações de projeto que ensejaram os termos aditivos ao Contrato 14/1998 e que extrapolaram o limite de acréscimos permitido em lei, seria razoável que o gestor buscasse evitar a mesma natureza de problemas no âmbito do Contrato 11/2010. Ainda mais em virtude do fato de que os gestores da Metrofor responsáveis pela assinatura do Termo Aditivo 7 ao Contrato 14/1998, em 2007, e dos subsequentes, são os mesmos que assinaram o Contrato 11/2010 e seus respectivos aditivos.

Assim, confirma-se que a não revisão do projeto executivo, prévia à realização da licitação, resultou em contratação com base em projeto deficiente e desatualizado, em que serviços e quantitativos da planilha orçamentária não corresponderiam às previsões reais de execução das obras, conforme se verifica no Relatório de Fiscalização 276/2011 (TC 006.794/2011-4).

A título de exemplo, ao final é apresentada uma reprodução do carimbo de um dos desenhos que integram o projeto da licitação retromencionada, a Licitação 186/2008. Nota-se que o desenho DE-1.05.38.00/6P6-001, emitido em abril de 1999, sofreu duas revisões, uma em 25/7/2001, que foi considerada quando da citada licitação, e outra, para "adequação às normas e atualização de materiais" em 2/2/2010. O fato é que essa última revisão é a razão alegada especificamente para as alterações propostas no processo de elaboração do Termo Aditivo 4 ao Contrato 11/2010 no que tange às instalações elétricas.

Com relação à mencionada adequação às normas, é evidente que há a necessidade dessas alterações, no entanto, isso deveria ter sido feito antes da Licitação 186/2008, pois, embora as normas não tenham sido utilizadas para se fazer uma revisão prévia do projeto disponível à época, elas eram conhecidas pelo corpo técnico da Metrofor.

Conforme mencionado no processo Metrofor 60.420, as alterações foram provocadas por atualizações nas normas de instalações elétricas e equipamentos emitidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), em especial a que ocorreu em 2003 com a edição da norma "ABNT NBR IEC 60439-1:2003 - Conjuntos de manobra e controle de baixa tensão Parte 1: Conjuntos com ensaio de tipo totalmente testados (TTA)", ou seja, as normas que geraram as alterações são anteriores à Licitação 186/2008, que resultou no Contrato 11/2010.

Além disso, tem-se a alegação da necessidade de atualização de materiais, que está claramente baseada na evolução tecnológica que ocorreu entre a data do projeto e sua implantação, pois materiais deixaram de ser fabricados e tiveram que ser substituídos. É o caso das luminárias, conforme pode ser visto no reflexo financeiro relativo ao futuro Termo Aditivo 4 ao Contrato 11/2010, presente no processo Metrofor 60.420 acima mencionado, cujo fornecimento, conforme a especificação no projeto original de 1999, se mostrou inexecutável. Tal fato também deveria ter sido considerado previamente à licitação, pois entre esta e o projeto já havia um interregno de nove anos. Vale registrar que está previsto no futuro Termo Aditivo 4, apenas nos itens relativos às luminárias, um aumento no valor do Contrato 11/2010 de R\$ 1.131.656,21.

Outro ponto que explicita as implicações da não atualização do projeto usado como base na licitação diz respeito a não consideração adequada da evolução natural da urbanização no entorno da obra do metrô. No Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010 foi contemplada a inclusão de um novo item "1.2.5 - Recuperação das edificações situadas nas áreas de influência do METROFOR" no montante inicial de R\$ 897.640,86.

Reforçando as evidências relativas aos problemas causados pela licitação baseada em um projeto desatualizado, há, ainda, no Contrato 11/2010, a previsão inicial de reutilização de material de

escoramento apresentado no item "6.1.3 - Montagem de estroncamento em perfil metálico com reaproveitamento de perfil, inclusive preparo de perfil existente para reutilização", no total de 472,26 toneladas.

Considerando-se que inicialmente, quando foi feito o projeto utilizado para a Licitação 82/97, que culminou com o Contrato 14/1998, havia, logicamente, a previsão de reutilização desses materiais entre as diversas estações, e que o escopo contratado por meio do Contrato 11/2010 é parte do escopo original, e que a licitação desse contrato foi com base no projeto executivo de 1999 que não foi revisado, conforme constatado no Fiscobras 2011, o item em comento ficou conforme previsto inicialmente, culminando na contratação do referido serviço com a reutilização do material, como no Contrato 14/1998.

No entanto, evidenciando as implicações do uso de projeto não revisado, o Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010 zerou a quantidade prevista no item 6.1.3 e acresceu 407,95 toneladas ao item "6.1.2 - Montagem de estroncamento em perfil metálico, com fornecimento de perfil" aumentando o valor do contrato em R\$ 3.742.663,84 pelo fornecimento de novos perfis.

Apenas com essas alterações mencionadas, acresce-se ao Contrato 11/2010 um total de R\$ 5.771.960,91, ou 6,6831% de acréscimo ao valor original.

Deve-se destacar que, embora evidenciando os efeitos do uso de projeto não revisado, causa básica para a ocorrência de alterações em níveis superiores aos permitidos legalmente, esses aditivos não necessariamente evidenciam outras irregularidades, tais como jogo de planilha e sobrepreço que já foram refutados com relação ao Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010 na fiscalização de 2011, conforme pode ser visto no Relatório de Fiscalização 276/2011 (TC 006.794/2011-4), que resultou no Acórdão 722/2012-TCU-Plenário.

Nesse acórdão, determinou-se dar ciência a Metrofor que a "abertura do certame licitatório nº. 186/2008 com base em projeto desatualizado e que não contempla fielmente as soluções escolhidas para a execução da obra configura afronta ao art. 6º, incisos IX e X e ao art. 7º, § 2º, inciso II e § 4º, todos da Lei nº 8.666/1993, tendo o potencial de acarretar a extrapolação do limite previsto no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, calculado conforme o estipulado no Acórdão 749/2010 - TCU - Plenário".

Merece destaque o fato de o Ministro Relator ter mencionado no voto condutor do citado acórdão, parágrafo oitavo, no âmbito do achado "projeto executivo deficiente ou desatualizado", que não se caberia, à época, a realização de audiência, uma vez que não havia ocorrido redução significativa do desconto ofertado e que o limite de 25% consignado no art. 65, §1º, da Lei 8.666/1993 não havia sido ultrapassado.

Contudo, como demonstrado nos parágrafos anteriores, a extrapolação desse limite se consumou, razão pela qual, nesse momento, se justifica chamar em audiência os responsáveis pela aprovação do processo licitatório referente à Concorrência 186/2008 baseado em projeto executivo deficiente e desatualizado.

Por fim, tem-se demonstrada, neste achado, a superação do limite de 25% consignado no art. 65, §1º, da Lei 8.666/1993, bem como a mudança do cenário que ensejou a não realização de audiência com relação ao achado "projeto executivo deficiente ou desatualizado", decorrente do Fiscobras 2011 (TC 006.794/2011-4).

3.1.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - **Contrato 11/2010**, Obras civis correspondentes ao trecho entre as estacas 123+152,64 a 123+640,00 e das estações subterrâneas José de Alencar (antiga Lagoinha) e Xico da Silva (antiga João Felipe), em Fortaleza, Ceará, integrantes do Projeto do Metrô de Fortaleza, Linha Sul., Consórcio Constran-Petra.

3.1.4 - Causas da ocorrência do achado:

Riscos mal gerenciados que se materializaram.

3.1.5 - Critérios:

Acórdão 1428/2003, TCU-Plenário

Acórdão 2134/2006, TCU-Plenário

Acórdão 749/2010, Tribunal de Contas da União, Plenário

Acórdão 549/2011, Tribunal de Contas da União, Plenário

Decisão 215/1999, Tribunal de Contas da União, Plenário

Lei 8666/1993, art. 65, § 1º; art. 65, § 2º

Norma Técnica - ABNT - ABNT NBR IEC 60439-1:2003 - Conjuntos de manobra e controle de baixa tensão Parte 1: Conjuntos com ensaio de tipo totalmente testados (TTA)

3.1.6 - Evidências:

Reflexos Financeiros dos TAs 2, 3, 6, 7, 9,10, 11 e 15 ao CT 14/1998 - Reflexos Financeiros dos Termos Aditivos do Contrato 14/1998, folhas 1/102.

Reflexos Financeiros dos Termos Aditivos 1, 2 e 3 ao CT 11/2010 - Reflexos Financeiros dos Termos Aditivos do Contrato 11/2010, folhas 1/73.

Nota Técnica 1.158/DIURB/DI/SFC/CGU-PR (parte II), folhas 1/40.

Reflexo Financeiro do futuro TA 4 ao Contrato 11/2010 - Minuta do reflexo financeiro do Termo Aditivo 4 ao Contrato 11/2010 em elaboração, folhas 1/27.

Proc. 60420 (Solicitação de TA ao CT 11 METROFOR 2010) Parte 1, folhas 20/22.

Nota Técnica 1.158/DIURB/DI/SFC/CGU-PR (parte I), folhas 1/40.

Nota Técnica 1.158/DIURB/DI/SFC/CGU-PR (parte III), folhas 1/43.

Proc. 60420 (Solicitação de TA ao CT 11 METROFOR 2010) Parte 2, folhas 1/201.

Parte do processo 39151 - SPU 07174908-0 - processo licitatório do Edital 186/2008 - Aprovação do processo licitatório do Edital 186/2008, folhas 7/8.

Termo de Homologação - Concorrência 186/2008, folhas 1/2.

Atas 2-2007 e 1-2009 do Conselho de Administração - Eleição da Diretoria Executiva que foi responsável pela aprovação do processo referente ao Edital 186/2008, folhas 1/4.

3.1.7 - Conclusão da equipe:

A assinatura do Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010, levando os percentuais de acréscimo do valor contratado para 26,95%, calculado nos termos do Acórdão 749/2010-TCU-Plenário, configura irregularidade por contrariar o entendimento deste Tribunal acerca da aplicação do art. 65, §§1º e 2º, da Lei 8.666/1993, razão pela qual se faz necessário ouvir os responsáveis em audiência por essa irregularidade.

Os termos aditivos estão relacionados a atualizações no projeto executivo da obra, fato esse advindo da utilização de projeto executivo deficiente e desatualizado na Licitação 186/2008, que deu origem ao Contrato 11/2010, conforme se verifica nos autos do Fiscobras 2011(TC 006.794/2011-4). Portanto, a assinatura de aditivos que extrapolam os limites legais está, neste caso concreto, ligada à responsabilidade pela aprovação do Edital 186/2008, com projeto executivo deficiente e desatualizado, em afronta ao art. 6º, incisos IX e X e ao art. 7º, § 2º, inciso II e § 4º, da Lei 8.666/1993.

A aprovação desse edital foi realizada pela Diretoria Executiva da Metrofor, conforme Despacho da

Metrofor, datado de 28/10/2008, em que se menciona sua aprovação pela Diretoria Executiva na 33ª reunião de Diretoria 2008, realizada em 23/10/2008.

Pelo fato de ter sido alterado o cenário que ensejou a não realização de audiência dos responsáveis com relação ao achado "projeto executivo deficiente ou desatualizado", decorrente do Fiscobras 2011 (TC 006.794/2011-4), faz-se necessário ouvir os integrantes da citada Diretoria Executiva em audiência.

Cabe frisar que a hipótese de extrapolação do limite estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, quando da celebração de novos aditivos, foi considerada no Acórdão 722/2012-TCU-Plenário, tanto que, foi determinado a Metrofor que enviasse cópia dos termos aditivos que viessem a ser celebrados (item 9.3) e que essa determinação fosse monitorada pela Secob-4 (item 9.4), em processo apartado.

Nesse sentido, por ter sido instaurado processo específico de monitoramento (TC 009.274/2012-0) para tratar dos aditivos relativos ao Contrato 11/2010, considerando que a irregularidade tratada nesta fiscalização está relacionada unicamente à realização de termos aditivos ao citado contrato, e pelo fato de os aditivos estarem ligados ao projeto executivo deficiente e desatualizado, deve ser proposto o apensamento deste processo ao processo de monitoramento, bem como a autorização para a realização das audiências mencionadas no âmbito do processo de monitoramento (TC 009.274/2012-0).

3.1.8 - Responsáveis:

Nome: Rômulo dos Santos Fortes - **CPF:** 639.369.333-91 - **Cargo:** Diretor-Presidente da Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (desde 1/3/2007)

Conduta: Ter assinado o Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010, em 15 de julho de 2011, que provocou a extrapolação do limite de 25% de acréscimos estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei de Licitações, conforme metodologia de cálculo estipulada no Acórdão 749/2010-TCU-Plenário.

Nexo de causalidade: A assinatura do Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010 levou à superação do limite estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei de Licitações e Contratos, conforme metodologia de cálculo estipulada no Acórdão 749/2010-TCU-Plenário.

Culpabilidade: Em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é passível de responsabilização.

4 - ACHADOS DE OUTRAS FISCALIZAÇÕES

4.1 - Achados pendentes de solução

4.1.1 - (IG-R confirmado) Superfaturamento. (TC 008.122/2006-9)

Objeto: Contrato 014/98, 30/12/1998, Execução das obras civis e sistemas fixos e móveis (material rodante) do 1º Estágio do METROFOR, e da variante de carga trecho norte-sul, Construtora Queiroz Galvão S.A.

Este achado está sendo tratado no processo 008.523/2012-6 e foi considerado confirmado conforme AC-3.070-53/2008-PL.

O Contrato 14/1998 relacionado a essa obra contém irregularidade grave com recomendação de retenção (IGR), devido ao indício de superfaturamento identificado no TC 008.122/2006-6. Posteriormente à prolação do Acórdão 2.450/2009-TCU-Plenário, em 14/12/2009, o consórcio contratado interpôs pedido de reexame contra os subitens 9.1, 9.5.1, 9.5.4 e 9.5.5 do aludido acórdão. O referido recurso foi admitido por despacho de 4/5/2010 do Ministro Raimundo Carreiro, com efeito suspensivo em relação aos subitens mencionados. A análise do referido recurso está pendente de apreciação de mérito pelo colegiado deste Tribunal.

Não foi suspenso o item 9.5.2 do Acórdão 2.450/2009-TCU-Plenário, que determinou que até a assinatura do termo aditivo determinado no item 9.5.1 (suspensão), tomasse como parâmetro de cálculo para as próximas faturas os preços de referência estabelecidos para os 42 itens objeto da análise de sobrepreço, retendo as diferenças porventura verificadas, sem prejuízo à possibilidade de substituição da retenção de pagamentos por seguro-garantia ou fiança-bancária. Essas retenções estão sendo realizadas pela Metrofor, motivo pelo qual deve-se manter a IGR até que se tenha a decisão definitiva no âmbito da tomada de contas especial TC 008.523/2012-6, instaurada em virtude do item 9.6 do citado acórdão.

As determinações constantes dos itens 9.1, 9.5.1, 9.5.4 e 9.5.5 do Acórdão 2.450/2009-TCU-Plenário não foram implementadas devido a suspensão decorrente da interposição de pedido de reexame, que está em análise pelo Tribunal.

5 - ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

Conforme o item 9.20 do Acórdão 2.382/2011-TCU-Plenário, deve-se conservar a relatoria anterior, quando da autuação de novos processos de fiscalização de obra, sempre que houver processos abertos associados ao mesmo empreendimento. Por esse motivo, o relator deste processo é o Ministro Raimundo Carreiro.

6 - CONCLUSÃO

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questões 1 e 3 Acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido.
(item 3.1)

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar as melhorias procedimentais nas licitações e nas contratações que envolvam recursos federais, bem como o aumento da expectativa de controle.

A principal constatação deste trabalho foi a realização de termos aditivos ao Contrato 11/2010 com acréscimos em percentual superior ao estabelecido no art. 65, §1º, da Lei de Licitações.

Foram verificados os ressarcimentos decorrentes do Termo Aditivo 15 ao Contrato 14/1998, calculados com base na Nota Técnica 1.158/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, analisou-se também o método de controle das retenções determinadas pelo Acórdão 2.450/2009-TCU-Plenário e não foram identificadas impropriedades.

A proposta de encaminhamento contempla audiência de responsáveis em virtude de realização de termos aditivos que superam os limites estabelecidos no art. 65, § 1º e 2º, da Lei de Licitações, e por ter sido utilizado projeto executivo de 1999, deficiente e desatualizado, para a Licitação 186/2008 para remanescente da obra do trecho sul do metrô de Fortaleza.

Deve-se destacar que, com relação à proposta de encaminhamento pelo projeto executivo deficiente e desatualizado, será proposta a audiência da Diretoria Executiva da Metrofor, composta pelos senhores Rômulo dos Santos Fortes (CPF 639.369.333-91), Clovis de Lima Picanço (CPF 060.224.303-30), Francisco Edilson Ponte Aragão (CPF 117.866.633-68), Plínio Pompeu de Saboya Magalhães Neto (CPF 384.773.356-72) e Diogo Vital de Siqueira Cruz (CPF 139.393.273-87), por terem aprovado o Edital 186/2008 para remanescente da obra do trecho sul do metrô de Fortaleza com projeto executivo

em desacordo com o disposto no art. 6º, incisos IX e X, e no art. 7º, § 2º, inciso II, e § 4º, da Lei 8.666/1993. A realização de licitação com projeto executivo deficiente e desatualizado tem levado a necessidade de alterações contratuais que contribuíram para a extrapolação do limite previsto no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993.

7 - ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Raimundo Carreiro, com a(s) seguinte(s) proposta(s):

Audiência de Responsáveis

Responsável: Rômulo dos Santos Fortes

a) Autorizar, no âmbito do processo de monitoramento (TC 009.274/2012-0), com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, a realização de audiência do Sr. Rômulo dos Santos Fortes (CPF 639.369.333-91), na condição de Diretor-Presidente da Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, apresente a este Tribunal suas razões de justificativa por ter assinado o Termo Aditivo 3 ao Contrato 11/2010, em 15 de julho de 2011, que provocou a extrapolação do limite de 25% de acréscimos estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei de Licitações, conforme metodologia de cálculo estipulada no Acórdão 749/2010-TCU-Plenário; (Achado 3.1)

Responsáveis: Rômulo dos Santos Fortes, Clovis de Lima Picanço, Francisco Edilson Ponte Aragão, Plínio Pompeu de Saboya Magalhães Neto e Diogo Vital de Siqueira Cruz

b) Autorizar, no âmbito do processo de monitoramento (TC 009.274/2012-0), com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, a realização de audiência dos Srs. Rômulo dos Santos Fortes (CPF 639.369.333-91), Clovis de Lima Picanço (CPF 060.224.303-30), Francisco Edilson Ponte Aragão (CPF 117.866.633-68), Plínio Pompeu de Saboya Magalhães Neto (CPF 384.773.356-72) e Diogo Vital de Siqueira Cruz (CPF 139.393.273-87), na condição de integrantes da Diretoria Executiva da Metrofor, eleita conforme atas 2/2007 e 1/2009 do Conselho de Administração do Diretor-Presidente da Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, apresentem a este Tribunal suas razões de justificativa por terem aprovado o Edital 186/2008 para remanescente da obra do trecho sul do metrô de Fortaleza utilizando projeto executivo de 1999, deficiente e desatualizado, sem que previamente tivesse sido realizada sua atualização, em que serviços e quantitativos da planilha orçamentária não correspondiam às previsões reais de execução das obras, em face do disposto no art. 6º, incisos IX e X, e no art. 7º, § 2º, inciso II, e § 4º, da Lei 8.666/1993; (Achado 3.1)

Providências internas:

c) comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

c.1) ainda não foram implementadas integralmente pelo órgão gestor as medidas indicadas por esta Corte, nos Acórdãos 3.070/2008 e 2.450/2009 - TCU - Plenário, para sanear os indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), apontados no Contrato 14/1998, relativo aos serviços de execução da obra

de implantação do trecho sul do metrô de Fortaleza - CE

c.2) não foram detectados novos indícios de irregularidades no Contrato 14/1998 que se enquadram artigo 91, §1º, inciso IV, da Lei 12.465, de 12 agosto de 2011 (LDO 2012);

d) encaminhar cópia do Acórdão, acompanhado de Voto e Relatório, à 9ª Secretaria de Controle Externo, à Secretaria de Controle Externo do Estado do Ceará, à Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e à Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor).

e) encerrar os autos, mediante apensamento ao processo de monitoramento (TC 009.274/2012-0), instaurado para acompanhar os aditivos do Contrato 11/2010, conforme art. 169, inciso I, do Regimento Interno.”

É o Relatório.

Seriação	
Protocolo Legislativo	
AVN nº	15 / 2012
Fls.	18

VOTO

Preliminarmente, informo que atuo neste processo por força da decisão exarada no item 9.7.2 do Acórdão 442/2010 - Plenário no sentido de "conservar a relatoria original dos processos já constituídos, quando da autuação de novos processos para cada fiscalização de obra", uma vez que a obra ora em comento é objeto de processo em andamento (TC 007.520/2010-7).

2. Nesse entendimento, trago à apreciação deste Colegiado Relatório de Auditoria realizada na Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e na Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor), no período compreendido entre 27/2/2012 e 30/3/2012, de acordo com autorização de fiscalização lavrada no Acórdão 367/2012 – Plenário.

3. Trata-se de fiscalização das obras de implantação do trecho sul do metrô de Fortaleza, inseridas dentro do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com recursos do Convênio 7/2005/DT celebrado entre a Metrofor e a CBTU. A auditoria centrou-se, inicialmente, na verificação do cumprimento de determinações anteriores deste Tribunal relacionadas à execução dos Contratos 14/1998 e 11/2010.

4. Nos autos do TC 008.122/2006-6, no que se refere à execução do Contrato 14/1998 e seus aditivos, foi apontado indício de superfaturamento que foi posteriormente reduzido em função dos esclarecimentos prestados pelas empresas do consórcio contratado para a execução das obras.

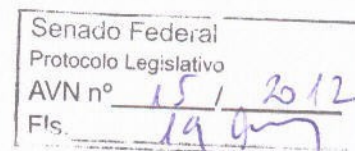
5. Assim mesmo, diante da persistência de irregularidade grave com proposta de retenção (IGR), o Plenário deste TCU, por meio do Acórdão 2.450/2009, ora objeto de recurso interposto pelo consórcio contratado, não somente manteve como alargou as medidas de proteção ao erário adotadas no Acórdão 3.070/2008 – Plenário, no âmbito do mencionado processo.

6. Quanto ao Contrato 011/2010, importa destacar que teve origem na Concorrência 186/2008, de acordo com o que expus em trecho do Voto condutor do Acórdão 722/2012 – Plenário (TC 006.794/2011-4):

“5. Logo após a assinatura do Contrato 14/ Metrofor/1998 para execução das obras do trecho sul do metrô de Fortaleza/CE, foi elaborado, em 1999, projeto executivo destinado a amparar a continuidade do empreendimento. No curso dos trabalhos, entretanto, impôs-se a modificação de algumas soluções de execução da obra, o que demandaria a atualização do projeto executivo original no que concerne à definição dos novos serviços necessários e à supressão de outros despendidos, bem assim à alteração dos quantitativos.

6. Não obstante o conhecimento da Metrofor acerca das modificações impostas, o projeto executivo original, com cálculo estimativo da nova configuração para a confecção da planilha orçamentária, subsidiou a elaboração do orçamento-base da Concorrência 186/2008. Somente em 2010, após a assinatura do Contrato 11/Metrofor/2010, a atualização do projeto executivo foi concluída. Tal fato acarretou a celebração de termos aditivos para que fossem feitos os ajustes pertinentes, sendo aguardado um terceiro aditivo para adequação dos quantitativos do contrato ao projeto executivo atualizado.

7. Nos novos elementos trazidos aos autos, o Diretor-Presidente da Metrofor faz boa explanação sobre a indispensabilidade da modificação do projeto executivo original. Entretanto,



não traz justificativa para o fato de não ter atualizado esse projeto para que a Concorrência 186/2008 fosse conduzida com base em informações aderentes à nova realidade.

8. Assim mesmo, descabe a audiência dos gestores, visto que a adequação da planilha orçamentária ao projeto atualizado não refletiu significativamente na redução do desconto ofertado pela contratada e não ultrapassou o limite de 25% consignado art. 65, §1º, da Lei 8.666/1993.

9. Entretanto, não se deve desconsiderar a hipótese de extrapolação do limite previsto no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993 quando da celebração de novos aditivos. Diante desse risco potencial, entendo que deve ser endereçada determinação à Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos - Metrofor para que envie cópia integral dos termos aditivos que vierem a ser celebrados, após a publicação dos respectivos extratos no DOU. Além disso, deve ser determinado à Secob-4 que monitore, em processo apartado, o cumprimento da primeira determinação.

10. Por fim, em face da situação retratada nos autos, não posso me furtar a transcrever trecho do Voto condutor do Acórdão 2.738/2009 - Plenário (TC 010.558/2006-0):

‘18. Da mesma forma que venho insistindo em diversos julgados desta Corte de Contas, inclusive em processos da INFRAERO, ratifico meu entendimento, mais uma vez, de que projetos básicos e executivos mal elaborados, na maioria das obras públicas brasileiras, não raro abrigam diversas irregularidades que resultam em aditamento de contratos, em superfaturamento e, muitas vezes, inevitavelmente, na paralisação dessas obras com custos gigantescos para a sociedade brasileira.’”

7. Em desacordo com os valores anteriormente apresentados pela Metrofor para o terceiro termo aditivo do Contrato 011/2010, celebrado em julho de 2011 (item 8 do Voto acima transcrito), entretanto, foram identificados acréscimos em percentual superior ao estabelecido no art. 65, §1º, da Lei de Licitações, conforme metodologia descrita no Acórdão 749/2010 – Plenário .

8. Esclareço, por oportuno, que este Tribunal, pelo Acórdão 749/2010 - Plenário, ratificado pelo Acórdão 549/2011 do mesmo Colegiado, endereçou ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), no tocante à metodologia de cálculo para efeitos de observância aos limites de alterações contratuais previstos em lei, que "passe a considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal".

9. Em vista de estar em andamento processo para assinatura do quarto termo aditivo onde a irregularidade deverá se repetir, de acordo com o que se depreende dos valores informados pela Metrofor à equipe de auditoria, confirmam-se os estragos provocados por concorrência realizada com base em projeto executivo deficiente e desatualizado.

10. Nesse novo cenário, acolho, no essencial, as propostas de audiência dos responsáveis encaminhada pela Secob-4 para que apresentem razões de justificativa para as irregularidades apontadas neste processo.

11. Além disso, manifesto minha concordância com os demais encaminhamentos alvitrados pela Unidade Técnica, inclusive o apensamento destes autos ao processo de monitoramento dos termos aditivos do Contrato 011/2010 (TC 009.274/2012-0), o qual foi atuado por determinação expedida no Acórdão 722/2012 – Plenário.



Pelas razões expendidas, Voto no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de maio de 2012.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 15, 2012
Fls. 21

AVN nº 15/2012



CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Of. Pres. n. 259 /2012/CMO

Brasília, 21 de junho de 2012

Ao Excelentíssimo Senhor
Senador JOSÉ SARNEY
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Solicitação de autuação do Aviso nº 465-Seses-TCU-Plenário, de 16/05/2012 – obras de implantação do trecho sul do metrô de Fortaleza inseridas dentro do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).**

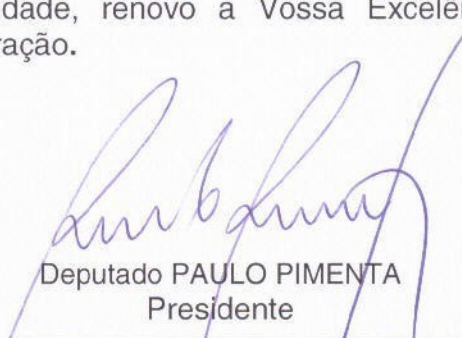
Excelentíssimo Senhor Presidente,

O Tribunal de Contas da União, em obediência ao estabelecido no § 1º do art. 94, combinado com o caput do art 96, da Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012), encaminhou a esta Presidência, através do **Aviso nº 465-Seses-TCU-Plenário, de 16/05/2012**, cópia do Acórdão nº 1166/2012-TCU-Plenário, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram, referente às **obras de implantação do trecho sul do metrô de Fortaleza inseridas dentro do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**.

A fim de que esta Comissão exerça de forma plena a sua competência constitucional, necessário se faz que o referido documento seja antes autuado pela Secretaria-Geral da Mesa do Senado Federal, e, posteriormente, prossiga observando os trâmites regimentalmente determinados.

Assim sendo, encaminho, em anexo, para autuação, os originais do Aviso nº 465-Seses-TCU-Plenário, de 16/05/2012, do Tribunal de Contas da União.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência protestos de elevada estima e distinta consideração.


Deputado PAULO PIMENTA
Presidente

Câmara dos Deputados - Anexo Luis Eduardo Magalhães (Anexo II)
Ala - Sala 08 - Térreo - 70.160-900 - Brasília/DF
Telefones: (61) 3216-6892 - 3216-6893 - Fax: (61) 3216-6905
www.camara.gov.br/cmo cmo@camara.gov.br

PRSF 15 - Abertura de Processo-OBRAS - Aviso 465-Seses-TCU-Plenário, em 21-06-2012.doc

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 15 / 2012
Fls. 22

Recebi este original,
em 27-6-2012, às
14h: 05 min
Christiane - 228278

LEI Nº 8.443, DE 16 DE JULHO DE 1992.

Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências.

.....
TÍTULO II

Julgamento e Fiscalização

Capítulo II

Fiscalização a Cargo do Tribunal

Seção IV

Fiscalização de Atos e Contratos

Art. 43. Ao proceder à fiscalização de que trata este capítulo, o Relator ou o Tribunal:

I - determinará as providências estabelecidas no Regimento Interno, quando não apurada transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, ou for constatada, tão-somente, falta ou impropriedade de caráter formal;

II - se verificar a ocorrência de irregularidade quanto à legitimidade ou economicidade, determinará a audiência do responsável para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar razões de justificativa.

Parágrafo único. Não elidido o fundamento da impugnação, o Tribunal aplicará ao responsável a multa prevista no inciso III do art. 58 desta Lei.

.....
.....

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº <u>151/2012</u>
Fls. <u>23</u>

Congresso Nacional
Secretaria de Coordenação
Legislativa do Congresso Nacional
nº _____ / _____
Fl. nº _____ Rubrica: _____

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Capítulo I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção II

Das Definições

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;

III - Compra - toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente;

IV - Alienação - toda transferência de domínio de bens a terceiros;

V - Obras, serviços e compras de grande vulto - aquelas cujo valor estimado seja superior a 25 (vinte e cinco) vezes o limite estabelecido na alínea "c" do inciso I do art. 23 desta Lei;

VI - Seguro-Garantia - o seguro que garante o fiel cumprimento das obrigações assumidas por empresas em licitações e contratos;

VII - Execução direta - a que é feita pelos órgãos e entidades da Administração, pelos próprios meios;

Seção III

Das Obras e Serviços

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

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 15 / 2012
Fls. 24

Congresso Nacional
Secretaria de Coordenação
Legislativa do Congresso Nacional

nº _____ / _____
Fl. nº _____ Rubrica: _____

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
SECRETARIA DE COORDENAÇÃO LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL

executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

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

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

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

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

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

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

§ 5º É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 7º Não será ainda computado como valor da obra ou serviço, para fins de julgamento das propostas de preços, a atualização monetária das obrigações de pagamento, desde a data final de cada período de aferição até a do respectivo pagamento, que será calculada pelos mesmos critérios estabelecidos obrigatoriamente no ato convocatório.

§ 8º Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.

§ 9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Capítulo III

DOS CONTRATOS

Seção I

Disposições Preliminares

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 15 / 2012
Fis. 25

Congresso Nacional
Secretaria de Coordenação
Legislativa do Congresso Nacional
nº _____ / _____
Fl. nº _____ Rubrica: _____

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
SECRETARIA DE COORDENAÇÃO LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL

- I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;
- II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;
- III - fiscalizar-lhes a execução;
- IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;
- V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

Capítulo III
DOS CONTRATOS

Seção III
Da Alteração dos Contratos

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
- d) (VETADO).
- d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 151 / 2012
Fls. 26

Congresso Nacional
Secretaria de Coordenação
Legislativa do Congresso Nacional
nº _____ / _____
Fl. nº _____ Rubrica: _____

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
SECRETARIA DE COORDENAÇÃO LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL

contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

I - (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 3º Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no § 1º deste artigo.

§ 4º No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

§ 7º (VETADO)

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

.....
.....

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº <u>151 612</u>
Fls. <u>27 907</u>

Congresso Nacional
Secretaria de Coordenação
Legislativa do Congresso Nacional
nº _____ / _____
Fl. nº _____ Rubrica: _____

LEI Nº 12.465, DE 12 DE AGOSTO DE 2011.

Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2012 e dá outras providências.

CAPÍTULO VIII

DAS DISPOSIÇÕES SOBRE A FISCALIZAÇÃO PELO PODER LEGISLATIVO
E SOBRE AS OBRAS E SERVIÇOS COM INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES GRAVES

Art. 91. A execução física, orçamentária e financeira dos contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos a subtítulos nos quais forem identificados indícios de irregularidades graves constantes do anexo a que se refere o § 2º do art. 9º desta Lei ficará condicionada à prévia deliberação da CMO, observado o disposto no § 3º deste artigo e no § 4º do art. 95 desta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, entendem-se por:

I - execução física, a realização da obra, fornecimento do bem ou prestação do serviço;

II - execução orçamentária, o empenho e a liquidação da despesa, inclusive sua inscrição em restos a pagar;

III - execução financeira, o pagamento da despesa, inclusive dos restos a pagar;

IV - indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação - IGP, os atos e fatos materialmente relevantes em relação ao valor total contratado que apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros e que:

a) possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato; ou

b) configurem graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a administração pública;

V - indício de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores - IGR, aquele que, embora atenda à conceituação contida no inciso IV do caput deste artigo, permite a continuidade da obra desde que haja autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos, ou a apresentação de garantias suficientes para prevenir o possível dano ao erário, até a decisão de mérito sobre o indício relatado; e

VI - indício de irregularidade grave que não prejudique a continuidade - IGC, aquele que, embora gere citação ou audiência do responsável, não atende à conceituação contida nos incisos IV ou V do caput deste artigo;

§ 2º Os ordenadores de despesa e os órgãos setoriais de orçamento deverão providenciar o bloqueio, nos sistemas próprios, da execução física, orçamentária e financeira dos contratos,

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 151 2012
Fls. 28

Congresso Nacional
Secretaria de Coordenação
Legislativa do Congresso Nacional
nº /

Fl. nº Rubrica:

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
SECRETARIA DE COORDENAÇÃO LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL

convênios, etapas, parcelas ou subtrechos constantes do anexo a que se refere o § 2º do art. 9º desta Lei, permanecendo nessa situação até a deliberação em contrário da CMO.

§ 3º Não estão sujeitos ao bloqueio da execução, a que se refere o § 2º deste artigo, os casos para os quais tenham sido apresentadas garantias suficientes à cobertura integral dos prejuízos potenciais ao erário, nos termos da legislação pertinente.

§ 4º Os pareceres da CMO acerca de obras e serviços com indícios de irregularidades graves deverão ser fundamentados, explicitando as razões da deliberação.

§ 5º A inclusão, no Projeto de Lei Orçamentária de 2012 e na respectiva Lei, assim como em créditos adicionais, de subtítulos relativos a obras e serviços com indícios de irregularidades graves obedecerá, sempre que possível, à mesma classificação orçamentária constante das leis orçamentárias anteriores, ajustada à lei do plano plurianual, conforme o caso.

§ 6º Aplica-se o disposto neste artigo, no que couber, às alterações decorrentes de créditos adicionais e à execução física, orçamentária e financeira dos contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos aos subtítulos de que trata o caput deste artigo cujas despesas foram inscritas em restos a pagar.

§ 7º Os titulares dos órgãos e entidades executoras e concedentes deverão suspender as autorizações para execução física, orçamentária e financeira dos contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos aos subtítulos de que trata o caput deste artigo, situação esta que deverá ser mantida até a deliberação em contrário da CMO nos termos do art. 95 desta Lei.

§ 8º A suspensão de que trata o § 7º deste artigo poderá ser evitada, a critério da CMO, caso os órgãos e entidades executoras ou concedentes adotem medidas corretivas para o saneamento das possíveis falhas.

§ 9º A classificação, pelo TCU, das constatações de fiscalização nas modalidades previstas no § 1º, incisos IV e V, deste artigo dar-se-á por decisão monocrática ou colegiada, que deve ser proferida no prazo máximo de 40 (quarenta) dias corridos a contar da conclusão da auditoria pela unidade técnica, dentro do qual deverá ser assegurada a oportunidade de manifestação preliminar, em 15 (quinze) dias corridos, aos órgãos e entidades aos quais foram atribuídas as supostas irregularidades.

§ 10. O enquadramento na classificação a que se refere o § 9º deste artigo poderá ser revisto a qualquer tempo mediante ulterior decisão monocrática ou colegiada do TCU em face de novos elementos de fato e de direito apresentados pelos interessados.

.....
Art. 94. A seleção das obras e serviços a serem fiscalizados pelo TCU deve considerar, entre outros fatores:

- I - os valores autorizado e empenhado no exercício anterior e no exercício atual;
- II - os projetos de grande vulto;
- III - a regionalização do gasto;
- IV - o histórico de irregularidades pendentes obtido a partir de fiscalizações anteriores e a reincidência de irregularidades cometidas; e

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 151/2012
Fls. 29

Congresso Nacional
Secretaria de Coordenação
Legislativa do Congresso Nacional
nº _____ / _____
Fl. nº _____ Rubrica: _____

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
SECRETARIA DE COORDENAÇÃO LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL

V - as obras contidas no Anexo de Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves da lei orçamentária em vigor que não foram objeto de deliberação posterior do TCU pela regularidade.

§ 1º O TCU deverá, adicionalmente, enviar informações sobre outras obras ou serviços nos quais tenham sido constatados indícios de irregularidades graves em outros procedimentos fiscalizatórios realizados nos últimos 12 (doze) meses, contados da publicação desta Lei, com o grau de detalhamento definido no § 2º deste artigo e observados os incisos IV, V e VI dos §§ 1º e 9º, ambos do art. 91 desta Lei.

§ 2º Da seleção referida no caput deste artigo constarão, para cada obra fiscalizada, sem prejuízo de outros dados considerados relevantes pelo TCU:

I - as classificações institucional, funcional e programática, atualizadas de acordo com a Lei Orçamentária de 2011;

II - a sua localização e especificação, com as etapas, as parcelas ou os subtrechos e seus respectivos contratos e convênios, conforme o caso;

III - o CNPJ e a razão social da empresa responsável pela execução da obra ou serviço nos quais foram identificados indícios de irregularidades graves, nos termos dos incisos IV, V e VI do § 1º do art. 91 desta Lei, bem como o nome do órgão ou entidade responsável pela contratação;

IV - a natureza e a classificação dos indícios de irregularidades de acordo com sua gravidade, bem como o pronunciamento acerca da estimativa do valor potencial do prejuízo ao erário e de elementos que recomendem a paralisação preventiva da obra;

V - as providências já adotadas pelo TCU quanto às irregularidades;

VI - o percentual de execução físico-financeira;

VII - a estimativa do valor necessário para conclusão;

VIII - as manifestações prévias do órgão ou entidade fiscalizada aos quais tenham sido atribuídas as supostas irregularidades, bem como as correspondentes decisões, monocráticas ou colegiadas, com os relatórios e votos que as fundamentarem, quando houver;

IX - o conteúdo das eventuais alegações de defesa apresentadas e sua apreciação; e

X - as eventuais garantias de que trata o § 3º do art. 91 desta Lei, identificando o tipo e o valor.

§ 3º As unidades orçamentárias responsáveis por obras e serviços que constem, em dois ou mais exercícios, do Anexo a que se refere o § 2º do art. 9º desta Lei devem informar à CMO, até 30 (trinta) dias após o encaminhamento da Proposta Orçamentária de 2012, as providências tomadas para sanar as irregularidades apontadas em decisão do TCU em face da qual não caiba mais recurso perante aquela Corte.

§ 4º Para efeito do que dispõe o art. 95, § 4º, desta Lei, o TCU encaminhará informações nas quais constará pronunciamento conclusivo quanto a irregularidades graves que não se confirmaram ou ao seu saneamento.

§ 5º Sempre que a informação encaminhada pelo TCU, nos termos do caput deste artigo, implicar reforma de deliberação anterior, deverão ser evidenciadas a decisão reformada e a correspondente decisão reformadora.

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº 15 / 2012
Fls. 30

Congresso Nacional
Secretaria de Coordenação
Legislativa do Congresso Nacional
nº _____ / _____
Fl. nº _____ Rubrica: _____

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
SECRETARIA DE COORDENAÇÃO LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL

.....

Art. 96. Durante o exercício de 2012, o TCU remeterá ao Congresso Nacional e ao órgão ou à entidade fiscalizada, no prazo de até 15 (quinze) dias da decisão ou Acórdão aos quais se refere o art. 91, §§ 9º e 10, desta Lei, informações relativas a novos indícios de irregularidades graves identificados em contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos a subtítulos constantes da Lei Orçamentária de 2012, inclusive com as informações relativas às execuções física, orçamentária e financeira, acompanhadas das manifestações dos órgãos e entidades responsáveis pelas obras que permitam a análise da conveniência e oportunidade de bloqueio das respectivas execuções física, orçamentária e financeira.

§ 1º O TCU disponibilizará à CMO acesso ao seu sistema eletrônico de fiscalização de obras e serviços.

§ 2º Os processos relativos a obras ou serviços que possam ser objeto de bloqueio nos termos dos arts. 91 e 92 desta Lei serão instruídos e apreciados prioritariamente pelo TCU, devendo a decisão indicar, de forma expressa, se as irregularidades inicialmente apontadas foram confirmadas e se o empreendimento questionado poderá ter continuidade sem risco de prejuízos significativos ao erário, no prazo de até 4 (quatro) meses, contado da comunicação prevista no caput deste artigo.

§ 3º Caso o empreendimento não possa ter continuidade, a decisão mencionada no § 2º deste artigo deverá relacionar todas as medidas a serem adotadas pelos responsáveis, com vistas ao saneamento das irregularidades graves.

§ 4º Após a manifestação do órgão ou entidade responsável quanto à adoção das medidas corretivas, o TCU deverá se pronunciar sobre o efetivo cumprimento dos termos da decisão de que trata o § 2º deste artigo, no prazo de até 3 (três) meses, contado da data de entrega da citada manifestação.

§ 5º Na impossibilidade de cumprimento dos prazos estipulados nos §§ 2º e 4º deste artigo, o TCU deverá informar e justificar ao Congresso Nacional as motivações do atraso.

§ 6º O TCU encaminhará, até 15 de maio de 2012, à CMO relatório contendo as medidas saneadoras adotadas e as pendências relativas a obras e serviços com indícios de irregularidades graves.

§ 7º A CMO poderá realizar audiências públicas, na forma do art. 95 desta Lei, para subsidiar a apreciação do relatório de que trata o § 6º deste artigo.

.....

.....

Senado Federal
Protocolo Legislativo
AVN nº <u>15 / 2012</u>
Fls. <u>31</u>

Congresso Nacional
Secretaria de Coordenação
Legislativa do Congresso Nacional
nº _____ / _____
Fl. nº _____ Rubrica: _____

SF – 25-6-2012

14 horas

A Presidência autuou, por solicitação do Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, os seguintes avisos:

- Aviso nº 14, de 2012-CN (nº 645-Seses-TCU-Plenário/2012, na origem), do Presidente em exercício do Tribunal de Contas da União, encaminhando ao Congresso Nacional cópia do Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 015.532/2011-9; e

- Aviso nº 15, de 2012-CN (nº 465-Seses-TCU-Plenário/2012, na origem), do Presidente do Tribunal de Contas da União, encaminhando ao Congresso Nacional cópia do Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 004.514/2012-2.



Nos termos do art. 120 da Resolução nº 1, de 2006-CN, fica estabelecido o seguinte calendário para tramitação das matérias:

Leitura: 25-6-2012

até 30/6 prazo para publicação e distribuição dos avulsos da matéria;

até 15/7 prazo para apresentação de relatório;

até 3/8 prazo para apresentação de emendas ao relatório; e

até 10/8 prazo para apresentação, publicação, distribuição e votação do relatório e encaminhamento do parecer da CMO à Mesa do Congresso Nacional.



fl 2

As matérias serão publicadas em Avulsos e no Diário do Senado Federal de 26 de junho do corrente.

Os Avisos retornam à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

Será feita comunicação à Câmara dos Deputados.



PRIMEIRA-SECRETARIA
RECEBIDO nesta Secretaria
Em 27, 6, 12 às 10:45 horas
Damparo 4.398
Assinatura Ponto

Ofício nº 271 (CN)

Brasília, em 27 de junho de 2012.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Marco Maia
Presidente da Câmara dos Deputados

Assunto: Avisos nºs 14 e 15, de 2012-CN.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que esta Presidência autuou, por solicitação do Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, os seguintes avisos:

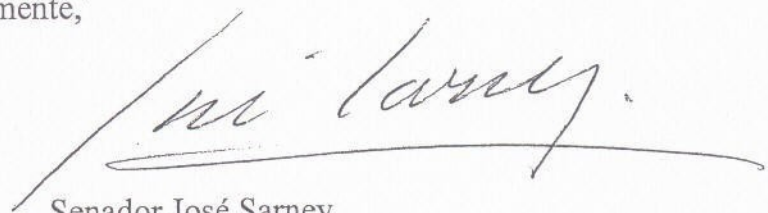
- Aviso nº 14, de 2012-CN (nº 645-Seses-TCU-Plenário/2012, na origem), do Presidente em exercício do Tribunal de Contas da União, encaminhando ao Congresso Nacional cópia do Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 015.532/2011-9; e

- **Aviso nº 15, de 2012-CN** (nº 465-Seses-TCU-Plenário/2012, na origem), do Presidente do Tribunal de Contas da União, encaminhando ao Congresso Nacional cópia do Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 004.514/2012-2.

As matérias, publicadas em avulsos e no Diário do Senado Federal de 26 de junho do corrente ano, retornam à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

Em anexo, encaminho a Vossa Excelência calendário para a tramitação da matéria.

Atenciosamente,



Senador José Sarney
Presidente da Mesa do Congresso Nacional

CE:

Anexado ao AUV 15/2012

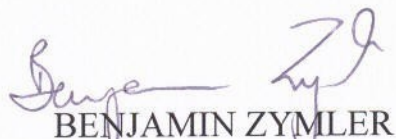
Aviso nº 780-Seses-TCU-Plenário

Brasília-DF, 27 de junho de 2012.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 007.520/2010-7, pelo Plenário desta Corte na Sessão Ordinária de 27/6/2012, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

Atenciosamente,


BENJAMIN ZYMLER
Presidente

A Sua Excelência, o Senhor
Deputado Federal PAULO PIMENTA
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do
Congresso Nacional
Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala C, Sala 8 - Térreo
Brasília - DF

add/anoif

ACÓRDÃO Nº 1624/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.520/2010-7
2. Grupo I - Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Responsáveis: Rômulo dos Santos Fortes, Diogo Vital de Siqueira Cruz, Sérgio Machado Nogueira e Elionaldo Mauricio Magalhães Moraes
4. Entidades: Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-2
8. Advogado constituído nos autos: Antônio Glaucius de Moraes (OAB/DF 15720) e outros

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da auditoria realizada na Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos - Metrofor com o objetivo de fiscalizar as obras de implantação do trecho sul do metrô de Fortaleza, inseridas no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados novos indícios de irregularidades que se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010), nos Contratos 014/METROFOR/98 e 011/METROFOR/2010;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis Diogo Vital de Siqueira Cruz (CPF 139.393.273-87), Sérgio Machado Nogueira (CPF 222.104.663-34) e Elionaldo Mauricio Magalhães Moraes (CPF 004.571.594-72);

9.3. determinar à Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor) que:

9.3.1. aos eventuais termos aditivos ao Contrato nº 11/2010, sejam juntadas justificativas técnicas com as respectivas memórias de cálculo lastreadas nos projetos executivos, de forma a impedir que os serviços contratados tenham quantitativos discrepantes daqueles demonstrados necessários nos projetos da obra;

9.3.2. em todos os aditamentos, seja observada a previsão constante do art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009, que veda a redução do desconto obtido pela administração em suas contratações em favor do contratado;

9.4. dar ciência desta deliberação à Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor), aos responsáveis mencionados no item 9.2 acima e ao Consórcio Constran - Petra;

9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 24/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 27/6/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1624-24/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 007.520/2010-7

Natureza: Levantamento de Auditoria

Entidades: Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor)

Responsáveis: Rômulo dos Santos Fortes, Diogo Vital de Siqueira Cruz, Sérgio Machado Nogueira e Elionaldo Mauricio Magalhães Moraes

Advogado constituído nos autos: Antônio Glaucius de Moraes (OAB/DF 15720) e outros

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2010. IMPLANTAÇÃO DO TRECHO SUL (VILA DAS FLORES - JOÃO FELIPE) DO SISTEMA DE TRENS URBANOS DE FORTALEZA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE NÃO RECOMENDAM A PARALISAÇÃO DO EMPREENDIMENTO. AUDIÊNCIAS E OITIVA. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA ACOLHIDAS. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se da auditoria realizada, no âmbito do Fiscobras 2010, na Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), com o objetivo de fiscalizar as obras de construção dos Trens Urbanos de Fortaleza - Implantação Trecho Sul. Foram examinados os Contratos nº 14/98 e 11/2010. Em relação ao primeiro, foram analisados os serviços relevantes medidos e pagos a partir de 2009, em especial quanto aos quantitativos. No Contrato nº 11/2010, verificou-se os quantitativos de alguns serviços e a adequação do termo às exigências legais.

2. As principais constatações deste trabalho são: critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido, sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado, quantitativos inadequados na planilha orçamentária, e ausência de cadastramento de contrato no SIASG.

3. Em conclusão, a equipe de auditoria propôs audiências e oitiva (fls. 71/73 – v. p.). Considerando que o indício de superfaturamento no Contrato nº 14/98, firmado com a Construtora Queiroz Galvão S.A. para a execução das obras civis e sistemas fixos e móveis (material rodante) do 1º Estágio do Metrofor e da variante de carga trecho norte-sul, foi identificado e está sendo tratado no processo TC 008.122/2006-9, e que os achados de auditoria detectados no presente processo foram classificados como graves com recomendação de continuidade (IGC), determinei à unidade técnica que promovesse as audiências e a oitiva sugeridas pela equipe de auditoria, bem como que providenciasse a juntada de cópias do relatório de fiscalização de fls. 44/102 – v. p. e dos documentos de fls. 1/49 – anexo 1 ao processo de tomada de contas especial a ser constituído em cumprimento ao item 9.6 do Acórdão nº 2450/2009-Plenário (Peça 2).

4. A seguir, transcrevo a instrução elaborada pela Secob-2 ao analisar os elementos colhidos em atendimento às audiências e oitiva efetuadas (Peça 17), cujas conclusões mereceram a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças 18 e 19):

“INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de análise de razões de justificativa e resposta à oitiva determinadas consoante despacho proferido pelo Exmo. Ministro Raimundo Carreiro (fls. 104/106 - Principal), acerca de irregularidades apontadas por fiscalização do Fiscobras 2010 feita nas obras de implantação do trecho sul (Vila das Flores - João Felipe) do sistema de trens urbanos de Fortaleza.

HISTÓRICO

2. O contrato principal de execução das obras do metrô de Fortaleza é o de número 014/97 e tem por objeto as Obras Civas e Sistemas Fixos e Móveis (material rodante) do 1º estágio do Metrofor e da variante de carga norte-sul. A assinatura se deu em 18/12/1998 no valor de R\$ 356.699.056,56 a preços de novembro de 1997, tendo como partes a Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor) e o Consórcio liderado pela Construtora Queiroz Galvão. Após onze aditivos, o contrato principal tem valor superior a R\$ 680 milhões, também a preços de novembro de 1997.

3. As obras do metrô de Fortaleza foram fiscalizadas diversas vezes por esta Corte, sendo que em 2006 foram apontadas 14 irregularidades graves no empreendimento, em análise no TC 008.122/2006-9.

4. Também tendo como objeto as obras do metrô de Fortaleza, foi lançada em 2008 a Concorrência 186/2008 que resultou no Contrato 011/2010, o qual abrange a construção das estações subterrâneas de Lagoinha e João Felipe e as obras da linha sul entre as estacas 123+152,64 a 123+640,00.

5. As irregularidades apontadas na auditoria realizada em 2010 são: a) Critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido; b) Sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado; c) Quantitativos inadequados na planilha orçamentária; e d) Ausência de cadastramento de contrato no SIASG.

6. A primeira das irregularidades supracitadas, consoante Despacho do Ministro Relator, será objeto de verificação na tomada de contas especial que cuidará de eventual débito resultante do sobrepreço e superfaturamento apontados nas obras do metrô de Fortaleza, a ser instaurada em cumprimento ao item 9.6 do Acórdão nº 2450/2009-Plenário. As demais irregularidades resultaram nas audiências e na oitiva analisadas nesta instrução.

OITIVA: CONSÓRCIO CONSTAN - PETRA

7. Consoante despacho proferido pelo Relator, Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, o Consórcio Constan - Petra, na figura de seu representante legal, foi notificado por meio do Ofício 562/2010 - TCU/SECOB-2 (fl. 113, Principal) e instado a apresentar manifestação acerca das irregularidades relativas à planilha de orçamento do Contrato 011/2010, a qual continha quantitativos para alguns serviços que não coincidiam com aqueles obtidos a partir de memória de cálculo.

8. A manifestação apresentada está acostada aos autos às fls. 149/186 do Principal.

Justificativas apresentadas

9. O Consórcio demonstra concordar com a existência das irregularidades no Contrato nº 11/2010 apontadas no relatório de auditoria, relativas a serviços com quantitativos não coincidentes com aqueles constantes da memória de cálculo elaborada pela contratante e superestimativa dos quantitativos de prazo do grupo Administração Local.

10. Registra que foi firmado o Termo Aditivo nº 01/2010, por meio do qual foram reduzidos os quantitativos dos serviços integrantes da Administração Local e alterados os quantitativos dos

serviços apontados na auditoria como discrepantes da memória de cálculo, igualando-os com esta última.

11. Conclui que o referido aditamento retirou do Contrato nº 11/2010 as irregularidades apontadas por esta Corte e que "*não remanescem mais dúvidas sobre a legalidade e regularidade do contrato.*" (fl. 151 - Principal)

12. O defendente anexa à manifestação os seguintes documentos: Termo Aditivo nº 01/2010 (fls. 152/154 - Principal); planilha com os quantitativos do grupo Administração Local corrigidos para a vigência contratual prevista (fls. 155/156 - Principal); planilha demonstrando as alterações financeiras do contrato decorrentes da adequação às memórias de cálculo dos serviços com quantitativos divergentes (fls. 157/158 - Principal); nova planilha do Contrato nº 11/2010 após aditamento (fls. 160/186 - Principal).

AUDIÊNCIA: DIOGO VITAL DE SIQUEIRA CRUZ

13. Consoante despacho proferido pelo Relator, Exmo Ministro Raimundo Carreiro, por meio do Ofício 557/2010-TCU/SECOB-2 (fl. 107 - Principal), o responsável Diogo Vital de Siqueira Cruz, CPF: 139.393.273-87, Diretor de Implantação da Metrofor, foi instado a apresentar suas razões de justificativa, em virtude de ter aprovado o processo de Concorrência Pública 186/2008, o qual continha:

a) serviços com quantitativos não coincidentes com aqueles constantes da memória de cálculo elaborada pela contratante, o que afronta o § 4º do artigo 7º da Lei 8.666/93.

b) quantitativos de prazo do grupo Administração Local superiores ao prazo total de vigência do contrato, o que resultou em sobrepreço de R\$ 2.526.799,20 a preços de junho de 2008, o que afronta o § 4º do artigo 7º da Lei 8.666/93.

14. A manifestação apresentada está acostada aos autos às fls. 134/135 do Principal.

Razões de justificativa apresentadas pelo responsável Diogo Vital de Siqueira Cruz

15. O responsável inicia sua manifestação reconhecendo a existência das irregularidades apontadas no relatório de auditoria e que ensejaram a realização de sua audiência.

16. Argumenta que os vícios apontados eram de difícil identificação pelos gestores e que, mediante apontamento de tais irregularidades pela equipe de auditoria, as medidas necessárias a expurgá-las do Contrato nº 11/2010 foram adotadas, assinando-se o termo aditivo que reduziu o prazo dos serviços do grupo Administração Local e adequou os quantitativos dos serviços analisados às suas respectivas memórias de cálculo.

17. Acrescenta que outras justificativas serão apresentadas pelo responsável Sérgio Machado Nogueira.

18. Diz ainda que as alterações empreendidas visaram adequar o contrato às situações apontadas no relatório de auditoria e que "*por se tratar de obra com um grau considerável de complexidade, os quantitativos apresentados na planilha de termo aditivo deverão ser procedidos de futura revisão, contemplando as alterações necessárias a soluções de engenharia, obedecendo sempre aos trâmites e exigências estabelecidos na legislação.*" (fls. 134 - Principal)

19. Finaliza concluindo que as irregularidades apontadas no relatório de auditoria foram esclarecidas com as medidas adotadas e que não resultaram em prejuízo ao erário.

AUDIÊNCIA: SÉRGIO MACHADO NOGUEIRA

20. Consoante despacho proferido pelo Relator, Exmo Ministro Raimundo Carreiro, por meio do Ofício 558/2010-TCU/SECOB-2 (fl. 109 - Principal), o responsável Sérgio Machado Nogueira, CPF: 222.104.663-34, Gerente de Obras Civas da Metrofor, foi instado a apresentar

suas razões de justificativa em virtude de ser responsável pela unidade que elaborou a planilha de orçamento da Concorrência Pública 186/2008, a qual continha:

a) serviços com quantitativos não coincidentes com aqueles constantes da memória de cálculo elaborada pela contratante, o que afronta o § 4º do artigo 7º da Lei 8.666/93.

b) quantitativos de prazo do grupo Administração Local superiores ao prazo total de vigência do contrato, o que resultou em sobrepreço de R\$ 2.526.799,20 a preços de junho de 2008, o que afronta o § 4º do artigo 7º da Lei 8.666/93.

21. A manifestação apresentada está acostada aos autos às fls. 136/141 do Principal.

Razões de justificativa apresentadas pelo responsável Sérgio Machado Nogueira

22. O defendente argumenta que as irregularidades apontadas foram motivadas pela substituição dos técnicos da Metrofor responsáveis pelas planilhas orçamentárias e que, diante da constatação dos vícios, as providências necessárias à correção foram adotadas.

23. Anexa à sua defesa a minuta do Termo Aditivo nº 01/2010 e enfatiza que as correções resultaram em um aumento do valor contratual de 0,063%, pois a diminuição do prazo do grupo Administração Local reduziu o contrato em R\$ 2.526.799,20 e a adequação dos quantitativos dos serviços às suas memórias de cálculo resultou em um acréscimo contratual de R\$ 2.580.015,04.

24. Enfatiza que *"decorridos cerca de 05 (cinco) meses do início das obras algumas soluções de engenharia previstas no projeto executivo terão que ser reavaliadas."* (fl. 137 - Principal) e detalha alguns serviços que, segundo o responsável, deverão ser alterados por razões técnicas.

25. Reitera que as modificações empreendidas pelo referido aditamento promoveram de imediato as correções apontadas como necessárias pela auditoria desta Corte, mas que está sendo providenciada *"uma revisão geral da planilha contratual, a fim de adequá-la a realidade atual da obra com o Projeto Executivo."* (fl. 138 - Principal)

26. Conclui afirmando que as irregularidades apontadas não trouxeram prejuízo ao erário, que foram elididas com a assinatura do termo aditivo e que o regime de execução da obra (preço unitário) evitaria prejuízos decorrentes dos vícios apontados.

ANÁLISES

- **Oitiva Consórcio Constran-Petra**
- **Audiência do Responsável Diogo Vital de Siqueira Cruz**
- **Audiência do Responsável Sérgio Machado Nogueira**

27. Primeiramente, acerca da irregularidade relativa ao sobrepreço causado pela superestimativa dos quantitativos do grupo Administração Local, a assinatura do Termo Aditivo nº 01/2010 ao Contrato nº 11/2010, alterando esses quantitativos e adequando-os à vigência contratual, elimina o sobrepreço apontado no achado de auditoria.

28. O potencial risco de prejuízo ao erário, considerando-se que os valores totais de Administração Local tinham previsão de liquidação no cronograma físico-financeiro, desaparece com a alteração empreendida no referido aditamento, cabendo acolher as razões de justificativa dos responsáveis.

29. Com relação à irregularidade atinente aos serviços que apresentaram divergência entre os quantitativos contratados e aqueles das respectivas memórias de cálculo, a solução adotada pelos responsáveis foi igualar os quantitativos dos serviços analisados na auditoria desta Corte às suas respectivas memórias de cálculo, com a assinatura do Termo Aditivo nº 01/2010. Em consequência dessas alterações, o valor contratual aumentou em R\$ 2.580.015,04.

30. A tabela 1, abaixo, registra os serviços apontados pela fiscalização como possuindo quantitativo contratado divergente daquele de sua respectiva memória de cálculo, bem como o reflexo financeiro das alterações empreendidas pelo Termo Aditivo nº 01:

Serviço	Un.	Quantidade Memória Cálculo	Quantidade Contratada	Valor unitário	Total Memória Cálculo	Total contratado	Reflexo financeiro
Escavação a céu aberto - até 2,00m	m³	59.957,940	98.737,990	R\$ 7,89	R\$ 473.128,10	R\$ 779.141,48	R\$ (306.013,37)
Escavação a céu aberto - entre 2,0 e 6,0 metros	m³	104.282,380	112.537,720	R\$ 8,20	R\$ 855.115,52	R\$ 922.809,30	R\$ (67.693,79)
Escavação a céu aberto - acima de 6,0 metros	m³	72.936,970	78.096,370	R\$ 8,40	R\$ 612.670,55	R\$ 656.009,51	R\$ (43.338,96)
Perfis de escoramento - Fornecimento e Colocação	ton	740,812	374,000	R\$ 6.024,62	R\$ 4.463.110,79	R\$ 2.253.207,88	R\$ 2.209.902,91
Execução de tirantes provisórios 40 à 60tf	m	5.034,000	392,000	R\$ 453,35	R\$ 2.282.180,73	R\$ 177.714,51	R\$ 2.104.466,22
Revestimento em pedra portuguesa	m²	375,300	2.430,300	R\$ 147,53	R\$ 55.368,01	R\$ 358.542,16	R\$ (303.174,15)
Transporte de material, exceto rocha em caminhão até 5km	m³	147.932,090	173.438,800	R\$ 5,16	R\$ 763.329,58	R\$ 894.944,21	R\$ (131.614,62)
Impermeabilização	m²	24.076,330	28.838,940	R\$ 63,12	R\$ 1.519.697,95	R\$ 1.820.313,89	R\$ (300.615,94)
Perfuração de tirantes - solo/solo alterado	m	5.378,200	10.636,200	R\$ 110,65	R\$ 595.097,83	R\$ 1.176.895,53	R\$ (581.797,70)

Tabela 1: divergência de quantitativos

31. É de se notar que as alterações das quantidades contratadas dos dois serviços destacados na tabela acima contribuíram, de forma relevante, para o acréscimo financeiro do valor total do contrato. Apenas os aumentos dos quantitativos desses serviços representaram um acréscimo contratual de R\$ 4.314.369,13, sendo que os demais resultaram em redução do valor contratado, restando por fim um acréscimo global de R\$ 2.580.015,04.

32. Para verificar se essas alterações se coadunam com os projetos executivos, foram analisados os projetos que incluem os dois serviços destacados (fl. 122 - Anexo 1 - CD 8), concluindo-se que os quantitativos estabelecidos pelo Termo Aditivo nº 01 para os serviços "Perfis de escoramento - Fornecimento e Colocação" e "Execução de tirantes provisórios 40 à 60tf" estão demonstrados nos projetos de escoramento.

33. Não obstante, verifica-se que a inconsistência de quantitativos dos serviços inseridos na tabela acima foi apontada a partir de amostra tomada para análise quando da auditoria, sendo que, dos doze serviços para os quais foram solicitadas as memórias de cálculo (Ofício de Requisição 006/228-2010; fls. 16/17 - Principal) apenas três tinham quantitativos contratados de acordo com as respectivas memórias.

34. Nesse sentido, qual seria a base para justificar os quantitativos contratados no Contrato nº 11/2010? Assim, se por um lado a atitude dos gestores de repactuar o contrato para adequar os quantitativos dos serviços analisados na auditoria demonstra diligência dos responsáveis, por outro não garante que outros itens não verificados estejam corretos.

35. Além de registrado nas razões de justificativa dos responsáveis, cabe ressaltar que, à página 133 do Principal, a Metrofor se manifesta no sentido de que os quantitativos do Contrato nº 11/2010 serão objeto de revisão, nos seguintes termos:

"Visando atender o prazo imposto pelo TCU, priorizamos o atendimento das recomendações contidas no Relatório TC 007.520/2010-7. No entanto, por se tratar de obra de elevada complexidade, os quantitativos apresentados na planilha do termo aditivo deverão ser motivo de futura revisão, contemplando alterações necessárias previstas no projeto executivo de engenharia, obedecendo sempre aos trâmites e exigências estabelecidas na legislação."

36. Outra análise também se faz relevante nesse cenário. Cabe verificar se as alterações realizadas podem configurar a ocorrência de "jogo de planilhas", situação em que os serviços para os quais foi concedido relevante desconto para a administração têm seu quantitativo reduzido e outros, sem qualquer desconto ou com abatimentos reduzidos, têm suas quantidades aumentadas.

37. A tabela 2 mostra os descontos em relação ao orçamento base da licitação, obtidos na contratação para cada um dos serviços que figuraram no Termo Aditivo nº 01, além dos reflexos financeiros e as alterações quantitativas realizadas:

Serviço	Unidade	Desconto em relação ao orçamento base	Alterações quantitativas	Reflexo financeiro
Escavação a céu aberto - até 2,00m	m³	62,80%	-39,28%	R\$ (306.013,37)
Escavação a céu aberto - entre 2,0 e 6,0 metros	m³	62,86%	-7,34%	RS (67.693,79)
Escavação a céu aberto - acima de 6,0 metros	m³	62,90%	-6,61%	RS (43.338,96)
Perfis de escoramento - Fornecimento e Colocação	ton	0,82%	98,08%	RS 2.209.902,91
Execução de tirantes provisórios 40 à 60tf	m	18,35%	1184,18%	R\$ 2.104.466,22
Revestimento em pedra portuguesa	m²	8,06%	-84,56%	RS (303.174,15)
Transporte de material, exceto rocha em caminhão até 5km	m³	69,18%	-14,71%	RS (131.614,62)
Impermeabilização	m²	40,47%	-16,51%	RS (300.615,94)
Perfuração de tirantes - solo/solo alterado	m	5,78%	-49,43%	RS (581.797,70)

Tabela 2: descontos, alterações quantitativas e reflexos financeiros

38. A partir de análise da tabela 2 é possível inferir-se que os itens relativos à escavação, para os quais foi concedido pelo contratado desconto superior a 60%, tiveram redução significativa. Por outro lado, percebe-se também que o serviço "Execução de tirantes provisórios 40 à 60tf", que apresentou o maior aumento de quantidade, teve desconto acima de 18%, o que é superior ao globalmente ofertado, que ficou em 12,74%.

39. Para permitir chegar a uma conclusão acerca da ocorrência ou não de "jogo de planilhas", foram analisados os orçamentos da licitação e do contrato (fl. 122 - Anexo 1 - CD 4), bem como o reflexo das alterações do Termo Aditivo nº 01 nestes orçamentos. O desconto inicial obtido pela Metrofor, conforme registrado acima, foi de 12,74%. Após as alterações dos quantitativos do grupo Administração Local e das quantidades dos serviços com memórias de cálculo discrepantes, o desconto ficou em 12,02%. Diante da pequena diferença, neste momento não é possível afirmar que tenha ocorrido o "jogo de planilhas".

40. Pelo exposto, verifica-se que, neste momento, os serviços para os quais foram apontadas as diferenças entre os quantitativos contratados e aqueles de suas memórias de cálculo tiveram as divergências dirimidas. Ademais, constatou-se que o desconto globalmente obtido na contratação não foi significativamente reduzido e não foi verificada a ocorrência de "jogo de planilhas". Apesar disso, ficam evidenciados indícios que resultam em insegurança em relação aos quantitativos dos demais serviços contratados, que devem ser objeto de verificação no âmbito de futuras fiscalizações desta Corte.

41. Tal situação enseja também a realização de determinação à Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos - Metrofor para que aos eventuais termos aditivos ao Contrato 011/2010, sejam juntadas justificativas técnicas com as respectivas memórias de cálculo lastreadas nos projetos executivos, de forma a impedir que os serviços contratados tenham

quantitativos discrepantes daqueles demonstrados necessários nos projetos da obra, além de adotar providências no sentido de que o desconto inicialmente obtido na contratação seja mantido em eventuais alterações contratuais.

Conclusão

42. Conforme registrado, entende-se que a assinatura do Termo Aditivo nº 01/2010 eliminou o sobrepreço causado pela superestimativa dos quantitativos do grupo Administração Local e a divergência entre os quantitativos contratados e aqueles das respectivas memórias de cálculo de alguns serviços analisados na auditoria.

43. As irregularidades, no entanto, têm por base a planilha contratada, não podendo ser suprimidas por posteriores ajustes ao contrato. Nesse sentido, materializaram afronta ao § 4º do artigo 7º da Lei 8.666/93, que aduz:

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

*...
§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.”*

44. Por outro lado, considerando-se:

a. que a verificação dos projetos que contêm os dois serviços que tiveram seus quantitativos aumentados e resultaram em acréscimo financeiro ao contrato permitiu chegar à conclusão de que, em relação a esses dois serviços, o aditamento adequou o contrato aos projetos executivos;

b. que o desconto inicialmente obtido na contratação não foi significativamente reduzido em favor do contratado; e

c. que não se vislumbra a ocorrência de "jogo de planilhas" com a assinatura do Termo Aditivo nº 01;

não se verifica, a princípio, que as irregularidades apontadas ainda subsistam ou que tenha ocorrido prejuízo ao erário em decorrência das inconsistências na planilha contratada.

45. Com base nessas considerações e na proatividade do gestor em proceder aos devidos ajustes nos quantitativos e valores, entende-se, nesse caso concreto, desnecessária a aplicação de multa.

46. Entretanto, cabe alertar à Metrofor, considerando-se que dos doze serviços analisados apenas três estavam com as quantidades contratadas justificadas em memória de cálculo, que a verificação em futuras auditorias de eventuais alterações que comprovem a fragilidade significativa dos quantitativos contratados no Contrato nº 11/2010 ou a constatação de divergência das memórias de cálculo com outros serviços configurará nova afronta ao §4º do artigo 7º da Lei 8666/93 e, dada a reincidência, poderá ensejar as responsabilizações pertinentes.

47. Por fim, conclui-se que, diante de declaração dos responsáveis de que será empreendida reformulação geral na planilha contratual para adequar os projetos executivos à realidade da obra, faz-se necessário determinar à Metrofor que junte aos eventuais aditivos firmados as respectivas justificativas técnicas e memórias de cálculo relacionadas, além de diligenciar para que, mesmo diante de eventuais alterações contratuais, o desconto obtido na contratação não seja reduzido em favor do contratado, conforme exigido na LDO 2010.

AUDIÊNCIA: ELIONALDO MAURÍCIO MAGALHÃES MORAES

48. Consoante despacho proferido pelo Relator, Exmo Ministro Raimundo Carreiro, por meio do Ofício 559/2010-TCU/SECOB-2 (fl. 111, Principal), o responsável Elionaldo Maurício Magalhães Moraes, CPF: 004.571.594-72, Diretor-Presidente da Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), foi instado a apresentar suas razões de justificativa em virtude de não terem sido incluídos no SIASG os contratos 014/98 e 011/2010 firmados para construção do metrô de Fortaleza e financiados com recursos do Convênio 011/2005, assinado entre a CBTU e a Metrofor, o que poderia afrontar o artigo 19 da Lei 12017/2010.

49. A manifestação apresentada está acostada aos autos às fls. 113/128 do Principal.

Razões de justificativa apresentadas

50. O Sr. Elionaldo Magalhães apresenta suas razões de justificativa por meio do Ofício CRT/0168/2010-P, onde argumenta que a falta de cadastramento no SIASG (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais) dos Contratos 014/98 e 011/2010, firmados pela Metrofor para a construção do metrô de Fortaleza e financiados com recursos do Convênio nº 011/2005, não foi causada por descumprimento de determinação desta Corte.

51. O defendente registra que há impossibilidade técnica de se realizar cadastramento de contratos firmados por entidades não integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG, vez que ainda não foi concluída a funcionalidade do sistema SIASG que permite essa operação por tais entidades.

52. Corroborando sua argumentação, traz aos autos as correspondências inseridas às páginas de 116 a 128 do Principal, as quais tratam de pedido de informações da CBTU à Diretoria do Departamento de Logística e Serviços Gerais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão sobre a previsão de disponibilização no SIASG da funcionalidade para preenchimento de dados de contratos firmados por entidades não integrantes do SISG.

Análise das razões de justificativa

53. A documentação trazida pelo defendente demonstra que, desde novembro de 2004 até agosto deste ano, a CBTU solicita informações do MPOG acerca da implantação de funcionalidade no sistema SIASG que permita a inclusão de contratos firmados por entidades não integrantes do SISG.

54. Apesar de não trazer aos autos as respectivas justificativas do MPOG para que a referida funcionalidade não fosse implementada, as ações tomadas pela CBTU indicam que a inclusão dos dados dos Contratos 014/98 e 011/2010 não foi realizada por motivo de inviabilidade técnica do sistema, causa essa alheia à vontade do defendente.

Conclusão

55. Diante do exposto, entende-se que eventual omissão do responsável quanto ao cumprimento de determinação desta Corte e de exigência contida nas leis de diretrizes orçamentárias não ocorreu de forma voluntária, não se verificando dolo ou culpa, não sendo, portanto, passível de punição prevista no artigo 58 da Lei Orgânica do TCU.

ENCAMINHAMENTO

56. Ante o exposto, submetam-se os autos à consideração superior, propondo:

a) acolher as razões de justificativa dos responsáveis:

i. Diogo Vital de Siqueira Cruz - CPF: 139.393.273-87;

ii. Sérgio Machado Nogueira - CPF: 222.104.663-34;

iii. Elionaldo Mauricio Magalhães Moraes - CPF: 004.571.594-72;

b) determinar à Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor), com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 251 do Regimento Interno do TCU, que:

i. aos eventuais termos aditivos ao Contrato 011/2010, sejam juntadas justificativas técnicas com as respectivas memórias de cálculo lastreadas nos projetos executivos, de forma a impedir que os serviços contratados tenham quantitativos discrepantes daqueles demonstrados necessários nos projetos da obra;

ii. em todos os aditamentos, seja observada a previsão constante do § 6º do artigo 112 da Lei 12.017/2009, que veda a redução do desconto obtido pela administração em suas contratações em favor do contratado;

c) encaminhar cópia do Acórdão que o Tribunal vier a adotar, acompanhado dos respectivos relatório e voto que o fundamentarem à Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor) e aos responsáveis cujas razões de justificativas foram nestes autos analisadas; e

d) com fulcro no art. 40, inciso II da Resolução 191/2006-TCU, encerrar o presente processo e proceder ao arquivamento dos autos.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se da auditoria realizada na Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e na Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor), de 5/4/2010 a 14/5/2010, de acordo com autorização exarada no Acórdão nº 442/2010-Plenário (Fiscobras 2010), com o objetivo de fiscalizar as obras de implantação do trecho sul do metrô de Fortaleza, inseridas no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Os Contratos nº 14/98 e 11/2010 foram examinados.

2. Em relação ao Contrato nº 14/98, firmado com a Construtora Queiroz Galvão S.A. para a execução das obras civis e sistemas fixos e móveis (material rodante) do 1º Estágio do Metrofor e da variante de carga trecho norte-sul, foram analisados os serviços relevantes medidos e pagos a partir de 2009, em especial quanto aos quantitativos.

3. Impende registrar que a auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2006 (TC 008.122/2006-9) identificou indícios de superfaturamento no Contrato nº 14/98, os quais continuam a ser tratados naqueles autos. Os achados detectados na auditoria de 2010, ora em exame, receberam a classificação de graves, porém com recomendação de continuidade (IGC).

4. Quanto ao Contrato nº 11/2010, que abrange a construção das estações subterrâneas de Lagoinha e João Felipe e as obras da linha sul entre as estacas 123+152,64 a 123+640,00, verificou-se os quantitativos de alguns serviços e a adequação do termo às exigências legais.

5. A equipe de auditoria destacou as seguintes ocorrências:

a) critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido (Contrato nº 14/98);

b) serviços com quantitativos não coincidentes com aqueles constantes da memória de cálculo elaborada pela contratante (Contrato nº 11/2010);

c) quantitativos de prazo do grupo Administração Local superiores ao prazo total de vigência do contrato, o que resultou em sobrepreço de R\$ 2.526.799,20 a preços de junho de 2008 (Contrato nº 11/2010);

d) não inclusão dos Contratos nº 14/98 e 11/2010 no SIASG.

6. Com relação ao achado mencionado na alínea “a” acima, determinei por despacho à unidade técnica que providenciasse a juntada de cópias do relatório de fiscalização e dos documentos de fls. 1/49 – anexo 1 ao processo de tomada de contas especial a ser constituído em cumprimento ao item 9.6 do Acórdão nº 2450/2009-Plenário (TC 008.122/2006-9), razão pela qual a questão não é tratada nesta oportunidade.

7. A assinatura do Termo Aditivo nº 01/2010 ao Contrato nº 11/2010 alterou os quantitativos do grupo Administração Local, adequando-os à vigência contratual e eliminando o sobrepreço apontado no achado de auditoria, fato suficiente para a unidade técnica propor o acolhimento das justificativas dos responsáveis. Ante as tempestivas providências adotadas pelos gestores, considero ser este o desfecho adequado para a questão.

8. O mesmo Termo Aditivo nº 01/2010 ao Contrato nº 11/2010 igualou os quantitativos dos serviços analisados na auditoria deste Tribunal às suas respectivas memórias de cálculo, em uma tentativa dos gestores de sanar a ocorrência descrita na alínea “b” do item 5 acima. No entender da unidade técnica, tal providência foi suficiente para dirimir as divergências observadas ao longo dos trabalhos de fiscalização. A exemplo do ocorrido com os quantitativos do grupo Administração Local, entendo que a assinatura do citado termo aditivo resolveu os questionamentos apontados nos autos.

9. Há que se destacar que o trabalho de fiscalização foi realizado por amostragem, restando itens da planilha da obra que não foram analisados pela equipe de auditoria da Secob-2 e que podem,

eventualmente, apresentar a mesma divergência em relação à memória de cálculo. Por essa razão a unidade técnica propõe que os quantitativos dos demais serviços contratados devem ser objeto de verificação em futuras fiscalizações. Ademais, consta dos autos informação da Metrofor de que os quantitativos do Contrato nº 11/2010, dada a complexidade da obra, *"deverão ser motivo de futura revisão, contemplando alterações necessárias previstas no projeto executivo de engenharia, obedecendo sempre aos trâmites e exigências estabelecidas na legislação."*

10. Nesse sentido, menciono que o Contrato nº 11/2010 e seus termos aditivos foram objeto de fiscalizações posteriores deste Tribunal: a saber: TC 006.794/2011-4, Acórdão nº 722/2012-Plenário (Fiscobras 2011) e TC 004.514/2012-2, Acórdão nº 1166/2012-Plenário (Fiscobras 2012). Desses processos, que pertencem à minha relatoria, destaco que:

a) em 15/7/2011, foi assinado o Termo Aditivo nº 3 ao Contrato nº 11/2010, o qual extrapolou o limite de 25% de acréscimo estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93, o que motivou a audiência dos responsáveis no TC 004.514/2012-2;

b) também foram ouvidos em audiência no TC 004.514/2012-2 os administradores da Metrofor, por terem aprovado o Edital nº 186/2008, que resultou no Contrato nº 11/2010, com base em projeto executivo de 1999, sem a prévia atualização de serviços e de quantitativos da planilha orçamentária que não mais correspondiam às previsões reais de execução das obras. Tal situação acarretou a celebração de termos aditivos para que fossem feitos os ajustes pertinentes, adequando os quantitativos do contrato ao projeto executivo atualizado.

11. Quanto à falta de cadastramento no SIASG (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais) dos Contratos nº 14/98 e 11/2010, ficou assente nos autos que o referido sistema ainda não apresenta a funcionalidade que permite o cadastramento de contratos firmados por entidades não integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG). Diante da atual inviabilidade técnica do sistema, não há que se responsabilizar o gestor, o qual demonstrou que a CBTU, desde 2004, solicita informações ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão acerca da implantação da referida funcionalidade no sistema SIASG.

12. Finalmente, como ocorre com processos da espécie, entendo que este Tribunal deve comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados, nos Contratos 014/METROFOR/98 e 011/METROFOR/2010, novos indícios de irregularidades que se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010), em vigor quando da realização dos trabalhos de auditoria.

Ante o exposto, voto no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de junho de 2012.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator