



CONGRESSO NACIONAL

AVISO DO CONGRESSO NACIONAL Nº 12, DE 2017

Encaminha cópia de despacho exarado no processo nº TC-025.760/2016-5, que trata do Relatório de Auditoria, referente às obras de construção na BR-235/BA (km 282 ao km 357,4).

AUTORIA: Tribunal de Contas da União



[Página da matéria](#)

Aviso nº 444 - GP/TCU

Brasília, 8 de junho de 2017.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do Despacho do Relator, Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, datado de 23 de maio de 2017, para conhecimento, em especial quanto aos indícios de irregularidades apontados no subitem 37.6 da referida deliberação, proferida no processo TC 025.760/2016-5, que trata de Relatório de Auditoria, referente as obras de construção na BR-235/BA, km 282,0 a km 357,4 no Contrato 05.00202/2014 do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit).

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador DÁRIO BERGER
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Brasília – DF

TC 025.760/2016-5

Natureza: Relatório de Auditoria

Unidade Jurisdicionada: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

Interessados: Congresso Nacional; Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (04.892.707/0001-00); Paviservice Serviços de Pavimentação Ltda (01.397.753/0001-45); Svc Construções Ltda (01.543.722/0001-55)

DESPACHO

Trata-se de relatório de auditoria realizada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRodoviaAviação) nas obras de construção da BR-235-BA – km 282 ao km 357,4, objeto do contrato firmado entre o Dnit e o Consórcio Paviservice/SVC.

I

2. Consoante exposto pela equipe de fiscalização no Relatório de Fiscalização 404/2016 (peça 27), antes do início das obras contratadas o segmento de 75 km de rodovia apresentava uma implantação consolidada, parte em leito natural e parte com revestimento asfáltico.

3. As obras em questão estão abrangidas pelo Contrato 05.00202/2014, celebrado a partir do resultado da licitação relativa ao Edital RDC-Presencial 702/2013-05, cujo regime de execução é a empreitada por preço global. O orçamento de referência do Dnit para fins de licitação foi de R\$ 100.701.492,76 (3/2013), e o Consórcio Paviservice/SVC sagrou-se vencedor com uma proposta de preço no valor global de R\$ 100.660.000,00 (3/2013), com desconto de 0,04%.

4. A fiscalização da obra no âmbito do Dnit, por sua vez, é realizada por servidor da autarquia, com o auxílio da empresa supervisora Direção Consultoria e Engenharia Ltda., conforme Contrato 05.00239/2014.

5. Consta dos autos que no decorrer das obras foi formalizado o 1º Termo Aditivo ao Contrato 05.00202/2014, fundamentado na 1ª Revisão de Projeto em Fase de Obras - RPFO, aprovada em 7/12/2015 pelo Coordenador Geral de Construção Rodoviária – DIR/DNIT. Dentre as alterações promovidas na 1ª RPFO evidenciam-se as seguintes:

5.1 - deslocamento da plataforma da rodovia para direita entre os km 334,5 (est. 2625) e km 338,7 (est. 2835), em razão de terem sido verificadas interferências da plataforma projetada com uma linha de distribuição de energia elétrica e com um canal de irrigação;

5.2 - inclusão dos serviços de remoção de solo mole e execução de camada drenante, entre os km 334,5 (est. 2625) e km 338,7 (est. 2835), uma vez que a nova plataforma estaria localizada sobre um trecho com presença de solo mole;

5.3 - acréscimos nas alturas dos aterros ao longo do segmento, de maneira a viabilizar a execução dos bueiros de drenagem, uma vez que as alturas de aterro previstas originalmente não permitiam a adequada implantação desses dispositivos;

5.4 - deslocamento da posição do canteiro de obras e das usinas de solos e de CBUQ, acarretando alterações nas distâncias médias de transporte - DMTs dos insumos; e

5.5 - implantação de um segmento de 1,4 km para proporcionar melhorias na interligação entre o final do trecho (est. 3325) e a área urbana de Juazeiro/BA.

6. As alterações promovidas pela revisão de projeto resultaram acréscimo de R\$ 9.630.675,23 (3/2013) no valor do Contrato 05.00202/2014, que passou a ter um valor global de R\$ 110.290.675,23.

7. Por ocasião da realização dos trabalhos (8/9/2016 a 28/10/2016) a obra encontrava-se com 84,9% de execução, conforme Relatório Geral do Contrato 05.00202/2014, obtido no Sistema de Acompanhamento de Contratos do Dnit – Siac. Na oportunidade, sete achados foram reportados pela equipe de fiscalização em seu relatório, concluído em 29/3/2017 (peça 27):

7.1 - Achado III.1 (pIGP) - Superfaturamento pela medição de serviços não executados - Remoção de solo mole e execução de colchão de areia (prejuízo estimado em cerca de 6,4% do valor do contrato, a preços iniciais), equivalente a R\$ 7.017.467,91 (3/2013);

7.2 - Achado III.2 (pIGP) - Superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários - Substituição de subleito (prejuízo estimado em cerca de 7,7% do valor do contrato, a preços iniciais), equivalente ao montante de R\$ 8.487.330,40 (3/2013);

7.3 - Achado III.3 (pIGC) - Superfaturamento decorrente de falhas na Revisão de Projeto em Fase de Obras (prejuízo estimado em cerca de 0,6% do valor do contrato, a preços iniciais), equivalente a R\$ 660.778,06 (3/2013);

7.4 - Achado III.4 (pIGC) - Superfaturamento em razão de medição e pagamento de projeto executivo deficiente (prejuízo estimado em face dos próprios valores pagos à executora do projeto executivo, considerado deficiente; serviços impugnados pela equipe: R\$ 711.996,38 de um contrato de R\$ 1.000.128,36);

7.5 - Achado III.5 (pIGC) - Falhas da fiscalização/supervisão - Serviços executados em desacordo com o previsto em projeto;

7.6 - Achado III.6 (pIGC) - Ausência de efetividade das ações promovidas pela Administração para solucionar questões relativas a desapropriações e remoções de interferências; e

7.7 - Achado III.7 (pIGC) - Paralisação injustificada de frentes de serviço.

8. Consoante exposto no relatório de auditoria, os achados III.1 e III.2 foram tipificados como pIGP (proposta de indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação). Para o Achado III.1 a SeinfraRodoviaAviação também propôs a adoção de **medida cautelar inaudita altera pars** com vistas a que o Dnit suspendesse a execução dos serviços objeto do contrato 05.00202/2014 (obras de construção da BR-235/BA – km 282,0 ao km 357,4), especificamente no segmento de quatro quilômetros compreendido entre as estacas 2625 e 2835 (km 334,5 – km 338,7), com fundamento no art. 276 do Regimento Interno/TCU, procedendo-se, em seguida, às oitivas do Dnit e do Consórcio executor.

9. Informaram os auditores, ainda, que a execução dos serviços no referido trecho objeto da proposta de cautelar estava paralisada ao tempo da realização da fiscalização, em razão da necessidade de resolução das questões relativas às interferências relativas às linhas de distribuição de eletricidade. Todavia, tal fato não influiria no perigo de lesão e risco de ineficácia de decisão de mérito, porquanto os serviços poderiam ser retomados por completo quando da resolução dessas questões, agravando as irregularidades apontadas no achado, mantendo-se, na visão deles, os requisitos ensejadores da cautelar.

10. Submetidas as proposições da secretaria a este Relator, **proferi despacho** constante da peça 31 destes autos, no dia 4/4/2017, no qual manifestei-me no sentido de que deveria ser colhida a **oitiva prévia** junto ao Dnit e empresas integrantes do consórcio executor, nos termos do § 2º do art. 276 do Regimento Interno/TCU, no prazo de cinco dias úteis, notadamente porque não havia informações atualizadas sobre a execução das obras no trecho, uma vez que desde a fiscalização empreendida *in loco* pelos auditores, até a conclusão do relatório e elaboração das propostas pelo titular da unidade técnica, em 31/3/2017, passaram-se mais de 5 meses, bem assim, considerando que o relatório preliminar não foi submetido aos gestores.

11. Consignei, ainda, que, previamente à eventual adoção da cautelar pleiteada pela secretaria, deveria ser realizada a oitiva regimental, de forma a propiciar, neste caso, tanto o

contraditório sobre os fatos reputados de urgente intervenção cautelar por este Tribunal, como a busca de informações mais atualizadas sobre o trecho em execução (diligência), e sobre as medidas encetadas ou efetivamente executadas pelo Dnit e empresas executoras para eventual correção dos problemas apontados pela equipe, haja vista que no relatório produzido pelos auditores havia indicação de ciência prévia, por parte do Dnit, sobre o indício de irregularidade apontado bem como da adoção de algumas providências, ainda que incipientes ou preliminares, em face das constatações havidas durante a fiscalização realizada na presença dos envolvidos com a realização das obras.

12. Assim, determinei, preliminarmente, a realização de oitiva prévia do Dnit e das empresas integrantes do Consórcio Paviservice/SVC, para que, no prazo regimental, apresentassem as manifestações que entendessem pertinentes quanto ao Achado III.1 – Superfaturamento pela medição de serviços não executados – Remoção de solo mole e execução de colchão de areia no segmento compreendido entre as estacas 2625 e 2835 (km 334,5 km 338,7 da Rodovia BR-135/BA), objeto do Contrato 05.00202/2014, reportado no relatório da Fiscalização 404/2016, constante deste processo, informando-se a eles sobre a possibilidade de este Tribunal vir a adotar medida cautelar suspensiva da execução dos serviços ou de retenção de valores, caso presentes os requisitos ensejadores da medida. Determinei, ainda, o envio, ao Dnit, de cópia do relatório da Fiscalização 404/2016, objeto deste processo, para manifestação preliminar, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, acerca dos indícios de irregularidades tipificados como pIGP e a realização de diligência com vistas a que informasse sobre o estágio atual de execução das obras do trecho informado no Achado III.1 do relatório de auditoria, bem assim, sobre o estágio de execução total das obras, e respectivos pagamentos efetuados, incluindo informação sobre o saldo contratual pendente de pagamento.

13. Após o cumprimento das medidas por mim determinadas, vieram aos autos as alegações do Dnit e das empresas consorciadas, bem assim informações mais atuais sobre a execução das obras e sobre a situação do contrato em questão. Quanto a essas, o Dnit apresentou um Relatório-Geral do Contrato, emitido em 11/4/2017, no qual demonstra que foram medidos R\$ 95.424.618,19 a preços iniciais, que representam 86,52% do valor total do contrato (R\$ 110.290.675,23), além do histórico das medições realizadas e um relatório da situação dos processos de pagamento, informando a existência de saldo a executar de R\$ 14.866.057,02, a preços iniciais. Relativamente ao trecho situado no segmento de 4,2 km de extensão, localizado entre o km 334,5 e o km 338,7 da BR-235/BA, as informações constantes de documento da empresa supervisora das obras são de que teria sido realizada a correção da camada drenante no segmento, apontada como de composição irregular pela equipe, mediante a escavação do material existente e substituição por areia conforme indicação do projeto, respeitando suas cotas e larguras. Já teria sido realizada, segundo ela, a terraplenagem em toda a extensão do segmento. Este se encontraria, atualmente, em cota de regularização de subleito.

14. Em que pese o refazimento de parte dos serviços no referido trecho, a análise empreendida pela SeinfraRodoviaAviação, em sua derradeira instrução de peça 49 destes autos, corroborada pelo pronunciamento dos dirigentes (peças 50/51) em face dos argumentos apresentados pelas partes, conduziu ao entendimento daquela especializada no sentido do não saneamento integral dos indícios de irregularidades apontados no “Achado III.1 - Superfaturamento pela medição de serviços não executados – Remoção de solo mole e execução de colchão de areia” no segmento compreendido entre as estacas 2625 e 2835, razão pela qual, além da manutenção da pIGP, **manteve-se a proposição de adoção de medida cautelar suspensiva da execução dos serviços naquele trecho.**

15. A justificativa para a manutenção de tal proposição reside no entendimento dos auditores daquela Seinfra de que o indício não foi sanado. Persistiria, na visão dos auditores, indício de que a liquidação e o posterior pagamento ocorreram sem a prévia comprovação da remoção da camada de solo mole prevista na primeira revisão do projeto em fase de obra, bem como não teria

sido demonstrada a comprovação da real necessidade de utilização de areia lavada de rio na camada denominada drenante.

16. O *periculum in mora* reside, na visão dos auditores, no fato de que a continuidade da execução das obras no trecho, com a realização das camadas de subleito e pavimentação sem a comprovação efetiva da remoção da camada de solo mole, caso esta de fato tenha existido (aqui há dúvidas da secretaria quanto à efetiva existência, volume e extensão), tende a comprometer a qualidade do pavimento, pois a eventual existência de resquícios de solo mole sob a camada de areia executada poderia comprometer a estabilidade do corpo estradal. Seria então necessário a realização de estudo com o intuito de traçar o perfil geotécnico do segmento executado, a fim de se concluir sobre a efetiva situação do trecho no que tange tanto à existência de solo mole a esta altura, como para fins de comprovação de sua remoção, nos termos constantes da revisão de projeto.

17. Assim, justifica a secretaria que “*o perigo da demora só estará afastado se for constatada a inexistência de solo mole sob a plataforma da rodovia ou se, constatada a existência de solo mole, sejam feitos os serviços que se avalie como necessários para solucionar adequadamente o problema*”.

18. Quanto ao segundo achado, que contém também proposição de IGP – “Achado III.2 (pIGP) – Superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários - Substituição de subleito”, a unidade técnica destes Tribunal, da mesma forma mantém sua proposição de manutenção de IGP, conforme as razões aduzidas à peça 49.

19. Assim, como resultado da análise empreendida, a secretaria especializada em obras rodoviárias propõe a adoção de cautelar suspensiva dos serviços, especificamente no segmento compreendido entre as estacas 2625 e 2835, a oitiva do Dnit e das empresas envolvidas com os achados apontados (todos os sete achados e não apenas os relativos à pIGP), e a expedição de comunicação à Comissão Mista do Congresso Nacional, nos termos do art. 19 da Resolução TCU 280/2016, em face da manutenção das proposições de IGP para os achados III.1 e III.2 do relatório de auditoria.

II

20. Feito esse resumo, PASSO A DECIDIR.

21. Acerca do “*Achado III.1 - Superfaturamento pela medição de serviços não executados - Remoção de solo mole e execução de colchão de areia*”, colhe-se da instrução derradeira e da peça 42, que o Dnit/SR-BA discorda das constatações da equipe de auditoria, aduzindo que o serviço de remoção de solo mole no trecho de 4,2 km fora efetivamente realizado, conforme parecer técnico de consultor especializado apresentado em 18/10/2014 e fotografias ali anexadas, além do que, a observação do tipo de solo no entorno da área permitiria verificar que ainda existiriam resquícios e sobras de solos moles, e as seções onde foram executados os serviços apresentam perfil diferente do horizonte geológico do seu entorno, evidenciando a execução de aterro com material importado de jazida. Aduz, nesse sentido, que teria seguido a IN Dnit DG 2/2015 e que teria apresentado uma forma sintética dos registros de sondagem. Porém, reconhece que deixou de apresentar os perfis de sondagem rotativa à percussão.

22. Nesse ponto, em linha oposta a essa argumentação, a unidade técnica especializada aduz que “*37. (...) não foram apresentados os ensaios de sondagem que supostamente teriam embasado a solução proposta na 1ª RPFO, os quais, em princípio, poderiam comprovar, objetivamente, a existência da camada de solo mole, e permitiriam inferir qual teria sido a dimensão dessa camada. Além disso, ao contrário do que foi informado pela SR-Dnit/BA e pelo consórcio, os boletins de medição apresentam desenhos de perfis que corroboram a constatação de ausência de remoção de solo mole, já que não se nota alteração da cota do terreno natural, conforme se verifica na peça 20, p. 60-98 e no exemplo mostrado na Figura 1.*”

23. Além do mais, a unidade técnica é enfática sobre a ineficácia dos elementos aduzidos pelas construtoras para fins de comprovação da existência e da retirada da camada de solo mole e sua substituição por areia, ao expor que:

“38. Mesmo os laudos das sondagens apresentados pelo consórcio construtor (peça 47, p. 41-52), as quais, frise-se, foram realizadas após a execução dos serviços, não comprovam a existência prévia e tampouco a posterior remoção de solo mole na forma indicada no projeto. Os laudos apresentam os resultados de sondagens realizadas em quatro pontos localizados às margens do segmento executado (estacas 2646, 2698, 2746 e 2796). Em dois desses pontos (estacas 2646 e 2698), não se evidenciou a existência de solo mole nos termos da normatização do Dnit, já que os laudos demonstram não haver material cujo índice de resistência à penetração (N_{SPT}) o classifique como mole. Importa observar que, conforme as Diretrizes Básicas para Elaboração de Estudos e Projetos Rodoviários – Instruções para acompanhamento e análise – Publicação IPR-739/2010, p. 417, *‘devem ser considerados solos moles materiais de alta compressibilidade, ricos em matéria orgânica e cujo N_{SPT} seja inferior a 4’* (grifou-se). O não atendimento a um dos requisitos caracterizadores estabelecidos para enquadramento na classificação, qual seja, N_{SPT} inferior a 4, já demonstra que foi equivocada a indicação na 1ª RPFO de que haveria solo mole ao longo de todo o segmento.

39. Ademais, a Figura 1 apresentada acima demonstra que a camada drenante foi executada sobre o perfil do terreno natural, em cota acima da que havia sido prevista na 1ª RPFO. Ou seja, a seção executada como demonstrado na Figura 1 supra (a qual é compatível com a situação verificada em campo pela equipe de auditoria) indica que não houve remoção de material sob a camada drenante.

40. Por outro lado, as fotografias apresentadas sugerem que possa ter havido a retirada de algum material ao longo do segmento compreendido entre as estacas 2625 e 2835. Entretanto, se houve, os quantitativos removidos certamente são inferiores aos previstos na 1ª RPFO e pagos no Contrato 05.00202/2014, mesmo porque essa escavação não está demonstrada nas seções transversais apresentadas nas medições (ver Figura 1). Uma possibilidade é que esse material removido tenha sido decorrente da limpeza da camada vegetal superficial sobre a qual foi executada a camada drenante.

41. Nesse sentido, para que se chegue a uma conclusão sobre os quantitativos de material de fato removidos, entende-se ser necessária a realização de um estudo, possivelmente mediante a realização de sondagens tanto na plataforma executada quanto nas margens, de modo a permitir traçar-se um perfil geotécnico do local. Considera-se pertinente que esse estudo seja conduzido pelo Dnit, ressaltando-se a necessidade de que este Tribunal seja informado sobre o período de realização das sondagens, com antecedência mínima de quinze dias, para que avalie a conveniência e oportunidade de designar um representante para acompanhá-las.” (grifei)

24. Diante desse arrazoado, e das evidências até aqui produzidas, exerço juízo de verossimilhança sobre as evidências produzidas pela equipe da SeinfraRodoviaAviação acerca da proposição de adoção da cautelar.

25. Nesse juízo de cognição sumária, considerando que o contraditório exercido não foi capaz de apontar, mediante a apresentação dos laudos de sondagem segundo normas técnicas do próprio Dnit, a efetiva necessidade e execução dos serviços, vez que a própria autarquia reconhece a apresentação apenas sintética dos registros de sondagem, sem demonstração dos perfis de sondagem rotativa à percussão, e considerando que os elementos de peça 20, notadamente, os boletins de medição, que não apresentam desenhos de perfis indicando a alteração da cota do terreno natural pela remoção da camada de solo mole e substituição por areia, sou conduzido ao acolhimento da proposição da unidade técnica, no sentido da suspensão cautelar da execução da obra no referido

trecho, mantendo-se ainda a proposição de IGP, com ciência ao Congresso Nacional, a fim de resguardar o erário e a futura qualidade construtiva do trecho rodoviário em questão, fruto de alteração do traçado na 1ª RPFO.

26. A propósito, estando os autos conclusos em meu Gabinete, foi protocolado junto à Secex/BA, no dia 19/5/2017, o Ofício n. 393/2017/GAB/DNIT-BA, no qual a Superintendência Regional do Dnit informa providências adicionais que adotou em face das conclusões da instrução oferecida pela SeinfraRodoviaAviação, valendo transcrever aqui excerto de tal comunicação:

“(…)

2. Considerando a análise da oitiva prévia realizada pelo **Tribunal de Contas da União - TCU**, relativo ao Relatório de Fiscalização referente ao **TC n. 025.760/2016-5**.

3. Considerando a grande importância da conclusão das obras da Rodovia BR- 235/BA - Lote 5 para o Estado da Bahia como também para todos os usuários que dela utiliza e atendendo ao relato do Sr. Auditor Lúcio Cardial Jacomini da SeinfraRodovia, solicitamos ao Consórcio PAVISERVICE / SVC, conforme determinado no Ofício nº 391/2017/GAB/DNIT-BA (Anexo I), que realize um estudo geotécnico, com sondagens e os ensaios necessários e cabíveis, ao longo do segmento compreendido entre as estacas 2625 e 2835, com o intuito de traçar um perfil geotécnico do segmento executado, e assim, permitir concluir sobre a existência de solo mole sob a plataforma executada e os quantitativos de material de fato removidos.

4. Ato contínuo, solicitamos também à **Supervisora DIREÇÃO Consultoria e Engenharia Ltda**, conforme o **Ofício nº 392/2017/GAB/DNIT-BA (Anexo II)**, que acompanhe e ateste os estudos a serem realizados pelo **Consórcio PAVISERVICE / SVC**, para o atendimento das determinações do **Tribunal de Contas da União - TCU**.

5. Como resposta, e ação imediata ao determinado por este distinto Tribunal, o **Consórcio PAVISERVICE / SVC**, conforme demonstrado no **Ofício n. 215/2017/SEDE/BA-ENG (Anexo III)**, informa que estará iniciando, a partir de 05/06/2017, os estudos geotécnicos, com sondagens e os ensaios necessários para traçar um perfil geotécnico entre as estacas 2625 e 2835 da Rodovia BR-235/BA.

6. Diante o exposto, e conforme determinado na análise da oitiva prévia realizada pelo **Tribunal de Contas da União - TCU** relativo ao Relatório de Fiscalização referente ao **TC nº 025.760/2016-5**, informamos que os ensaios de campo serão realizados, a partir de 05/06/2017.”

27. Dessarte, entendo que as medidas adotadas pelo Dnit, embora suficientes para propiciar a apuração do indício de irregularidade apontado, com vistas à sua confirmação ou saneamento, não trazem substancial modificação nas proposições alvitadas, pois resta evidenciada a adequação dessas, tanto no que tange à cautelar quanto à proposição de IGP, medidas essas que poderão ser revertidas caso se constate a adequação dos estudos às alegações outrora apresentadas pelos defensores da correção dos procedimentos de projeto, execução e medição dos serviços realizados.

28. Todavia, considerando que a unidade técnica deste Tribunal sinaliza com a necessidade de acompanhamento dos referidos trabalhos, conforme constou da parte final do “item f.1.1” da proposta de encaminhamento da derradeira instrução, entendo adequado determinar que a referida unidade técnica proceda ao acompanhamento dos procedimentos com ou sem o auxílio da Secex/BA, na forma que entender mais pertinente.

29. Relativamente ao segundo achado, que contém também proposição de IGP – “Achado III.2 (pIGP) – Superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários - Substituição de subleito”, também estou de acordo com a proposição da secretaria, que se fundamenta no disposto no art. 121, § 1º, inciso IV da Lei 13.408/2016 (LDO/2017) c/c o art. 2º, inc. VIII da Resolução TCU nº 280/2016.

30. Em relação a esse achado, a equipe de fiscalização reportou a existência de indícios de medição e pagamento indevidos referentes a serviços de substituição de subleito, previstos em

segmentos para os quais não haveria a necessidade de sua realização, sobretudo em locais apresentando alturas de aterro superiores a um metro. O montante estimado desse pagamento indevido foi de R\$ 8.487.330,40 (3/2013).

31. Segundo reportado pela equipe da SeinfraRodoviaAviação, as Diretrizes Básicas para Elaboração de Estudos e Projetos Rodoviários – Instruções para acompanhamento e análise – Publicação IPR-739/2010, p. 400, preveem que o processo de substituição de subleito deve ser previsto nos casos em que os solos do subleito apresentam Índice de Suporte Califórnia - ISC menor que ISC de projeto e expansão maior que 2% e que, nesses casos, deve ser previsto o rebaixo do material e sua substituição, considerando uma espessura máxima de reposição igual a 60 cm, ou tratamento/estabilização dos solos do subleito. E, nos casos do solo subleito apresentar ISC inferior a 2%, a espessura do rebaixo deve alcançar um metro, conforme o Manual de Pavimentação – Publicação IPR-719/2006, p. 147.

32. Explicam que o rebaixo e a consequente substituição de solo do subleito visam garantir que os últimos 60 cm da terraplenagem (acabamento da terraplenagem) apresentem ISC maior ou igual ao ISC de projeto e expansão inferior a 2%. E, dessa forma, espera-se que a execução de rebaixo e substituição do material de subleito ocorra em segmentos com corte ou com aterros menores que 60 cm, que apresentem ISC menor que ISC de projeto e/ou expansão maior que 2%. Ocorre que segundo os auditores da Seinfra, nos trechos em aterro, são esperadas a execução de rebaixo e substituição do material do terreno natural apenas quando o aterro for menor que 60 cm (no caso de o terreno natural apresentar $ISC < ISC_{projeto}$ ou $expansão > 2\%$) ou menor do que 1 m (no caso de o terreno natural apresentar $ISC < 2\%$). Porém, essas premissas não teriam sido seguidas nas obras da BR-235/BA, uma vez que em diversos locais com presença de aterros significativos, inclusive com alturas superiores a 1 metro, previu-se o rebaixo e a substituição do subleito, sendo que esse erro permaneceu na 1ª RPFO e teria sido agravado nessa revisão em razão de acréscimo das alturas dos aterros ao longo do segmento ali referido, mantendo-se os volumes de rebaixo e substituição do subleito.

33. Dessa forma, tem-se duas situações, a meu ver: a) houve erro de projeto que previu a execução de serviço desnecessário, mas que foi executado pela empresa, resultando na prática de ato antieconômico em prejuízo ao erário, porém sem locupletamento por parte da empresa executora na execução desses (de qualquer forma o Dnit teria licitado, medido e pago por serviços desnecessários); ou b) houve erro de projeto que previu a execução de serviço desnecessário, o qual foi medido e pago em razão de constar da planilha de obra, sem a prestação efetiva do serviço por parte da empresa, eis que desnecessário, resultando em prejuízo ao erário e pagamento por serviço não realizado, o que me parece a conclusão mais plausível com a qual a equipe da Seinfra trabalhou neste processo, uma vez que sinaliza como providência para o saneamento a adoção de medidas administrativas visando reaver o prejuízo ao erário já consumado.

34. De qualquer forma, o prejuízo estimado, da ordem de R\$ 8,47 milhões, decorrente da superestimativas de rebaixos com substituição de subleito, é grave e recomenda a paralisação do aporte de recursos à obra, ou a retenção dos valores enquanto se discute e se apura tal prejuízo. Saliento, todavia, em face da possibilidade de continuidade das obras com retenção de valores, que consoante dispõe o no art. 121, § 1º, inciso V da Lei 13.408/2016 (LDO/2017) c/c o art. 2º, inc. V da Resolução TCU nº 280/2016, classifica-se como indicio de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IGR) aquele que, embora atenda à conceituação de IGP 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 indicio relatado, e que até o momento não houve autorização do contratado para tal retenção ou apresentação de garantia, em que pese este Relator haver determinado, no despacho de peça 31, que fossem adotadas as seguintes providências:

“12.3 – seja comunicado ao Dnit, nos termos do art. 14, §§ 1º, 2º e 4º, da Resolução TCU nº 280/2016, que:

12.3.1 - na hipótese de a manifestação preliminar apresentada não elidir os indícios de irregularidades relativos aos Achados III.1 e III.2, o Tribunal de Contas da União, mediante decisão monocrática ou colegiada, poderá classificar referidos achados como IGP (indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação) e encaminhar as informações pertinentes ao Congresso Nacional, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

12.3.2 - os achados poderão ser reclassificados para IGR (indício de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores), caso haja autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos, ou apresentação de garantias suficientes à cobertura integral dos prejuízos potenciais ao erário, nos termos da legislação pertinente, até a decisão de mérito sobre o indício relatado, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias; e

(...)

12.5 – seja enviada ao Dnit e às empresas integrantes do consórcio executor, além de cópia do relatório de fiscalização, também cópia do pronunciamento do titular da unidade técnica e cópia deste Despacho.

35. Sem embargo, entendo que a partir da confirmação do IGP, torna-se necessário seja novamente dada ciência às empresas envolvidas sobre essa possibilidade de alteração de IGP para IGR, caso haja concordância com a retenção de valores ou apresentação de garantias, conforme definiu a LDO.

36. Quanto aos demais achados, cujos apontamentos são detalhados na instrução da SeinfraRodoviaAviação, os quais receberam a proposta de classificação do tipo IGC, entendo que são adequadas as proposições preliminares de realização de oitiva das partes envolvidas, razão pela qual também acolho as medidas alvitradas.

37. Assim, diante do exposto, acolhendo as proposições da SeinfraRodoviaAviação fundamentadas que estão no relatório e instrução lá produzidos, considerando a insuficiência das alegações apresentadas para o afastamento integral dos indícios de irregularidades apontados em sede de oitiva prévia determinada por este Relator, **DETERMINO**:

37.1. **cautelamente** ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit, com fundamento nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal, 45 da Lei 8.443/1992 e 276, *caput*, do Regimento Interno/TCU, que suspenda a execução dos serviços objeto do Contrato 05.00202/2014 (obras de construção da BR-235/BA – km 282,0 ao km 357,4), especificamente no segmento compreendido entre as estacas 2625 e 2835 (km 334,5 – km 338,7), em razão dos indícios de irregularidades reportados nestes autos relativos ao item de Achado III.1 - Superfaturamento pela medição de serviços não executados - Remoção de solo mole e execução de colchão de areia;

37.2. seja realizada a oitiva do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno/TCU, com vistas a que, no prazo de quinze dias, apresente razões que entender necessárias e pertinentes ao exame de mérito da cautelar adotada por este Tribunal, bem assim, relativamente a todos os demais achados consignados no relatório de auditoria da equipe de fiscalização da SeinfraRodoviaAviação, assim indicados:

37.2.1. Achado III.1 - Superfaturamento pela medição de serviços não executados - Remoção de solo mole e execução de colchão de areia;

37.2.2. Achado III.2 – Superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários - Substituição de subleito;

37.2.3. Achado III.3 - Superfaturamento decorrente de falhas na Revisão de Projeto em Fase de Obras;

37.2.4. Achado III.4 - Superfaturamento em razão de medição e pagamento de projeto executivo deficiente;

37.2.5. Achado III.5 - Falhas da fiscalização/supervisão - Serviços executados em desacordo com o previsto em projeto;

37.2.6. Achado III.6 - Ausência de efetividade das ações promovidas pela Administração para solucionar questões relativas a desapropriações e remoções de interferências; e

37.2.7. Achado III.7 - Paralisação injustificada de frentes de serviço;

37.3. seja realizada a oitiva das empresas integrantes do Consórcio Paviservice/SVC, com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões que entender necessárias e pertinentes ao exame de mérito da cautelar adotada por este Tribunal, bem assim, relativamente aos achados consignados no relatório de auditoria da equipe de fiscalização da SeinfraRodo via Aviação, assim indicados:

37.3.1. Achado III.1 - Superfaturamento pela medição de serviços não executados - Remoção de solo mole e execução de colchão de areia;

37.3.2. Achado III.2 - Superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários - Substituição de subleito;

37.3.3. Achado III.3 - Superfaturamento decorrente de falhas na Revisão de Projeto em Fase de Obras;

37.3.4. Achado III.7 - Paralisação injustificada de frentes de serviço;

37.4. seja realizada a oitiva da empresa JDS Engenharia e Consultoria, com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, se manifeste, se assim desejar, sobre o indício de irregularidade tratado no Achado III.4 - Superfaturamento em razão de medição e pagamento de projeto executivo deficiente;

37.5. seja realizada a oitiva da empresa Direção Consultoria e Engenharia Ltda., com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, se manifeste, se assim desejar, sobre os seguintes indícios de irregularidade apontados no relatório de fiscalização da SeinfraRodo via Aviação:

37.5.1. Achado III.1 - Superfaturamento pela medição de serviços não executados - Remoção de solo mole e execução de colchão de areia;

37.5.2. Achado III.2 - Superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários - Substituição de subleito;

37.5.3. Achado III.3 - Superfaturamento decorrente de falhas na Revisão de Projeto em Fase de Obras;

37.5.4. Achado III.5 - Falhas da fiscalização/supervisão - Serviços executados em desacordo com o previsto em projeto;

37.5.5. Achado III.7 - Paralisação injustificada de frentes de serviço.

37.6. seja remetida comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, em cumprimento ao art. 19 da Resolução TCU nº 280/2016, com vistas a informar que foram detectados indícios de irregularidades graves do tipo IG-P (inciso IV do § 1º do art. 121 da LDO/2017) no Contrato 05.00202/2014 (obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 ao km 357,4), tendo sido estimado potencial dano ao erário de R\$ 15.548.752,66, e que seu saneamento depende da adoção das seguintes medidas pelo Dnit:

37.6.1. quanto ao achado III.1 - Superfaturamento pela medição de serviços não executados - Remoção de solo mole e execução de colchão de areia:

37.6.1.1. realização de estudos geotécnicos no segmento compreendido entre as estacas 2625 e 2835 (km 334,5 - km 338,7), que permitam concluir sobre a existência de solo mole sob a plataforma executada e os quantitativos de material de fato removidos, a ser realizado sob acompanhamento de Auditor Federal de Controle Externo pertencente aos quadros da secretaria deste Tribunal;

37.6.1.2. refazimento dos serviços, caso constatado comprometimento da estabilidade



do corpo estradal;

37.6.1.3. adoção das medidas administrativas visando à recuperação do prejuízo ao Erário;

37.6.2. quanto ao achado III.2 - Superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários - Substituição de subleito: a adoção das medidas administrativas para reaver o prejuízo ao Erário já consumado;

37.7. dê-se ciência ao Dnit da comunicação a que se refere o subitem anterior, enviando-se-lhe, ainda, cópia do inteiro teor deste despacho bem como cópia da instrução e pareceres de peças 49/51;

37.8. dê-se ciência deste despacho às empresas integrantes do consórcio Paviservice/SVC e às demais empresas arroladas nas oitavas determinadas, enviando-se-lhes, ainda, cópia das peças 49/51;

37.9. seja comunicado ao Dnit e às empresas integrantes do consórcio que os achados III.1 e III.2, ora classificados como IGP, poderão ser reclassificados para IGR (indício de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores), caso haja autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos, ou apresentação de garantias suficientes à cobertura integral dos prejuízos potenciais ao erário, nos termos da legislação pertinente, até a decisão de mérito sobre os indícios de irregularidades graves com paralisação aqui mencionados, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias,

37.10. à Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias e de Aviação Civil que proceda ao acompanhamento dos procedimentos informados pelo Dnit no Ofício nº 393/2017/GAB/DNIT-BA (peça 52) podendo valer-se do auxílio da Secex/BA na realização de tal trabalho de acompanhamento, que deverá ser realizado com a participação de Auditor Federal de Controle Externo com conhecimentos na área de especialidade dessa unidade técnica especializada;

37.11. sejam os autos restituídos à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil para as comunicações e demais providências a seu cargo, respeitando-se o que dispõe o art. 19, § 1º, da Resolução TCU 280/2016.

À SeinfraRodoviaAviação.

Brasília, 23 de maio de 2017.

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator



CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Of. Pres. n. 072/2017/CMO

Brasília, 20 de junho de 2017.

Ao Excelentíssimo Senhor
Senador EUNÍCIO OLIVEIRA
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Solicitação de autuação do Aviso nº 444-GP/TCU, de 8/06/2017 – Obras de construção na BR-235/BA, km 282,0 a km 357,4, no Contrato 05.00202/2014 do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit).**

Excelentíssimo Senhor Presidente,

O Tribunal de Contas da União encaminhou a esta Presidência o Aviso nº 444-GP/TCU, de 8.06.2017, cópia do despacho do Relator, referente à auditoria realizada nas obras de construção na BR-235/BA, km 282,0 a km 357,4 no Contrato 05.00202/2014 no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit).

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, o original do **Aviso nº 444-GP/TCU, de 8.06.2017, do Tribunal de Contas União.**

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



Senador DÁRIO BERGER
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.leg.br/cmo

CALENDÁRIO DE TRAMITAÇÃO DA MATÉRIA

Data início	Data fim	Tipo de tramitação
	26/06/2017	Prazo para publicação dos avulsos da matéria;
	11/07/2017	Prazo para apresentação de relatório e eventual projeto de decreto legislativo;
	01/08/2017	Prazo para apresentação de emendas a eventual projeto de decreto legislativo;
	08/08/2017	Prazo para apresentação, publicação, distribuição e votação do relatório e encaminhamento do parecer da CMO à Mesa do Congresso Nacional.