



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete
Grupo de Trabalho de Tratamento de Demandas de Sol Nascente

Relatório SEI-GDF n.º 3/2020 - SODF/GAB/GTDP-PORT05/2020

Brasília-DF, 03 de maio de 2020

Assunto: Relatório Final

Senhor Secretário,

Prefacialmente, tem-se que a Controladoria Geral do Distrito Federal - CGDF realizou inspeção na Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal - SODF, durante o período de 07/03/2019 a 10/05/2019 objetivando analisar atos e fatos relacionados à execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios-fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente prevista nos Contratos de n.ºs. 015/2014- Trecho I (id. 37198347), 002/2015- Trecho II (id. 37202530) e 003/2015- Trecho III (id. 37203706).

Em decorrência desta inspeção, foi gerado o Relatório de Inspeção n.º. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF (id. 34940167). O Relatório de Inspeção, foi encaminhado pela Controladoria Geral do Distrito Federal a esta Secretaria e aponta as irregularidades/falhas constatadas por meio da inspeção, elencadas abaixo:

- 1.1 Projetos básicos insuficientes e não elaborados com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares;
- 1.2 Vínculo entre autor do projeto e a empresa executora da obra;
- 1.3 Vedação irregular à soma dos atestados de qualificação técnica;
- 1.4 Extrapolação do limite legal de acréscimos nos aditivos contratuais;
- 1.5 Rompimento do equilíbrio econômico financeiro inicial do contrato em desfavor da administração;
- 1.6 Superfaturamento decorrente do rompimento do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em desfavor da Administração

Diante das recomendações do citado Relatório da CGDF, a Secretaria de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal instituiu o Grupo de Trabalho por meio da Portaria n.º. 05, de 28 de janeiro de 2020, publicada no DODF n.º. 21, de 30/01/2020, pág. 53 (id. 34939964) e prorrogado pelas Portarias n.º. 17, de 28/02/2020, publicada no DODF n.º. 41, de 03/03/2020, pág. 11 (id. 36368054) e n.º. 28, de 26/03/2020, publicada no DODF n.º. 60, de 30/03/2020, pág. 32 (id. 37783766).

Por essa razão, o Grupo de Trabalho gerou o presente processo em 03/02/2020, com a finalidade de responder aos itens 1.4, 1.5 e 1.6 do Relatório de Inspeção n.º 8/2019-DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, da Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF (id. 34940167).

DOS CONTRATOS

Contrato n.º 015/2014 - TRECHO I

O Contrato n.º 015/2014 - SO (id. 37198347) foi **celebrado em 29 de julho de 2014** entre o DISTRITO FEDERAL, por meio da então Secretaria de Estado de Obras (SO), atual Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SODF), e o **CONSÓRCIO NASCENTE**, no valor de **R\$ 41.573.080,96** (quarenta e um milhões, quinhentos e setenta e três mil oitenta reais e noventa e seis centavos), para execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios-fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente - **Trecho I**, em Ceilândia-DF, consoante especifica o Edital de Concorrência n.º 026/2013 – ASCAL/PRES/NOVACAP.

No decorrer do Contrato, foram assinados 15 (quinze) termos aditivos, sendo que os aditivos financeiros foram os seguintes: 3º (id. 37200562), 5º (id. 37201003), 7º (id. 37201300), 8º (id. 37201656) e 11º (id. 37202112). Cabe registrar que, com a assinatura do 11º Termo Aditivo (id. 37202112), o valor total do contrato passou a ser de R\$ 58.858.231,69 (cinquenta e oito milhões oitocentos e cinquenta e oito mil, duzentos e trinta e um reais e sessenta e nove centavos).

Contrato n.º 002/2015 - TRECHO II

O Contrato n.º 002/2015 - SINESP (id. 37202530) foi **celebrado em 10 de agosto de 2015** entre o DISTRITO FEDERAL, por meio da então Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos do Distrito Federal (SINESP), atual Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SODF), e o **CONSÓRCIO NASCENTE II**, no valor de **R\$ 79.720.828,99** (setenta e nove milhões, setecentos e vinte mil oitocentos e vinte e oito reais e noventa e nove centavos), para execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios-fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente - **Trecho II**, em Ceilândia-DF, consoante o Edital de Concorrência n.º. 027/2013 – ASCAL/PRES/NOVACAP.

No decorrer do contrato foram assinados 8 (oito) termos aditivos, contudo, os aditivos financeiros foram: 1º (id. 37202984), 4º (id. 37203255) e 6º (id. 37203394). Cabe registrar que, com a assinatura do 6º Termo Aditivo (id. 37203394), o valor total do contrato passou a ser de R\$ 98.328.540,23 (noventa e oito milhões trezentos e vinte e oito mil quinhentos e quarenta reais e vinte e três centavos). Atualmente o contrato encontra-se rescindido, conforme a publicação do DODF n.º. 1, de 02 de janeiro de 2020, pág. 55. (id. 39481300).

Contrato n.º 003/2015 - TRECHO III

O Contrato nº 003/2015 - SINESP (id. 37203706) foi **celebrado em 14 de agosto de 2015** entre o DISTRITO FEDERAL, por meio da então Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos do Distrito Federal (SINESP), atual Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SODF), e o **CONSÓRCIO NASCENTE III**, no valor de **R\$ 66.335.952,40** (sessenta e seis milhões, trezentos e trinta e cinco mil novecentos e cinquenta e dois reais e quarenta centavos), para execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios-fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente - **Trecho III**, em Ceilândia-DF, consoante específica o Edital de Concorrência nº 028/2013 – ASCAL/PRES/NOVACAP.

No decorrer do Contrato foram assinados 8 (oito) termos aditivos, destaca-se aqui os aditivos financeiros, quais sejam: 3º (id. 37203896) e 4º (id. 37204080). Cabe registrar que, com a assinatura do 4º Termo Aditivo (id. 37204080), o valor total do contrato passou a ser de R\$ 65.997.710,43 (sessenta e cinco milhões, novecentos e noventa e sete mil, setecentos e dez reais e quarenta e três centavos). Atualmente o contrato encontra-se rescindido, conforme a publicação do DODF nº. 1, de 02 de janeiro de 2020, pág. 55 (id. 39481311).

É a síntese do necessário.

1. QUANTO AO ITEM 1.4 - EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE LEGAL DE ACRÉSCIMOS NOS ADITIVOS CONTRATUAIS

Inicialmente, ressaltamos que o presente exame limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria proposta e de regularidade processual, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrava a cargo das áreas competentes desta Secretaria. Cumpre-nos destacar que a presente manifestação abrange exclusivamente os aspectos jurídicos do item 1.4, não recaindo, portanto, sobre as questões técnicas, financeiras ou orçamentárias, uma vez que carecemos de atribuição e expertise para proceder a estas análises. Vale ressaltar que considerações procedimentais de índole técnica, a veracidade da documentação apresentada, bem como os juízos de conveniência, oportunidade e a verificação da manutenção do interesse público envolvidos, são matérias inteiramente alheias ao objeto desta análise, sendo de inteira e exclusiva responsabilidade das unidades competentes.

De início, entende-se que o item **1.4** do Relatório de Inspeção nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF (id. 34940167) traz à baila a **Extrapolação do limite legal de acréscimos nos aditivos contratuais**, classificando como falha grave, baseando-se no artigo 65, §2º da Lei n.º 8.666/1993 e na Decisão 215/1999 do Tribunal de Contas da União- TCU.

Analisando o item em questão, concluiu-se no relatório que houve infração à norma legal (Lei n.º 8.666/1993, artigo 65 §1º) chegando ao número de 265% como percentual excedente do limite legal. Ainda, chegou-se à conclusão que houve violação ao princípio constitucional da isonomia, por desvirtuar a integridade do objeto licitado.

Do Relatório de Inspeção nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, constatou-se o seguinte:

"... no decorrer da execução do Contrato nº 015/2014 - SO, referente às obras do Trecho 1 do Sol Nascente, foram celebrados Termos Aditivos em desacordo com o limite e previsões legais aplicáveis, acumulando 91,23% em acréscimos e 47,57% em supressões, ambos em relação ao valor atualizado do contrato original." (pág. 110)

Sublinhamos que a CGDF menciona em seu Relatório que o Tribunal de Contas da União -TCU tem posição clara no que se refere a alterações contratuais com a finalidade exclusiva de corrigir erros de projeto, e cita que:

"É indevida a alteração de contratos de obras públicas com a finalidade exclusiva de corrigir erros no projeto que serviu de base à licitação e que se revelou **incompleto, defeituoso ou obsoleto**, devendo o fato acarretar, nos termos do art. 7º, §6º, da Lei 8.666/1993, a **nulidade do contrato** e conseqüente realização de **nova licitação**, após refeitura do projeto, e a **responsabilização do gestor** que realizou a **licitação original com projeto inepto**. (TCU. Acórdão nº 353/2007, Plenário. Rel. Min. Augusto Nardes. DOU, 16 mar. 2007)

Inclusive, conforme ressaltado por Altounian (2016):

As modificações das condições de um contrato de obra pública, em face da dinâmica da execução do seu objeto, são pertinentes. Contudo, essas modificações **não podem** ser entendidas como atos necessários a **corrigir grandes falhas de projeto ou especificações de serviços**, até mesmo porque a **lei de licitações exigiu** para o início do procedimento a existência de **projeto básico** que caracterizasse **com precisão necessária e suficiente** o que seria contratado.

[...]

A **lei foi flexível** em definir um **limite máximo** para aditivo em **25%**, visto que **poderá** ser necessária a **inclusão** de alguns **serviços não previstos**. Por esse motivo, é **razoável supor** que a maioria dos projetos desenvolvidos em **condições normais não terá problemas** para sua **conclusão**. (ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização, 5ª edição, Fórum, 2016, pág. 375)"

Em se tratando das obras no Sol Nascente, que foi dividida em 3 Trechos, temos o Contrato nº 015/2014-SINESP (id. 37198347) que tem por objeto à execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios-fios e drenagem pluvial no Trecho 01. Com afirmação de que a soma dos aditivos do referido contrato ultrapassou o limite legal (25%) previsto na Lei Federal nº 8.666/1993, destaca-se aqui, o Oitavo Termo Aditivo (id. 37201656) que estipulou o acréscimo financeiro de 18,76% sobre o valor do contrato, totalizando assim o percentual de 43,66%, vide processo nº 0112-000404/2017.

Cumpre ressaltar que esta Secretaria buscou soluções jurídicas, se atentando as consequências no todo, tanto sociais como administrativas. Assim, antes da assinatura do Oitavo Termo Aditivo ao Contrato 015/2014 (que ganhou destaque por ultrapassar o limite legal de 25%), a SODF submeteu o caso a douta Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF para análise e resposta expressa sobre a viabilidade da assinatura do Termo.

Em resposta, a PGDF exarou o Parecer 251/2017-PRCON/PGDF (id. 39325266). Sobre o qual passa-se a discorrer. O opinativo (id. 39325266) que pairou sobre a questão em comento, destacou que na verdade se trataria de alteração qualitativa do contrato e embasou sua fundamentação na matéria lecionada pelo doutrinador Marçal Justen Filho, concluindo que tanto a modificação qualitativa quanto a quantitativa, se submetem a limitação legal dos 25% destacando a diferença das modificações:

"7) Modificações qualitativas: Alteração do Projeto ou suas Especificações

A melhor adequação técnica supõe a descoberta ou a revelação de circunstâncias desconhecidas acerca da execução da prestação ou a constatação de que a solução técnica anteriormente adotada não era a mais adequada; Os contratos de longo prazo ou de grande especialização são mais suscetíveis a essa modalidade de alteração. Não há muito cabimento para essa hipótese em contratos de execução instantânea ou cujo objeto seja simples e sumário.

A hipótese de al. 'a' compreende as situações em que se constata supervenientemente a inadequação da concepção original, a partir da qual se promovera a contratação. Tal pode verificar-se em vista de eventos supervenientes. Assim, por exemplo, considere-se a hipótese de descoberta científica, que evidencia a necessidade de inovações para ampliar ou assegurar a utilidade inicialmente cogitada pela Administração.

Também se admite a incidência do dispositivo para respaldar modificações derivadas de situações preexistentes, mas desconhecidas por parte dos interessados. O grande exemplo é o das "sujeições imprevistas", expressão clássica no Direito francês e que indica eventos da natureza ou fora do seres humanos, existentes por ocasião da contratação mas cuja revelação se verifica apenas por ocasião da execução da prestação. O grande exemplo é o da falha geológica de terreno, que impede a implantação da obra tal como inicialmente prevista. (Grifo Nosso)

8) Modificações Quantitativas

Com redação esdruxula, al. 'b' refere-se a alterações quantitativas do objeto contratado. A dificuldade reside em a lei utilizar como parâmetro não a prestação propriamente dita, mas o valor do contrato. A dificuldade reside em a lei utilizar como parâmetro não a prestação propriamente dita, mas o valor do contrato. Admite que a Administração introduza alterações (acréscimos ou supressões) que acarretem modificação de até 25% no valor inicial do contrato, quando se tratar de obras, serviços ou compras; quando se tratar de contrato, de reforma de edifício ou equipamento, o limite será de 50%. Como apurar o valor da apuração? Não haverá dificuldade quando o contrato versar sobre unidades específicas e divisíveis, cujo valor individual possa ser discriminado. Quando, porém, existir preço global, toma-se inviável estimar a dimensão econômica do acréscimo ou da supressão. Suponha-se, por exemplo, o contrato para construção de uma edificação. Poder-se-ia afirmar que a redução de 25% do preço? É evidente que não. Diante dessa dificuldade, a lei determina que a ausência de preços unitários no contrato será solucionada através de comum acordo entre as partes. Logo, o problema é remetido para o âmbito negocial, escapando da prerrogativa unilateral da Administração.

Mesmo quando existirem preços unitários, continua a existir problemas. A lei olvida os princípios básicos de uma economia de escala. Quanto maior a quantidade, tanto menos o custo unitário. Logo, não se pode cogitar de simples redução ou acréscimo em quantidades. Reduzir 25% das quantidades não significa necessariamente reduzir 25% dos preços; acrescentar 25% nas quantidades não importa obrigatoriamente acrescentar 25% do preço. Em uma economia de escala, a redução ou o acréscimo nas quantidades podem não ser acompanhados de variações proporcionais e equivalentes no preço. Portanto, o particular tem direito de exigir elevação no preço unitário quando forem reduzidas as quantidades desde que demonstre a alteração do seu preço de custo. Por igual, a Administração pode impor a redução do preço unitário quando o acréscimo reduzir o custo. (JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 10 ed. São Paulo: Dialética, 2004, p.525-526.)"

No bojo do parecer 251/2017-PRCON/PGDF (id. 39325266), salientou-se que **"nem sempre o interesse público é respeitado quando o gestor se atira às cegas para os braços do texto frio da lei"**. Assim, deve-se considerar, nesse contexto, que houve grandes mudanças no local das obras no lapso temporal projeto- execução, principalmente, devido a ocupação desordenada. Aplicar a lei tão somente, sem analisar as consequências de uma obra parada, ou realizar novo certame, pode causar à sociedade danos maiores e irreparáveis.

Ainda, o Parecer 251/2017 ressaltou que a minuta do referido Termo Aditivo poderia ser aprimorada posto que o objeto do contrato não seria a alteração financeira, mas alteração qualitativa e se referia aos itens contemplados nas planilhas que acompanharam o requerimento do Consórcio, após devidamente aprovadas pelo consulente.

Destacou ainda que **"a modificação financeira, embora deva constar no Termo Aditivo, é mera consequência da alteração na própria extensão do objeto original"**. Sugeriu que fosse providenciado o reforço na garantia e que assim estaria apto para ser assinado o Termo Aditivo.

Opinando, por fim, pela regularidade da minuta do Oitavo Termo Aditivo, que até então era questionado por ultrapassar o limite legal previsto na Lei nº 8.666/1993, desde que atendesse as ressalvas apontadas no decorrer do Parecer 251/2017 PRCON/PGDF.

Cabe apontar que a CGDF esclarece na página 110 do Relatório de Inspeção nº 8/2019-DATOS/COLES/SUBCI/CGDF (id. 34940167) que: **"... o TCU, apesar de firmar entendimento de que as alterações contratuais estão sujeitas aos limites impostos na lei, reconheceu a faculdade da Administração, em casos excepcionálíssimos, de ultrapassar esses limites, nos termos da Decisão nº. 215/1999 - TCU/Plenário, tendo em conta que, em respeito aos princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, há situações em que tal procedimento atende melhor ao interesse público do que a abertura de novo procedimento licitatório."**

Nessa esteira, a Decisão n. 215/1999-TCU (id. 39325134) admite a possibilidade de alteração de contrato administrativo em valor excedente ao limite estabelecido na Lei 8.666/93, visando à utilização de nova tecnologia na execução das obras e traz que **"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 artigo 65 da Lei nº 8.666/93."**

O Acórdão 215/1999 TCU (id. 39325134) também estabeleceu pressupostos para que seja permitida a ultrapassagem dos limites estabelecidos, quais sejam:

- a) Não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;
- b) Não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;
- c) Decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;
- d) Não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;
- e) Serem necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;
- f) Demonstrar-se – na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual – que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou sejam gravíssimas a esse interesse, inclusive quanto à sua urgência e emergência.

Nesse mesmo sentido, também faz a seguinte menção:

"... considerando que apenas os serviços novos relacionados a solo mole e presença de água nos primeiros metros superficiais já importaram num acréscimo de 54% do valor inicial desonerado e são decorrentes de projeto básico insuficiente, entende-se que não há como enquadrar tal situação como "excepcionalíssima" e "imprevisível". Por consequência, conclui-se que não foram atendidos os requisitos da Decisão nº 215/1999 - TCU/Plenário para extrapolação do limite legal de acréscimos contratuais estabelecido no art. 65, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/1993." (pág. 121)

Por oportuno, destaca-se que no decorrer do Contrato 015/2014, houve a celebração do 11º Termo Aditivo Financeiro (id. 37202112). Todavia, por se tratar de caso que ultrapassaria o limite imposto pela lei, mais uma vez, o pretense Termo foi submetido à Controladoria Geral do Distrito Federal-CGDF, que por sua vez, **corroborou o entendimento exposto no Parecer 251/2017 PRCON/PGDF. Assim, a CGDF emitiu a Nota Técnica nº 2/2018-DINOE/COLES/SUBCI/CGDF (id. 39325310), destacando a possibilidade da celebração do Termo, veja-se transcrição de um trecho da referida Nota (id. 39325310):**

"Pelas características da obra, pelo lapso temporal entre a época da elaboração do projeto básico, da respectiva licitação e por fim do momento da execução da obra, associado ao fato de fatores relevantes que extrapolam a responsabilidade da SINESP, da Contratada e que são oriundos de fatos alheios aos atores desse processo, fica claro que a proposição de a chamada reprogramação da planilha orçamentária se caracteriza como ADITIVO QUALITATIVO, o qual segundo a Decisão nº 215/99 do TCU pode extrapolar os 25 % previstos no artigo 65, §1º da Lei 8.666/1993, além e que o referido pleito não importa em acréscimo de valor da planilha contratual." (Grifo Nosso)

Pontuando a respeito do posicionamento da CGDF, nota-se a corroboração entre os entendimentos da PGDF e da CGDF. Ambos órgãos fizeram ressalvas quanto ao Termo, mas conforme afirmado por esse último, **"os quais não impedem a efetivação do referido aditivo". A conclusão da CGDF foi favorável à assinatura do, até então pretense, Termo Aditivo**, e concluiu que **"ante os elementos técnicos apresentados e, na perspectiva do Controle Interno, o pedido de reprogramação da planilha orçamentária sem alterações de valores contratuais encontra fundamento técnico e jurídico para a sua efetivação, conforme os argumentos por aqui apresentados."**

É cristalino que a suscitada extrapolação do limite legal de acréscimos nos aditivos contratuais pontuada no item 1.4 do Relatório nº 8 – DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, encontra-se em dissonância com a realidade dos fatos tendo em vista que os referidos Termos Aditivos foram analisados tanto pela PGDF quanto pela CGDF, órgãos com opiniões favoráveis a celebração dos Termos. Conforme levantado pela própria CG na Nota técnica nº 2 (id. 39325310), foram motivos alheios a esta Secretaria, e para continuar a obra restou a celebração de aditivos, considerado razoável tendo em vista que novo certame licitatório ou paralisação de obras poderia trazer maiores prejuízos para Administração e, principalmente, para a população do local das obras.

Importante avultar que o artigo 65 §2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993 traz que **"nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes."** E o ilustre Marçal prevê que essa vedação estaria incompatível com o princípio da razoabilidade. No trecho a seguir tem-se uma clara exposição dos resultados da mencionada vedação, veja-se:

"É que a alínea a dispõe sobre situações em que a execução de certo projeto evidencia-se como inviável. É impossível manter a concepção original do empreendimento, eis que conduziria a resultado desastroso. Portanto, configura-se situação em que a Administração tem o dever de promover a alteração. Omitir a modificação equivaleria a infringir o princípio da indisponibilidade dos interesses fundamentais. Suponha-se que a modificação importe elevação de custos, superando o valor originalmente contratado em mais de 25%. Ora, aplicar a vedação do §2º conduziria a uma de três alternativas, todas potencialmente mais danosas aos interesses fundamentais." (JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 16 ed. São Paulo: Dialética, 2014, p. 1051.)

Já aqui, salientamos que a CGDF informa nas páginas 111 e 112 do Relatório de Inspeção nº. 8/2019 que: **"Muito embora o posicionamento exarado no Acórdão nº. 353/2007 - Plenário, o próprio TCU, em recentes decisões, tem admitido a possibilidade de alteração contratual para sanar erros advindos da elaboração do projeto, tendo em vista a observância dos princípios do interesse público, da economicidade e da eficiência administrativa. Entretanto, tais modificações devem ser acompanhadas de justificativas técnicas e devem se ajustar aos limites para as alterações qualitativas ou quantitativas, previstos no art. 65, § 1º, da Lei Federal nº. 8.666/1993: (grifo nosso)**

"14. Considero que algumas modificações são possíveis, até mesmo esperadas, entre o objeto executado e o seu projeto, sem que exista necessidade de haver justificativas técnicas ou celebração de aditivos contratuais. Seria o caso de modificações pontuais de locação dos elementos construtivos ou de encaminhamento das redes e instalações diversas. Porém, tais mudanças não podem trazer reflexo nos quantitativos, nas especificações técnicas ou no dimensionamento dos serviços contratados, o que exigiria necessariamente a prévia celebração de aditamento contratual, nos termos do art. 65, inciso I, alínea "a", da Lei 8.666/1993. **É pacífica a jurisprudência do TCU no sentido de que as alterações realizadas em projeto de obra pública, com as consequentes alterações na planilha de quantitativos e quaisquer outras alterações porventura necessárias, devem ser registradas em termos aditivos, juntamente com as justificativas técnicas para tanto** (por exemplo, os Acórdãos 2.161/2011, 517/2011, 1.597/2010, 2.588/2010, 2.032/2009, todos do Plenário). (TCU. Acórdão nº 2.053/2015, Plenário. Rel. Min. Benjamin Zymler. DOU, 26 ago. 2015)

9.5.1. falhas no projeto básico decorrente do descumprimento do inciso IX artigo 6º da Lei nº 8.666/1993, conforme tratado no achado relativo ao projeto básico deficiente ou desatualizado, atentando ainda para o fato de que, **em caso de eventuais aditivos, inclusive os que se destinem a corrigir as falhas de projeto, deve ser observado o limite de 25% de acréscimos ou supressões**, de acordo com o estabelecido pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, cujo cálculo deve levar em conta o disposto no item 9.2 do Acórdão nº (...) (749/2010 – TCU – Plenário). (TCU. Acórdão nº 1.543/2010, Plenário. Rel. Min. Marcos Bemquerer. DOU, 9 jul. 2010)"

Ainda, em seu Relatório, a CGDF aduz que não foram encontrados nos autos dos processos nenhuma justificativa técnica quanto a aprovação das supressões realizadas nos 8º e 11º Termos Aditivos ao Contrato nº. 015/2014 - Trecho I e no 4º Termo Aditivo ao Contrato nº. 003/2015 - Trecho III. , conforme citação abaixo:

"b) Ausência de justificativas técnicas para supressão de serviços : Foi também identificado pela equipe que as justificativas apresentadas pelo Consórcio Nascente I para o Oitavo Termo Aditivo referem-se, textualmente, apenas às alterações ocorridas no Projeto de Drenagem Pluvial, na Bacia V – Rede 1 e Rede 2 com alterações nos tubos e a supressão das Bacias IX e X devido à ocupação desordenada (Carta NASC.2017/010, de 12 de abril de 2017, fls. 255/257 do Processo nº 112.000.404 /2017). Contudo, a despeito da supressão de itens relativos à pavimentação e acessibilidade, que representam 44,23% do orçamento inicial, não foi identificada nenhuma justificativa para tal redução. Tal fato só é identificável pela diminuição de CBUQ, de blocos intertravados e itens relacionados à acessibilidade, na planilha orçamentária do aditivo. A realização de tais supressões, sem as devidas justificativas técnicas e sem respaldo de memória de cálculo, pode se enquadrar como infração ao disposto nos artigos 60, parágrafo único, e 66 da Lei federal nº 8.666/1993, bem como ao art. 76 da mesma Lei, conforme Acórdão nº 2.053/2015 - TCU/Plenário supracitado." (págs. 113 e 114)

Entretanto, conforme levantado pela CG que haveria a falta de justificativa para os aditivos bem como para as supressões, tem-se que uma vez constatado um projeto incompatível com a satisfação dos interesses fundamentais, é inviável para Administração a execução desse projeto nos termos originais, e é aqui que constata-se a justificativa para a celebração dos aditivos, pois, consoante a conclusão de Marçal, é na intenção de atender os interesses fundamentais que se compreende a necessidade das alterações realizadas nos contratos:

"É perfeitamente possível que a solução mais compatível com o princípio da economicidade seja a manutenção da contratação original, com as alterações necessárias e indispensáveis, ainda que tal importe superação do limite de 25%. (Grifo Nosso) (JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 16 ed. São Paulo: Dialética, 2014, p. 1051.)"

Além do mais, há sim nos autos as justificativas dos aditivos (8º e 11º Termos Aditivos ao CT 015/2014- Trecho I) em questão, inclusive, cabe aqui reforçar a justificativa destacada pela própria CGDF :"**Pelas características da obra, pelo lapso temporal entre a época da elaboração do projeto básico, da respectiva licitação e por fim do momento da execução da obra, associado ao fato de fatores relevantes que extrapolam a responsabilidade da SINESP, da Contratada e que são oriundos de fatos alheios aos atores desse processo, fica claro que a proposição de a chamada reprogramação da planilha orçamentária se caracteriza como ADITIVO QUALITATIVO, o qual segundo a Decisão nº 215/99 do TCU pode extrapolar os 25 % previstos no artigo 65, §1º da Lei 8.666/1993**, além e que o referido pleito não importa em acréscimo de valor da planilha contratual."

Outrossim, no que tange à justificativa do Quarto Termo aditivo Financeiro ao Contrato 003/2015, tem-se as sólidas manifestações sobre a necessidade no novo aditivo da Contratada (id. 38953545), da NOVACAP (id. 39389545) e da Secretaria de Estado de Obras (id. 39389645), que se manifestaram demonstrando que as alterações não escapavam ao objeto do contrato. Então, para o Quarto Termo Aditivo Aditivo Financeiro (id. 37203255) do Trecho 03, Contrato 003/2015, foi juntado aos autos todas as planilhas necessárias para demonstração de cálculos. Sublinhe-se que a NOVACAP concluiu pela necessidade do aditivo, considerando-o mais vantajoso a Administração Pública, veja-se (id. 39389545):

"Cabe ressaltar que, **TODAS AS ALTERAÇÕES ESTÃO COMPREENDIDAS DENTRO DA POLIGONAL LICITADA DA OBRA**, objeto deste Contrato. **Destaca-se que a imprecisão do Projeto Básico licitado não decorre de falha no planejamento da contratação.** É que por mais que se realizem estudos e sondagens do terreno, através de um significativo número de perfurações no solo, para verificar sua natureza geológica e nível freático, **não há o completo conhecimento das características sícas, químicas e mineralógicas de todos os tipos de solo existentes no local, onde tais características foram conhecidas somente na fase de execução da obra**, ou seja, em inúmeros casos, somente à medida em que as obras progredem é possível dimensionar com precisão os procedimentos, serviços e técnicas construtivas adequadas para o cenário geológico encontrado. Assim, **foi necessária a modificação da planilha de custos da obra e composição de preços do Projeto Básico, pois durante a execução dos serviços de terraplenagem foi identificada a necessidade de ajustes** em alguns itens, bem como a inserção de tarefas e atividades não contempladas no orçamento inicial. É de bom tom deixar claro que, a ordem a ser emitida, de

obrigatório acatamento pelo contrato, pressupõe, nos explícitos termos da lei, o atendimento das “mesmas condições contratuais”, a qual, após análise desta fiscalização, está evidenciada e identificada nas planilhas orçamentárias, apresentadas pelo Consórcio, que fazem parte deste pleito. No ato da conferência dos quantitativos apresentados e análise nos preços unitários dos serviços que impactaram a alteração dos quantitativos sem acréscimo do valor ora proposto, com vistas a “JOGO DE PLANILHAS”, mostra que os deságios sobre os preços unitários orçados foram os mesmos aplicados no ato do Certame Licitatório, tanto para insumos, mão de obra e materiais, pois os valores unitários foram os mesmos anteriormente aprovados com o deságio do preço ofertado. Desta conferência **fica também evidenciado e afastada a hipótese de “JOGO DE PLANILHAS”**. Quanto a **VANTAJOSIDADE** DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, após comprovação feita em planilha anexa com quantidades e valores desonerados do ato licitatório e com devido o reajustamento até o momento, confrontando-se com os valores das tabelas atuais aplicado o mesmo coeficiente de desconto por item oferecido pela contratada no ato do certame licitatório, **conclui-se que a realização de nova licitação não atenderia os interesses da Administração, pois afrontaria o princípio da continuidade dos serviços públicos** que obriga a Administração Pública adotar os meios necessários à prestação incessante dos serviços públicos essenciais, sem se falar no aspecto social que a paralisação das obras, pelo prazo de viabilizar nova concorrência, impactaria junto a população daquela região.”

Por sua vez, a Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal também se manifestou demonstrando a justificativa para a celebração do Termo Aditivo com a seguinte redação (id. 39389645):

"Conforme Justificava técnica do Executor do contrato, em que a motivação de acréscimo e supressão dos serviços doc. 8144542, é necessário devido:

• **A solicitação da Codhab pela a desobstrução e inclusão de vias que não eram contempladas no orçamento aprovado, devido a ocupação desordenada do solo foi considerada como irreversível.**

• **A aprovação pelo Comitê Gestor referente, à inclusão de lançamento de drenagem da futura captação da drenagem pluvial do chamado “BARRIL DA CEILÂNDIA”, onde no momento, encontra-se em colapso.”**

Salienta-se que o Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao exarar a **Decisão nº. 738/2015 - TCDF** (id. 39325206) trouxe à baila importantes considerações sobre alteração contratual qualitativa, sendo essa admitida desde que seja o caso analisado e nele constatado os requisitos necessários para tal, a seguir, transcrição de um trecho da Decisão:

“3.1) em todos os casos, para qualquer percentual, as modificações contratuais devem decorrer, sempre, de situações imprevisíveis, ou previsíveis de consequências incalculáveis, nos termos da lei, ou seja, eventos que, por sua natureza, não se anteviam previamente à contratação; 3.2) alterações contratuais não podem suprimir a vantagem econômica inicialmente obtida pela Administração (“jogo de planilha”); 3.3) caso a alteração contratual se refira a acréscimos e supressões simultâneas, não pode haver compensação entre ambas, sob pena de desvirtuação do objeto contratado; devem ser aplicados os limites individuais (25% ou 50%, conforme o caso) tanto para acréscimos quanto para supressões, de forma global em relação ao valor inicial do contrato, devidamente atualizado; 3.4) Nos casos de modificações contratuais legítimas, tanto as alterações contratuais quantitativas quanto as qualitativas estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei n.º 8.666/93, podendo tais limites serem ultrapassados, excepcionalmente, apenas no caso de alterações consensuais qualitativas, desde que observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratado, e contanto que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos: 3.4.1) não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório; 3.4.2) não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado; 3.4.3) decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial; 3.4.4) não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos; 3.4.5) ser necessária à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;”

Por fim, damos destaque ao Parecer nº. 251/2017 - PRCON/PGDF (id. 39325266) da Procuradoria Geral do Distrito Federal que se posiciona favoravelmente a regularidade do 8º Termo Aditivo ao Contrato nº. 015/2014 - Consórcio Nascente, por se tratar de uma ALTERAÇÃO QUALITATIVA. E nesse mesmo sentido, a Nota Técnica nº. 2/2018 - DINOE/COLES/SUBCI/CGDF (id. 39325310) onde a Controladoria Geral do Distrito Federal que também se posiciona favorável a regularidade do 11º Termo Aditivo ao Contrato nº. 015/2014 - Consórcio Nascente.

E assim, diante do posicionamento da Procuradoria Geral do Distrito Federal e da Controladoria Geral do Distrito Federal, mediante as consultas anteriores a celebração dos aditivos financeiros, e que foram consideradas as soluções jurídicas para garantir a continuidade dos contratos em questão sem cometer irregularidades, tem-se que aqui a tentativa de evitar maiores problemas sociais na região do Sol Nascente.

Isto posto, passamos a apuração propriamente dita.

1.1. DA APURAÇÃO DOS ADITIVOS CONTRATUAIS

Iniciamos o trabalho realizando um levantamento dos dados dos Contratos nºs. 015/2014 (Trecho I), 002/2015 (Trecho II) e 003/2015 (Trecho III), chegando as tabelas apresentadas abaixo:

a. Formalizado pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos - SINESP (atual SODF)

Contrato nº. 015/2014 (Trecho I) - Consórcio Nascente						
OBJETO	ASSINATURA	DESONERAÇÃO				CONTRATUAL
		VALOR		%		
CT 015/2014 (id. 37198347)	29/07/2014	---		---		R\$ 41.573.080,96
1º Termo Aditivo (Desoneração) - (id. 37200137)	19/09/2014	-R\$ 601.250,82		-1,45%		R\$ 40.971.830,14
VALOR DO CONTRATO DESONERADO						R\$ 40.971.830,14
OBJETO	ASSINATURA	SUPRESSÃO		ACRÉSCIMO		---
		VALOR	%	VALOR	%	
3º Termo Aditivo (id. 37200562)	23/11/2015	---	---	R\$ 3.112.626,31	7,60%	R\$ 44.084.456,45
5º Termo Aditivo (id. 37201003)	17/06/2016	---	---	R\$ 4.714.600,37	11,51%	R\$ 48.799.056,82
7º Termo Aditivo (id. 37201300)	15/12/2016	---	---	R\$ 2.373.554,31	4,86%	R\$ 51.172.611,11
8º Termo Aditivo (id. 37201656)	25/05/2017	---	---	R\$ 7.685.620,58	18,76%	R\$ 58.858.231,69
11º Termo Aditivo (id. 37202112)	19/04/2018	-R\$ 1.369.804,61	-3,29%	R\$ 1.369.804,61	3,29%	R\$ 58.858.231,69
TOTAL		-R\$ 1.369.804,61	-3,29%	R\$ 19.256.206,18	46,01%	R\$ 58.858.231,69

Contrato nº. 002/2015 (Trecho II) - Consórcio Nascente II						
OBJETO	ASSINATURA	DESONERAÇÃO				CONTRATUAL
		VALOR		%		
CT 002/2015 (id. 37202530)	10/08/2015	---		---		R\$ 79.720.828,99
1º Termo Aditivo (Desoneração) - (id. 37202984)	15/04/2016	-R\$ 1.026.895,26		-1,29%		R\$ 78.693.933,73
VALOR DO CONTRATO DESONERADO						R\$ 78.693.933,73
OBJETO	ASSINATURA	SUPRESSÃO		ACRÉSCIMO		---
		VALOR	%	VALOR	%	
1º Termo Aditivo (id. 37202984)	15/04/2016	---	---	R\$ 5.000.961,81	6,35%	R\$ 83.694.895,54
4º Termo Aditivo (id. 37203255)	17/02/2017	---	---	R\$ 11.795.613,14	14,99%	R\$ 95.490.508,66
6º Termo Aditivo (id. 37203394)	08/09/2017	---	---	R\$ 2.838.031,57	2,97%	R\$ 98.328.540,23
TOTAL		---	---	R\$ 19.634.606,52	24,31%	R\$ 98.328.540,23

Contrato nº. 003/2015 (Trecho III) - Consórcio Nascente III						
OBJETO	ASSINATURA	DESONERAÇÃO				CONTRATUAL
		VALOR		%		
CT 003/2015 (id. 37203706)	14/08/2015	---		---		R\$ 66.335.952,40
3º Termo Aditivo (Desoneração) - (id. 37203896)	21/08/2017	-R\$ 338.241,97		-0,51%		R\$ 65.997.710,43
VALOR DO CONTRATO DESONERADO						R\$ 65.997.710,43
OBJETO	ASSINATURA	SUPRESSÃO		ACRÉSCIMO		---
		VALOR	%	VALOR	%	
4º Termo Aditivo (id. 37204080)	12/07/2018	-R\$ 10.626.883,88	-16,10%	R\$ 10.626.883,88	16,10%	R\$ 65.997.710,43
TOTAL		-R\$ 10.626.883,88	-16,10%	R\$ 10.626.883,88	16,10%	R\$ 65.997.710,43

b. Apurado pela CGDF (fls. 112 a 113 e 155 do Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCCI/CGDF)

Contrato nº. 015/2014 (Trecho I) - Consórcio Nascente						
OBJETO	ASSINATURA	DESONERAÇÃO				CONTRATUAL
		VALOR		%		
CT 015/2014	29/07/2014	---		---		R\$ 41.573.080,96
1º Termo Aditivo (Desoneração)	19/09/2014	-R\$ 601.250,82		-1,45%		R\$ 40.971.830,14
VALOR DO CONTRATO DESONERADO						R\$ 40.971.830,14
OBJETO	ASSINATURA	SUPRESSÃO		ACRÉSCIMO		---
		VALOR	%	VALOR	%	
3º Termo Aditivo	23/11/2015	---	---	R\$ 3.112.626,31	7,60%	R\$ 44.084.456,45
5º Termo Aditivo	17/06/2016	---	---	R\$ 4.714.600,37	11,51%	R\$ 48.799.056,82
7º Termo Aditivo	15/12/2016	---	---	R\$ 2.373.554,31	5,79%	R\$ 51.172.611,11
8º Termo Aditivo	25/05/2017	-R\$ 18.120.597,78	-44,23%	R\$ 25.806.218,36	62,99%	R\$ 58.858.231,69
11º Termo Aditivo	19/04/2018	-R\$ 1.369.804,61	-3,34%	R\$ 1.369.804,61	3,34%	R\$ 58.858.231,69
TOTAL		-R\$ 19.490.402,39	-47,57%	R\$ 37.376.803,96	91,23%	R\$ 58.858.231,69

Contrato nº. 002/2015 (Trecho II) - Consórcio Nascente II						
OBJETO	ASSINATURA	DESONERAÇÃO				CONTRATUAL
		VALOR		%		

CT 002/2015	10/08/2015	---	---	R\$ 79.720.828,99		
1º Termo Aditivo (Desoneração)	15/04/2016	-R\$ 1.026.895,26	-1,29%	R\$ 78.693.933,73		
VALOR DO CONTRATO DESONERADO				R\$ 78.693.933,73		
OBJETO	ASSINATURA	SUPRESSÃO		ACRÉSCIMO		---
		VALOR	%	VALOR	%	
1º Termo Aditivo	15/04/2016	---	---	R\$ 5.000.961,81	6,35%	R\$ 83.694.895,54
4º Termo Aditivo	17/02/2017	---	---	R\$ 11.795.613,12	14,99%	R\$ 95.490.508,66
6º Termo Aditivo	08/09/2017	---	---	R\$ 2.838.031,57	3,61%	R\$ 98.328.540,23
TOTAL		---	---	R\$ 19.634.606,50	24,95%	R\$ 98.328.540,23

Contrato nº. 003/2015 (Trecho III) - Consórcio Nascente III						
OBJETO	ASSINATURA	DESONERAÇÃO				CONTRATUAL
		VALOR		%		
CT 003/2015	14/08/2015	---		---		R\$ 66.335.952,40
3º Termo Aditivo (Desoneração)	21/08/2017	-R\$ 338.241,97		-0,51%		R\$ 65.997.710,43
VALOR DO CONTRATO DESONERADO						R\$ 65.997.710,43
OBJETO	ASSINATURA	SUPRESSÃO		ACRÉSCIMO		---
		VALOR	%	VALOR	%	
4º Termo Aditivo	12/07/2018	-R\$ 10.626.883,88	-16,10%	R\$ 10.626.883,88	16,10%	R\$ 65.997.710,43
TOTAL		-R\$ 10.626.883,88	-16,10%	R\$ 10.626.883,88	16,10%	R\$ 65.997.710,43

Diante disto, quando comparamos os trabalhos do presente Grupo de Trabalho com o Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, verificamos algumas divergências com relação aos seguintes dados:

1.1.1. Contrato nº. 015/2014 (Trecho I) - Consórcio Nascente

- Em seu 7º Termo Aditivo foi acrescido o valor de R\$ 2.373.554,31, que corresponde a **5,79%** do valor do contrato desonerado, conforme demonstrado na tabela do item b (CGDF). Configurando, assim, que a porcentagem citada no item 3.1 da "CLÁUSULA TERCEIRA - DA ALTERAÇÃO FINANCEIRA" do referido Termo Aditivo (id. 37201300) elaborado pela SODF está subestimada (4,86%), conforme demonstrado na tabela do item a (SODF), favorecendo a Contratada.

Cabe ressaltar, que a CGDF não explana em seu Relatório de Inspeção nº. 8/2019 a porcentagem equivocada presente neste Termo Aditivo elaborado pela SODF, apenas demonstra na tabela apresentada às fls. 112 a 113 e 154.

- Em seu 8º Termo Aditivo foi suprimido o valor de R\$ 18.120.597,78, que corresponde a **44,23%** do valor do contrato desonerado (id. 38867904), e acrescido o valor de R\$ 25.806.218,36, que corresponde a **62,99%** do valor do contrato desonerado (id. 38867904), conforme demonstrado na tabela do item b (CGDF). Configurando, assim, que o valor citado no item 3.1 da "CLÁUSULA TERCEIRA - DA ALTERAÇÃO FINANCEIRA" do referido Termo Aditivo (id. 37201656) elaborado pela SODF está errado, uma vez que o valor mencionado apenas como acréscimo é o resultado da **compensação** feita entre os valores da supressão e do acréscimo, R\$ 7.685.620,58. Consequentemente, a porcentagem calculada também está subestimada (18,76%), conforme demonstrado na tabela do item a (SODF), favorecendo a Contratada.

Em tempo, citamos o texto extraído da página 110 do Relatório de Inspeção nº 8/2019-DATOS/COLES/SUBCI/CGDF sobre **compensação**:

"... para efeito de observância aos limites de alterações contratuais, as Cortes de Contas têm posicionamento consolidado no sentido de que não pode haver compensação entre o percentual de acréscimos e de supressões. Cita-se, a exemplo, o Acórdão nº 749/2010 - TCU/Plenário:

(...) as reduções ou supressões de quantitativos devem ser consideradas 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."

- Em seu 11º Termo Aditivo foi suprimido o valor de R\$ 1.369.804,61, que corresponde a **3,34%** do valor do contrato desonerado, e acrescido exatamente o mesmo valor de R\$ 1.369.804,61, que também corresponde a **3,34%** do valor do contrato desonerado, conforme demonstrado na tabela do item b (CGDF). Configurando, assim, que a porcentagem citada no item 3.1 da "CLÁUSULA TERCEIRA - DA ALTERAÇÃO FINANCEIRA" do referido Termo Aditivo (id. 37202112) elaborado pela SODF está subestimada (3,29%), conforme demonstrado na tabela do item a (SODF), favorecendo a Contratada.

Sobre o demonstrado acima, a CGDF esclarece na página 114 do Relatório de Inspeção nº. 8/2019 que a referência utilizada pela SODF nos cálculos das porcentagens do referido Termo Aditivo, tanto de supressão quanto de acréscimo, foi o valor original do contrato, sem a desoneração. O que ocasiona o erro citado no parágrafo anterior.

- Portanto, os valores e as porcentagens totais corretas deste contrato são: **R\$ 19.490.402,39 (47,57%) de supressão e R\$ 37.376.803,96 (91,23%) de acréscimo**, conforme demonstrado na tabela do item b (CGDF). Configurando, assim, a diferença de R\$ 18.120.597,78 (44,28%) no total de supressão e de R\$ 18.120.597,78 (45,22%) no total de acréscimo, ambas a favor da Contratada.

1.1.2. Contrato nº. 002/2015 (Trecho II) - Consórcio Nascente II

- Em seu **4º Termo Aditivo** foi acrescido o valor de R\$ **R\$ 11.795.613,14**, que corresponde a 14,99% do valor do contrato desonerado, conforme item 3.1 da "CLÁUSULA TERCEIRA - DA ALTERAÇÃO FINANCEIRA" do referido Termo Aditivo (id. 37203255) elaborado pela SODF e demonstrado na tabela do item a (SODF). Configurando, assim, que o valor citado no item 1.4 do Relatório de Inspeção nº 8/2019-DATOS/COLES/SUBCI/CGDF está subestimado (R\$ 11.795.613,12), conforme demonstrado na tabela do item b (CGDF).
- Em seu **6º Termo Aditivo** foi acrescido o valor de R\$ 2.838.031,57, que corresponde a **3,61%** do valor do contrato desonerado, conforme demonstrado na tabela do item b (CGDF). Configurando, assim, que a porcentagem citada no item 3.1 da "CLÁUSULA TERCEIRA - DA ALTERAÇÃO FINANCEIRA" do referido Termo Aditivo (id. 37203394) elaborado pela SODF está subestimada (2,97%), conforme demonstrado na tabela do item a (SODF), favorecendo a Contratada.

Cabe ressaltar, que a CGDF não explana em seu Relatório de Inspeção nº. 8/2019 a porcentagem equivocada presente neste Termo Aditivo elaborado pela SODF, apenas demonstra na tabela apresentada à fl. 155.

- Portanto, o valor total acrescido deste contrato é **R\$ 19.634.606,52**, conforme demonstrado na tabela do item a (SODF), e a porcentagem total acrescida deste contrato é **24,95%**, conforme demonstrado na tabela do item b (CGDF). Configurando, assim, a diferença de R\$ 0,02 no total do valor acrescido e 0,64% no total da porcentagem acrescida, a favor da Contratada.

1.1.3. Contrato nº. 003/2015 (Trecho III) - Consórcio Nascente III

- Não foram evidenciadas divergências entre os valores e porcentagens extraídas do contrato e dos 3º e 4º Termos Aditivos quando comparados ao apurado pela CGDF.

1.2. CONCLUSÃO

Diante dos fatos apresentados acima, concluímos que houveram erros nas porcentagens constantes em alguns termos aditivos. Listamos abaixo os erros referenciados aqui:

- **Contrato nº. 015/2014 (Trecho I):** os valores e porcentagens do somatório dos aditivos deste contrato são de **R\$ 19.490.402,39** (dezenove milhões, quatrocentos e noventa mil, quatrocentos e dois reais e trinta e nove centavos) de **supressão**, o que corresponde a **47,57%** do valor do contrato e **R\$ 37.376.803,96** (trinta e sete milhões, trezentos e setenta e seis mil, oitocentos e três reais e noventa e seis centavos) de **acrécimo**, o que corresponde a **91,23%** do valor do contrato.
- **Contrato nº. 002/2015 (Trecho II):** o valor e porcentagem do somatório dos aditivos deste contrato são de **R\$ 19.634.606,52** (dezenove milhões, seiscentos e trinta e quatro mil, seiscentos e seis reais e cinquenta e dois centavos) de **acrécimo**, o que corresponde a **24,95%** do valor do contrato.
- **Contrato nº. 003/2015 (Trecho III):** os valores e porcentagens do somatório dos aditivos deste contrato são de **R\$ 10.626.883,88** (dez milhões, seiscentos e vinte e seis mil, oitocentos e oitenta e três reais e oitenta e oito centavos) de **supressão**, o que corresponde a **16,10%** do valor do contrato e **R\$ 10.626.883,88** (dez milhões, seiscentos e vinte e seis mil, oitocentos e oitenta e três reais e oitenta e oito centavos) de **acrécimo**, o que corresponde a **16,10%** do valor do contrato.

1.3. RECOMENDAÇÕES

Ao finalizar o item 1.4 do Relatório de Inspeção nº. 8 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, registrou-se as recomendações seguintes:

1.3.1. Instaurar e concluir procedimento apuratório de responsabilização pelas autorizações para celebração de aditivos contratuais, com base em justificativas técnicas insuficientes e acima do limite legal de acréscimo, em desobediência ao disposto nos artigos 60, parágrafo único, 65, § 1º, e 66, todos da Lei federal nº 8.666/1993, c/c Acórdãos n 749/2010-TCU-Plenário e 2.053/2015-TCU-Plenário;

1.3.2. Criar e publicar, em até 30 dias, ato normativo que condicione a celebração de aditivo contratual acima dos limites legais estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, em caráter excepcionalíssimo, à análise prévia da Unidade de Controle Interno, por meio de Nota Técnica, que opine sobre o cumprimento de cada um dos cinco requisitos da Decisão nº. 215/1999-TCU-Plenário.

1.4. DO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

1.4.1 Em tempo, informamos que foi iniciada Sindicância Investigativa, no âmbito da Comissão Permanente de Sindicância da Secretaria de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal, para apuração de responsabilidades pela celebração de aditivos ao Contrato nº 015/2014 - SO, com base em justificativas técnicas insuficientes e acima do limite legal de acréscimo, em desobediência ao disposto nos artigos 60, parágrafo único, 65, § 1º, e 66, todos da Lei federal nº 8.666/1993, c/c Acórdãos nºs 749/2010-TCU-Plenário e 2.053/2015-TCU-Plenário, conforme recomendação feita no item 1.4 do Relatório de Inspeção nº 08/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, nos termos da Portaria nº 111, de 10 de julho de 2019, publicada no DODF nº. 130, de 12/07/2019, pág. 8. Ademais, quanto ao presente item, informamos também que foi editada a Portaria Interna nº 01, de 03 de março de 2020 cujo teor é disposto a seguir :

"PORTARIA INTERNA Nº 01, DE 03 DE MARÇO DE 2020.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o inciso VII, parágrafo único do artigo 105 da Lei Orgânica do Distrito Federal, RESOLVE: Art. 1º Nos casos de celebração de aditivo contratual acima dos limites legais estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, em caráter excepcionalíssimo, é obrigatória a análise prévia da Unidade de Controle Interno da Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura, que emitirá Nota Técnica para fins de verificação do cumprimento de cada um dos 05 (cinco) requisitos da Decisão nº 215/1999-TCU-Plenário. Parágrafo único - Não exclui a necessidade de manifestação Jurídica. Art. 2º A presente Portaria visa atender à recomendação feita no item 1.4 do RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 08/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF. Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação."

Contudo, considerando o cenário instalado no Brasil devido a Pandemia causada pelo Novo Coronavírus (COVID 19) que ocasionou a declaração de estado de calamidade pública decretado no Distrito Federal, foi publicada a Lei Complementar nº. 967, de 27 de abril de 2020 (id. 39357157), publicada no DODF nº. 79, de 28 de abril de 2020. A referida lei dispõe acerca da suspensão dos prazos processuais e prescricionais dos procedimentos administrativos, enquanto perdurar o estado de calamidade pública no âmbito deste ente federativo, ficando prejudicada a conclusão das apurações. Dessa forma, aguardaremos novas orientações para dar continuidade às apurações, em respeito ao artigo 3º da Lei Complementar nº. 967/2020, que diz:

"Art. 3º **As suspensões de trata esta Lei Complementar vigorarão enquanto perdurar o estado de calamidade pública decretado no Distrito Federal.**

Parágrafo único. **Os prazos processuais voltam a ser contados no primeiro dia útil subsequente ao fim do estado de calamidade pública de que trata este artigo."**

1.4.2 Em razão da Recomendação da Controladoria Geral do Distrito Federal citada no item supra (1.3.2), referente a manifestação da Unidade de Controle Interno - UCI, informamos que foi publicada a Portaria nº. 110, de 25 de março de 2019 (id. 39325324), estabelecendo a obrigatoriedade da análise prévia da UCI. A UCI já está cumprindo a determinação. Vejamos a transcrição do artigo 1º da Portaria retro :

"Art. 1º Fica **estabelecida a obrigatoriedade de análise prévia pela Unidade de Controle Interno da Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal** nos seguintes termos:

I - Dos aditivos contratuais e pagamentos realizados em face dos Contratos nº 15/2014, 2/2015 e 3/2015, objeto da execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios-fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente, Trechos 1, 2 e 3 em Ceilândia/DF;

II - Dos aditivos contratuais e pagamentos realizados em face dos Contratos nº 4/2015, 5/2015, 8/2015, 9/2015, 10/2015, 6/2016, 8/2016, 19/2016, 20/2016, 21/2016 e 3/2018, objeto da execução de pavimentação asfáltica, meios-fios, drenagem pluvial e execução de obras de artes especiais em Vicente Pires, Lotes 1 a 11."

1.4.3 Após conhecimento do teor do Relatório de Inspeção nº. 8/2019-DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, a Assessoria Jurídico Legislativa desta Secretaria emitiu o Parecer SEI-GDF nº. 64/2019 - SODF/AJL, de 01/07/2019 (id. 24287554 do Processo SEI nº. 00110-00001581/2019-31 - acesso restrito), que responde às recomendações feitas pela CGDF quanto ao item 1.4 - EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE LEGAL DE ACRÉSCIMOS NOS ADITIVOS CONTRATUAIS nos seguintes termos:

"3. PROVIDÊNCIAS

52. Diante das recomendações constantes no Informativo de Ação de Controle nº 03/2019, da Controladoria-Geral do Distrito Federal, esta Assessoria Jurídico-Legislativa sugere as seguintes medidas, para fins de elaboração de resposta à CGDF:

a) Manifestação dos Executores e Supervisores dos Contratos nº 015/2014 (Trecho 1), Contrato 002/2015 (Trecho 2) e Contrato 003/2015 (Trecho 3) sobre as irregularidades apontadas pela CGDF no IAC em questão e, ainda, relatório detalhado sobre o estado atual da obra, com sugestão das ações destinadas à proteção do bem público.

...

d) Notificação dos Consórcios Nascente I, II e III e da empresa SAINT-GERMAIN para que se manifestem sobre as irregularidades identificadas pela CGDF.

...

j) A abertura de **procedimentos administrativos** destinados às apurações dos seguintes objetos:

...

1.4.: "a) (...) instaurar e concluir **procedimento apuratório de responsabilização** pelas autorizações para celebração de aditivos contratuais, com base em justificativas técnicas insuficientes e acima do limite legal de acréscimo, em desobediência ao disposto nos artigos 60, parágrafo único, 65, § 1º, e 66, todos da Lei federal nº 8.666/1993, c/c Acórdãos nº 749/2010-TCU-Plenário e 2.053/2015-TCU-Plenário."

...

k) Edição de **atos normativos** que disciplinem as seguintes matérias:

...

1.4: "b) Criar e publicar **ato normativo** que condicione a celebração de aditivo contratual acima dos limites legais estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, em caráter excepcionalíssimo, à análise prévia da Unidade de Controle Interno, por meio de parecer fundamentado, que opine sobre o cumprimento de cada um dos cinco requisitos da Decisão nº 215/1999-TCU-Plenário."

..."

Com isso, atendendo a solicitação feita na alínea "a" do parágrafo 52 do item 3 da AJL/SODF (citado acima), os Executores do Contrato à época se manifestaram (id. 2603618 do Processo SEI nº. 00110-00001581/2019-31 - acesso restrito), em 02/07/2019, da seguinte forma:

"1.4 - Extrapolação do limite legal de acréscimos nos aditivos contratuais'

O Informativo de Ação de Controle - IAC nº 3/2019 - DINOE/COLES/SUBCI/CGDF (id. 23901034) aponta em seu Item 1.4 o seguinte:

"[...] Em análise aos autos, verificou-se que, no decorrer da execução do Contrato nº 015/2014 - SO, referente às obras do Trecho 1 do Sol Nascente, foram celebrados Termos Aditivos em desacordo com o limite e previsões legais aplicáveis, acumulando 91,23% em acréscimos e 47,57% em supressões, ambos em relação ao valor atualizado do contrato original [...]"

Convém destacar os termos do Art. 41, §2º, do Decreto nº. 32.598/2010 abaixo transcrito:

"[...] Art. 41.

§2º A designação do executor e do supervisor técnico somente produzirá efeitos após a publicação do extrato de que trata o artigo 33 e do ato de designação e ciência dos mesmos [...]"

Assim, considerando a descrição acima, as informações ora prestadas sobre o tema são oriundas de compilações dos registros constantes nos autos do Processo SEI nº. 00110-00001476/2018-11 e registros internos dessa SUAUF.

Da análise do citado processo foram identificadas uma alteração contratual objetivando a desoneração do valor original e cinco alterações contratuais objetivando acréscimos e supressões ao valor desonerado.

As mesmas estão identificadas na "Tabela 1.4.1 - Histórico de modificações contratuais decorrentes dos aditivos financeiros do Trecho 1", às folhas 79 do Informativo de Ação de Controle - IAC nº 3/2019 - DINOE/COLES/SUBCI/CGDF (id. 23901034), com a qual corroboramos.

Os acréscimos totalizam R\$ 37.376.803,96 (trinta e sete milhões trezentos e setenta e seis mil oitocentos e três reais e noventa e seis centavos), equivalentes a 91,23% do valor original desonerado.

As supressões totalizam R\$ R\$ 19.490.402,39 (dezenove milhões quatrocentos e noventa mil quatrocentos e dois reais e trinta e nove centavos), equivalentes a 47,57% do valor original desonerado.

Quanto às supressões entendemos que estão em conformidade com o Art. 65, § 2º, inciso II, da Lei nº. 8.666/1993, transcrito a seguir:

"[...] Art 65.

*§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:
II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes [...]"*

Entretanto, não evidenciamos nas manifestações do Executor e Supervisor Técnico do contrato (ids. 12443695, 12443797, 12443935, 12444054 e 12446100) referentes às alterações financeira do contrato tratadas no âmbito dos 3º, 5º, 7º, 8º e 11º Termos Aditivos (ids. 12200155, 12202914, 12203070, 12203100 e 12203212, respectivamente) as motivações que levaram à supressão no montante identificado.

Quanto aos acréscimos, em que pesem as justificativas apresentadas (ids. 12443695, 12443797, 12443935, 12444054 e 12446100), entendemos que foi extrapolado o limite legal estabelecido no § 1º desse mesmo artigo:

"[...] § 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 [...]"

Do exposto, concordamos com os achados apresentados no IAC nº 3/2019, não encontrando nos documentos analisados fatos ou justificativas suficientes para contrapô-lo. Dessa forma sugerimos:

1 - Acatar as recomendações contantes no Informativo de Ação de Controle - IAC nº 3/2019 - DINOE/COLES/SUBCI/CGDF (id. 23901034), em especial à abaixo descrita:

"[...] a) Instaurar e concluir procedimento apuratório de responsabilização pelas autorizações para celebração de aditivos contratuais, com base em justificativas técnicas insuficientes e acima do limite legal de acréscimo, em desobediência ao disposto nos artigos 60, parágrafo único, 65, § 1º, e 66, todos da Lei federal nº 8.666/1993, c/c Acórdãos n 749/2010-TCU-Plenário e 2.053/2015-TCU-Plenário [...]"

2 - Dar ciência ao Executor e Supervisor Técnico do contrato à época dos fatos do Informativo de Ação de Controle - IAC nº 3/2019 - DINOE/COLES/SUBCI/CGDF (id. 23901034).

3 - Notificar o Executor e Supervisor Técnico do contrato à época dos fatos para que, no prazo de 10 (dez) dias corridos, apresentem manifestações quanto à compensação indevida entre acréscimos e supressões celebradas no 8º e 11º Termos Aditivos.

4 - Notificar o Executor e Supervisor Técnico do contrato à época dos fatos para que, no prazo de 10 (dez) dias corridos, apresentem manifestações quanto às motivações que levaram as supressões de serviços e quantitativos celebradas através do 8º e 11º Termos Aditivos.

5 - Comunicar aos setores competentes dessa Secretaria de Estado para adoção das providências necessárias à correção da Cláusula Terceira do 11º Termo Aditivo do Contrato nº 015/2014 quanto ao percentual correto de supressão e acréscimo de 3,34%.

6 - Notificar o Executor e Supervisor Técnico do contrato à época dos fatos para que, no prazo de 10 (dez) dias corridos, apresentem manifestações quanto às motivações que levaram a celebração de aditamentos financeiro em desacordo com os limites legais devido a falhas de projeto."

Por sua vez, a Contratada apresentou defesa por meio de Carta NASC. II - 2019/46 (id. 29542474 - PARTE I do Processo SEI nº. 00110-00001581/2019-31 - acesso restrito) datada de 04/10/2019, visando responder a solicitação feita na alínea "d" do parágrafo 52 do item 3 da AJL/SODF, onde diz:

"93. Para a doutrina e a jurisprudência vigentes, as alterações qualitativas não estão sujeitas aos limites do art. 65 §1º da Lei Federal nº 8.666/1993, que estabelece que os contratos administrativos de obras podem sofrer acréscimos ou supressões unilaterais 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.

105. Já o que se denomina de "reprogramação da planilha orçamentária", consistente na reformulação da planilha da obra para contemplar com maior margem de precisão os serviços e materiais necessários para execução da obra, como ocorrido por ocasião da formalização do 8º e 11º Termos Aditivos ao Contrato nº 015/2014-SO, e 4º Termo Aditivo ao Contrato nº 003/2015, os auditores consideraram erroneamente como acréscimo e supressão do objeto. São distintas, os acréscimos e supressões modificam o objeto em dimensão, a reprogramação da planilha mantém o objeto em mesma dimensão.

106. Os acréscimos ao objeto necessariamente implicam no aumento das estimativas das quantidades dos serviços e materiais registrados e/ou inclusões de novos itens na planilha para possibilitar a realização de partes acrescidas na obra (a obra cresceu em dimensão). Já as supressões do objeto acarretam a redução parcial ou total das quantidades dos serviços e materiais registrados, não mais necessários em razão da redução da dimensão da obra. É o que se denomina de alteração quantitativa do objeto.

107. A reprogramação da planilha, por sua vez, não decorre de aumento ou redução da dimensão da obra, que continua a mesma, mas de elementos ou situações inesperadas ou supervenientes que demandam ajustes no projeto ou nas especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos, acarretando, inclusive, em determinados casos, nenhuma alteração no valor do contrato. É o que se denomina de alteração qualitativa do objeto.

108. Neste momento, mister se faz distinguir as duas espécies de alterações trazidas pelo diploma legal.

109. As alterações quantitativas, conforme previsto no art. 65, inciso I, alínea "b", da Lei nº 8.666/93, dizem respeito àquelas alterações que modificam o valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos pela Lei.

110. Já em relação às **alterações qualitativas**, destaca-se a definição do mestre Adilson Abreu Dallari ao afirmar que estas *"comportam uma subdivisão em obras extras, complementares ou novas. São obras extras aquelas compreendidas nos planos e especificações, mas não computadas no orçamento. São obras complementares as que não figuram nem nos planos, nem nos orçamentos, mas cuja execução é essencial para o perfeito funcionamento da obra. São obras novas as modificações ordenadas pelo contrante"*.

116. Sob a ótica das alterações quantitativas, embora licitado e contratado junto ao Consórcio Nascente a realização das obras de infraestrutura para urbanização do Setor Habitacional Sol Nascente- essa é a verdadeira dimensão do objeto-, a Administração poderia aditar a avença para contemplar áreas expandidas, além dos limites originais da poligonal, até o limite de 25% do valor atualizado do contrato. Tal acréscimo quantitativo, no entanto, seria questionável sob o ponto de vista da isonomia e igualdade, da seleção da proposta mais vantajosa, e da vinculação ao instrumento convocatório. Poder-se-ia, em tal situação, alegar até o desvirtuamento do objeto, pois as obras para outras áreas certamente demandariam novos custos com a Administração Local e inclusão de serviços na planilha orçamentária específicos para as características geológicas da região acrescida.

119. Pois bem. Considerando as especificidades daquele espaço urbano, em constante modificação em razão de inúmeros aspectos sociais, principalmente a ocupação irregular do solo, somente são conhecidas de forma precisa as vias e o perímetro para execução das obras quando emitidas as ordens de serviço relativas a cada trecho. Se as obras de infraestrutura urbana do Setor Habitacional Sol Nascente não pudessem ser ajustadas à realidade da região, a cada modificação decorrente da ocupação desordenada seria preciso interromper as obras, licitar novamente para reformulação do projeto urbanístico e só depois licitar a execução das obras. Isso parece-nos algo impensável e inconsequente, revelando que os auditores ignoraram por completo as consequências jurídicas, econômicas, sociais e práticas advindas das nefastas conclusões exaradas no "Relatório de Inspeção."

129. Em suma, o entendimento manifestado pela subcontroladoria de Controle Interno da CGDF de que a reprogramação da planilha orçamentária, sem alteração do valor contratual caracterizaria "alteração quantitativa do objeto" não é adequando e não encontra amparo na melhor doutrina, pois como demonstrado trata-se apenas de ajustes nos itens de serviços para possibilitar a correta dimensão das obras de infraestrutura no trecho contratado

para urbanização, amoldando-se o caso aos requisitos previstos na Decisão nº 215/199 TCU- Plenário, com o se explicitará adiante."

Quanto as alíneas "j" e "k" do parágrafo 52 do item 3 da AJL/SODF, a Assessoria Jurídico-Legislativa informa no Parecer nº. 170/2019 - AJL/SODF (id. 27317954 do Processo SEI nº. 00110-00001581/2019-31 - acesso restrito), de 28/08/2019, que:

"IV- ITEM 1.4- EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE LEGAL DE ACRÉSCIMOS NOS ADITIVOS CONTRATUAIS

Em relação ao item **1.4-a)** do IAC nº 03/2019, que consistiu em instaurar e concluir procedimento apuratório de responsabilização pelas autorizações para celebração de aditivos contratuais, com base em justificativas técnicas insuficientes e acima do limite legal de acréscimo, em desobediência ao disposto nos artigos 60, parágrafo único, 65, § 1º, e 66, todos da Lei federal nº 8.666/1993, informou-se à CGDF a publicação no Diário Oficial do DF da **Portaria nº 111, de 10 de julho de 2019** (id. 25152523), que foi destinada a instaurar "Sindicância Investigativa, no âmbito da Comissão Permanente de Sindicância da Secretaria de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal, para apuração de responsabilidades pela celebração de aditivos ao Contrato nº 015/2014 - SO, com base em justificativas técnicas insuficientes e acima do limite legal de acréscimo, em desobediência ao disposto nos artigos 60, parágrafo único, 65, § 1º, e 66, todos da Lei federal nº 8.666/1993, c/c Acórdãos nºs 749/2010-TCU-Plenário e 2.053/2015-TCU-Plenário, conforme recomendação feita no item 1.4 do Informativo de Ação de Controle nº 03/2019-DINOE/COLES/SUBCI/CGDF".

Em relação a isso, a Subcontroladoria de Controle Interno da Controladoria Geral do Distrito Federal mencionou que a recomendação foi mantida para fins de acompanhamento da apuração de responsabilidade pela comissão permanente de sindicância. Observe: "**No que se refere à resposta da SODF quanto à recomendação da alínea "a" do Ponto de Controle 1.4**, identificou-se que, de fato, a Portaria nº 111 - SODF, de 10 de julho de 2019, foi publicada no DODF nº 130, de 12 de julho de 2019, página 8. **Dessa forma, mantém-se a recomendação inicial do Informativo de Ação de Controle para fins de acompanhamento da apuração de responsabilidade pela Comissão Permanente de Sindicância da SODF.**" (Páginas 122-123 do Relatório de Inspeção). Grifos nossos.

Dessa forma, mostra-se cabível a manifestação da Assessoria de Correição (ASCOR) quanto ao atual estágio do procedimento apuratório em comento, tendo em vista o pronunciamento da Controladoria Geral do Distrito Federal.

No que se refere ao item **1.4-b)** do IAC nº 03/2019, que consistiu em criar e publicar ato normativo que condicionasse a celebração de aditivo contratual acima dos limites legais estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, em caráter excepcionalíssimo, para análise prévia da Unidade de Controle Interno, por meio de parecer fundamentado sobre o cumprimento de cada um dos cinco requisitos da Decisão nº 215/1999-TCU-Plenário, informou-se à CGDF a manifestação da UCI - Unidade de Controle Interno constante do Despacho SEI-GDF SODF/UCI (id. 24561894), no sentido que não haveria, salvo melhor entendimento, a necessidade de edição de novo ato normativo, no âmbito desta Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura para impor à UCI/SODF a obrigatoriedade de análise da celebração de aditivos contratuais acima dos limites legais em face dos Contratos nº 015/2014, 002/2015 e 003/2015.

Em relação a esse tópico, a Subcontroladoria de Controle Interno da Controladoria Geral do Distrito Federal afirmou que, em que pese o posicionamento da Unidade de Controle Interno da SODF, a recomendação inicial do Informativo de Ação de Controle possui aplicação em qualquer contrato de obras e serviços de engenharia firmados no âmbito da SODF, e não de apenas os contratos relacionados às obras nos Setores Habitacionais Sol Nascente e Vicente Pires, razão pela qual a recomendação foi mantida. Veja-se: "**Em relação à recomendação da alínea "b" do Ponto de Controle 1.4, em que pese o posicionamento da Unidade de Controle Interno da SODF, cumpre esclarecer que a recomendação inicial do Informativo de Ação de Controle é no sentido de que a SODF crie e publique ato normativo que condicione a celebração de aditivo contratual acima dos limites legais estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 à análise prévia da Unidade de Controle Interno, para qualquer contrato de obras e serviços de engenharia firmados no âmbito da SODF, e não de apenas os contratos relacionados às obras nos Setores Habitacionais Sol Nascente e Vicente Pires, conforme estabelece a Portaria nº 110 /2019 - CGDF.** Ademais, esclarece-se que não se adentrou no mérito do caráter da manifestação a ser expedida pela UCI quando da análise dos aditivos contratuais acima dos limites legais estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, se seria opinativo ou vinculativo, conforme ressaltado na resposta encaminhada. De fato, os documentos emitidos pelas UCIs se revestem de caráter opinativo (art. 14 da Portaria nº 47/2017 - CGDF), entretanto, não os eximem de serem fundamentados tecnicamente (inciso IX, do art. 6º, da Portaria nº 233/2016-CGDF). Assim sendo, entende-se que a manifestação da UCI a respeito do cumprimento de cada um dos cinco requisitos da Decisão nº 215/1999-TCU-Plenário pode ser mediante a emissão de Nota Técnica, conforme preconiza o art. 15 da Portaria nº 47/2017 - CGDF. Dessa forma, mantém-se, com a devida alteração de redação, a recomendação do Informativo de Ação de Controle para o acompanhamento do atendimento da recomendação." (Páginas 122-123 do Relatório de Inspeção). Grifos nossos.

Dessa forma, mostra-se cabível a manifestação da Unidade de Controle Interno (UCI) quanto as providências a serem adotadas em relação à recomendação constante do item 1.4-b) do Relatório de Inspeção."

2. QUANTO AO ITEM 1.5 - ROMPIMENTO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO INICIAL DO CONTRATO EM DESFAVOR DA ADMINISTRAÇÃO

O item 1.5 do Relatório de inspeção nº 8 (id. 34940167) da Controladoria Geral do Distrito Federal, constatou que a não manutenção do desconto original da licitação, após a celebração dos aditivos contratuais, contribuiu para o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em desfavor da Administração.

Entretanto, a Lei 8.666 de 1993, em seu artigo 65 §3º dispõe que, caso o contrato não contemple preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitando os limites legais.

Por sua vez, o Decreto nº. 7.983 (id. 39429341), de 08 de abril de 2013, regulamentou a Lei 8.666/93, dispondo que, em caso de celebração de termo aditivo, o serviço adicionado ao contrato ou que sofra alterações em seu quantitativo deverá manter a mesma proporcionalidade entre o preço global contratado e o preço de referência, descrito no Capítulo III, art. 14 da formação dos preços das propostas e celebração de aditivos em obras e serviços de engenharia, conforme citação abaixo:

"Art. 14. A diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária."

Isto posto, passamos a apuração propriamente dita.

2.1. COMPOSIÇÕES DE PREÇO UNITÁRIO - CPU

Esclarecemos que as tabelas oficiais utilizadas como referência para Composições de Preço Unitário - CPUs do Distrito Federal foram SINAPI (novembro/2013), SICRO (janeiro/2014) e NOVACAP (agosto/2013), com suas respectivas data-bases, para realização dos cálculos de "DESONERAÇÃO" dos Contratos nºs. 015/2014 (Trecho I), 002/2015 (Trecho II) e 003/2015 (Trecho III), todas desoneradas, conforme demonstrado abaixo.

2.1.1. COMPOSIÇÕES SINAPI

Preliminarmente, informamos que as Composições de Preço Unitário - CPUs utilizadas na análise em pauta foram retiradas do site da Caixa Econômica Federal ([Site Caixa Econômica Federal](#)).

Após análise, pudemos verificar que alguns itens não sofreram alteração de valor pela tabela SINAPI (nov./2013) "**DESONERADA**", ou seja, permaneceram com o mesmo custo "**ONERADO**". Podemos citar como exemplo o item **73903/001 LIMPEZA SUPERFICIAL DA CAMADA VEGETAL EM JAZIDA**, cujo custo total é **R\$ 0,49/m²**. Porém, há ocorrência de itens com discordâncias de valores entre o custo onerado e o desonerado, por exemplo o item **72961 REGULARIZAÇÃO E COMPACTAÇÃO DE SUBLEITO ATÉ 20 CM DE ESPESSURA** que apresentou o custo de **R\$ 1,22/m² "ONERADO"** e de **R\$ 1,19/m² "DESONERADO"**.

2.1.2. COMPOSIÇÕES SICRO

Salientamos que em janeiro de 2014 foi publicado o Sistema de Custos Rodoviários (SICRO 2), conforme INFORMATIVO SICRO 2 – CGCIT/DIREX (id. 36776789), que dispõe sobre as CPUs "**DESONERADAS**" e "**NÃO DESONERADAS**", nos seguintes termos:

"...

Publicação, a partir de janeiro de 2014, de duas séries, sendo uma com e outra sem desoneração, possibilitando a geração de relatórios com percentuais de encargos sociais diferenciados, considerando os impactos advindos da desoneração da folha de pagamento, com objetivo de não descontinuar a série histórica do Sicro 2 e atender a diferentes empresas, beneficiadas ou não pela desoneração.

Criação da contribuição previdenciária sobre a renda bruta (CPRB) onerando o BDI do DNIT em 2% adicionais para os orçamentos elaborados em função das tabelas de custos referenciais do Sicro 2 desoneradas.

Dessa forma, serão disponibilizadas pelo DNIT, a partir de janeiro de 2014, duas tabelas diferentes do Sicro 2, consoante entendimentos do TCU e do MPOG.

..."

Considerando o acima citado para as CPUs do SICRO 2, informamos que foram utilizadas para esta análise as CPUs de JANEIRO DE 2014 "**DESONERADAS**" e aplicando, ainda, uma deflação referente ao período de janeiro/2014 a novembro/2013, seguindo a metodologia abaixo:

Utilizamos como exemplo a Composição **2 S 01 100 20 - ESCAVAÇÃO, CARGA E TRANSPORTE DE MATERIAL 1A CATEGORIA, COM DMT 3000 a 5000m COM CARREGAMENTO** possui custo unitário de **R\$ 11,21/m³**, "**DESONERADO**" e sem BDI, referente a data-base de Janeiro de 2014 (id. 36757934). Uma vez que o "**ENCARREGADO DE TURMA**" já é considerado na Administração Local da planilha orçamentária, este deve ser retirado da composição mencionada para não ocasionar duplicidade, passando o custo da composição para **R\$ 11,09/m³** (id. 36758658). Neste momento, aplicamos a deflação de **0,997**, retirada da Coluna 18 do Índice FGV, Brasília (id. 36759575). Com isso, o custo de Janeiro de 2014 retroage para Novembro de 2013, apresentando como custo final da composição o valor de **R\$ 11,05/m³** (id. 37130846). Esta metodologia se aplica também para as demais composições SICRO 2.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DO DISTRITO FEDERAL

Grupo de Trabalho de Tratamento de Demandas de Sol Nascente

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	Uni.	Custo Unitário (R\$)	DEFLAÇÃO	Custo Total (R\$)
3 S 01 200 00	ESCAVAÇÃO E CARGA MAT. JAZIDA (CONSV)	m ³	6,42	0,9970	6,39
2 S 01 100 20	ESCAVACAO, CARGA E TRANSPORTE DE MATERIAL 1A CATEGORIA, COM DMT 3000 a 5000m COM CARREGAMENTO	m ³	11,09	0,9970	11,05
4 S 06 100 21	PINT. FAIXA-TINTA BASE ACRIL. e=0,6mm-NBR 11862/92	m ²	30,25	0,9970	30,15
4 S 06 100 22	PINT.SETAS ZEB.-TINTA B.ACRIL e=0,6mm-NBR 11862/92	m ²	35,34	0,9970	35,23
4 S 06 200 02	FORN. E IMPLANTAÇÃO PLACA SINALIZ. TOT.REFLETIVA	m ²	338,82	0,9970	337,79
4 S 06 120 01	FORN. E COLOCAÇÃO DE TACHA REFLET. MONODIRECIONAL	un	16,21	0,9970	16,15
3 S 09 001 06	TRANSPORTE LOCOA C/ BASC. 10m3 EM RODOV. NÃO PAV.	t.km	0,73	0,9970	0,72
3 S 09 002 06	TRANSPORTE LOCAL C/ BASC. 10m3 EM RODOV. PAV.	t.km	0,54	0,9970	0,53
2 S 01 100 06	Esc. carga transp. mat 1ª cat DMT 800 a 1000m c/m	m ³	8,70	0,9970	8,67

2.1.3. COMPOSIÇÕES NOVACAP

No que se refere as Composições Novacap, observamos que as CPUs utilizadas na planilha orçamentária, com data-base de Agosto de 2013, possuem os custos das Mãos de Obra iguais ao SINAPI "**ONERADO**", de Agosto de 2013.

Podemos confirmar tal informação tomando como exemplo a composição **5375 Locação e nivelamento (...)** (id. 36815515), que apresenta a Mão de Obra do "**Encarregado de Topografia**", "**Desenhista Projetista**", "**Auxiliar de Topógrafo**" e "**Servente (operário não qualificado)**" com o mesmo custo em relação a planilha SINAPI não desonerada (id. 36836787).

A afirmação supracitada está demonstrada no quadro abaixo, onde comparamos o item mencionado acima com a composição **5380 EXECUÇÃO DE PASSEIOS EM CONCRETO (...)** (id. 36895759). Ambas composições apresentam a Mão de Obra do "**ENCARREGADO MÉDIO**", "**PEDREIRO**", "**CARPINTEIRO DE ESQUADRIAS E FORMAS**" e "**SERVENTE (OPERÁRIO NÃO QUALIFICADO)**" com custos idênticos, porém sendo a Composição Novacap **ONERADA** (id. 36895759) e a Composição SINAPI **ONERADA** (id. 37133938).



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DO DISTRITO FEDERAL

Grupo de Trabalho de Tratamento de Demandas de Sol Nascente

NOVACAP			SINAPI		
COD. M.O.	DESCRIÇÃO	CUSTO (R\$)	COD. M.O.	DESCRIÇÃO	CUSTO (R\$)
1025	ENCARREGADO DE TOPOGRAFIA	29,61		ENCARREGADO DE TOPOGRAFIA	
1032	DESENHISTA PROJETISTA	28,54	2358	DESENHISTA PROJETISTA	28,54
1042	AUXILIAR DE TOPÓGRAFO	5,95	244	AUXILIAR DE TOPÓGRAFO	3,85
1097	SERVENTE (OPERÁRIO NÃO QUALIFICADO)	7,49	6111	SERVENTE (OPERÁRIO NÃO QUALIFICADO)	7,49
1026	ENCARREGADO MÉDIO	16,19		ENCARREGADO MÉDIO	
1077	PEDREIRO	11,64	4750	PEDREIRO	11,64
1078	CARPINTEIRO DE ESQUADRIAS E FORMAS	11,64	1214	CARPINTEIRO DE ESQUADRIAS E FORMAS	11,64
1097	SERVENTE (OPERÁRIO NÃO QUALIFICADO)	7,49	6111	SERVENTE (OPERÁRIO NÃO QUALIFICADO)	7,49

Data base: NOVACAP 08/2013

Data base: SINAPI 08/2013

Salientamos que não foram localizados os custos referentes ao "**Encarregado de Topografia**" e "**Encarregado Médio**" na tabela de referência SINAPI ONERADA, de Agosto de 2013, e que, por isso, não consta no quadro demonstrado acima. Entretanto, ressaltamos que as composições de preço desoneradas **não** consideraram a mão de obra do "**Encarregado**", visto que profissional se encontra alocado na Administração Local.

Chama a atenção o fato das composições utilizadas no exemplo acima possuírem apenas um profissional com custo divergente, o "**Auxiliar de Topógrafo**", que na Composição NOVACAP ONERADA é de R\$ 5,95/h, enquanto que na Composição SINAPI ONERADA é de R\$ 3,85/h (id. 36836787).

Diante do exposto acima, a desoneração das CPUs NOVACAP com data-base de Agosto de 2013, adotou o custo da Mão de Obra SINAPI "**DESONERADA**" de Agosto de 2013 (id. 36914007), tendo assim toda Mão de Obra com data-base de Agosto de 2013, em acordo com id. 36916224, conforme demonstrado na tabela abaixo:



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DO
DISTRITO FEDERAL

Grupo de Trabalho de Tratamento de Demandas de Sol Nascente

SINAPI		
COD. M.O.	DESCRIÇÃO	CUSTO (R\$)
ENCARREGADO DE TOPOGRAFIA		
2358	DESENHISTA PROJETISTA	24,71
244	AUXILIAR DE TOPÓGRAFO	3,33
6111	SERVENTE (OPERÁRIO NÃO QUALIFICADO)	6,49
ENCARREGADO MÉDIO		
4750	PEDREIRO	10,08
1214	CARPINTEIRO DE ESQUADRIAS E FORMAS	10,08
6111	SERVENTE (OPERÁRIO NÃO QUALIFICADO)	6,49

Data base: SINAPI 08/2013

Quanto a desoneração da mão de obra dos equipamentos que compõem as CPUs, podemos citar como exemplo a composição **5375 Locação e nivelamento de eixos e bordos de ruas para implantação com cadastramento das outras interferências (CEB, TELEBRASÍLIA, ETC.) com a plataforma, inclusive projeto altimétrico**. O documento da composição id. 36815515, itens de Equipamentos, apresenta a **CAMINHONETE, Cod. 3061** com o custo produtivo de **R\$ 58,93/h** e o custo improdutivo de **R\$ 15,85/h**.

Ao consultar a tabela de equipamento da NOVACAP de Agosto de 2013 (id. 36918516), observou-se que o código 3061 possui custo operacional da Mão de Obra de **R\$ 9,92h**, ONERADO, tendo um percentual de **113,52%** de Encargos Sociais sobre o Salário Base (id. 36920574). Então, para realizarmos a desoneração, foi realizado o seguinte cálculo:

$$ST = SB + LS$$

Onde:

ST = Salário Total (R\$9,92/h)

SB = Salário Base

LS = Leis Sociais

$$LS = SB \times EC$$

As Leis Sociais é o Salário Base acrescido dos Encargos Sociais (EC) de **113,52%**; temos:

$$ST = SB + SB \times 1,1352$$

$$ST = SB \times 2,1352$$

O Salário Base sem as Leis Sociais, aplicamos a seguinte equação:

$$SB = \frac{ST}{2,1352}$$

$$SB = \frac{9,92}{2,1352}$$

Com isso, o valor do Salário Base é de **R\$ 4,64/h**. Aplicando as Leis Sociais (LS) **DESONERADA** (id. 36920574) e o percentual de **84,87%**, o custo do Salário Base Desonerado é de **R\$ 8,58/h**. Desta forma, procedeu a **DESONERAÇÃO** dos Equipamentos que compõe as composições da NOVACAP (id. 36943097).

2.2. ENCARREGADO MÉDIO

Em 27 de junho de 2019, foi gerado o Processo SEI nº. 00110-00001657/2019-29, que esclarece os critérios de medição acerca do empolamento nas composições SICRO II adotados a 17ª medição do Contrato nº. 003/2015 (Trecho III) - Consórcio Nascente III, conforme Processo SEI nº. 00110-00001152/2019-64.

Em 12 de julho de 2019, a Contratada protocolou a Carta NASC. II-2019/26 (id. 36979986) onde apresentou justificativas para o caso, informando que não concorda com os apontamentos sobre o Empolamento nas Composições do SICRO II.

Em 19 de julho de 2019, a Subsecretaria de Acompanhamento e Fiscalização - SUAF/SODF elaborou despacho (id. 36980735) dando por findado o assunto acerca do fator de Empolamento e fez a seguinte observação sobre o **Encarregado Médio**:

"...

DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS:

...

*Por fim, diante dessa oportunidade, apesar de não fazer parte desta análise, observou-se que nas composições apresentadas pela Contratada na Carta NASC. II - 2019/26 (id. 25230427), referentes aos Trechos I, II e III, os itens **4204 - Sub-Base ou Base de solo-cal com mistura na pista com 3% de cal e 3 S 01 200 00 - Escavação e carga, material de jazida de 1ª categoria**, contabilizam o **Encarregado Médio** na composição de custo unitário. E, este também consta na **Administração Local** do BM da 26ª medição do Trecho I, bem como do BM da 31ª medição do Trecho II e do BM da 19ª medição do Trecho III, caracterizando assim duplicidade de pagamento deste empregado.*

"..."

Em 01/08/2019, após o conhecimento do Executor dos Contratos à época (id. 36983464), o processo foi remetido à Subsecretaria de Projetos, Orçamento e Planejamento de Obras - SUPOP/SODF que, por sua vez, encaminhou o Despacho (id. 36983637) para SUAF/SODF, em resposta à questão levantada pelo Executor do Contrato, conforme citação abaixo:

"...

Quanto aos custos do encarregado confirmamos o que foi exposto pela SUAF: se os mesmos já estiverem alocados na Administração Local devem ser excluídos das composições de custo, para não gerar pagamento em duplicidade."

Diante do exposto acima, informamos que o **Encarregado Médio** não foi considerado para as composições de preço unitários, por estar alocado na Administração Local da planilha orçamentária.

2.3. BDI DIFERENCIADO

Durante a revisão do Orçamento Paradigma, identificamos que os itens de fornecimento de tubos não apresentaram BDI diferenciado, conforme estabelecido no estudo sobre taxas referenciais de BDI de obras públicas e de equipamentos e materiais relevantes, apresentado pelo TCU em maio de 2013 (id. 37114420) e o disposto no Acórdão nº. 2.622/2013 (id. 37114606):

"...

Com relação ao BDI diferenciado, consoante estabelece a Súmula-TCU 253/2010, a adoção de BDI diferenciado se aplica ao fornecimento de materiais e equipamentos relevantes de natureza específica, que constitua mera intermediação e atividade residual do construtor, cabendo ao gestor avaliar e justificar o percentual significativo em relação ao valor global da obra, sob o qual será aplicada a taxa de BDI reduzida. Os diversos serviços associados a esse fornecimento devem estar discriminados na planilha de custos diretos, não sendo a sua complexidade, em princípio, fator relevante para influenciar a taxa de BDI diferenciado. A adoção de uma taxa diferenciada em patamar inferior se justifica, especialmente em virtude da redução do percentual de algumas parcelas e da exclusão do ISS da composição do BDI.

"..."

O valor total da parte **Drenagem** do TRECHO I é **R\$ 14.963.562,00** (quatorze milhões, novecentos e sessenta e três mil, quinhentos e sessenta e dois reais) - sem BDI, e o valor dos itens de fornecimento de material (TUBOS DE CONCRETO) é **R\$ 3.526.487,59** (três milhões, quinhentos e vinte e seis mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e cinquenta e nove centavos) - sem BDI, conforme fl. 17 (id. 38744872). Tendo um percentual representativo de **23,51%**.

O valor total da parte **Drenagem** do TRECHO II é **R\$ 17.353.654,89** (dezesete milhões, trezentos e cinquenta e três mil, seiscentos e cinquenta e quatro reais e oitenta e nove centavos) - sem BDI, e o valor dos itens de fornecimento de material (TUBOS DE CONCRETO) é **R\$ 4.299.903,92** (quatro milhões, duzentos e noventa e nove mil, novecentos e três reais e noventa e dois centavos) - sem BDI, conforme fl. 67 (id. 38762253). Tendo um percentual representativo de **24,78%**.

O valor total da parte **Drenagem** do TRECHO III é **R\$ 16.004.533,58** (dezesseis milhões, quatro mil, quinhentos e trinta e três reais e cinquenta e oito centavos) - sem BDI, e o valor dos itens de fornecimento de material (TUBOS DE CONCRETO) é **R\$ 3.968.029,97** (três milhões, novecentos e sessenta e oito mil, vinte e nove reais e noventa e sete centavos) - sem BDI, conforme fl. 39 (id. 38778604). Tendo um percentual representativo de **24,79%**.

Vale mencionar aqui que o Decreto nº. 7.983/2013 (id. 39429341), no seu art. 9º, §1º estabelece que:

*"§1º Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica que possam ser fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas e que representem percentual significativo do preço global da obra devem apresentar **incidência de taxa de BDI reduzida em relação à taxa aplicável aos demais itens.**" (grifo nosso)*

Portanto, consoante o Decreto supracitado, informamos que foi aplicado um BDI (Bonificação e Despesas Indiretas) diferenciado de 15,00% para os itens de tubos de concreto armado, conforme o Memorando nº. 12/2012/DIREX do DNIT (id. 37159314).

2.4. ORÇAMENTO DE REFERÊNCIA (PARADIGMA)

É a relação de todos os serviços, com as respectivas unidades de medida, quantidades e preços unitários, calculados a partir dos projetos, cronograma, demais especificações técnicas e critérios de medição, elaborado pelo órgão licitante.

De acordo com o Art. 2º do Decreto nº. 7.983, de 8 de abril de 2013, considera-se:

"...

VIII - **orçamento de referência (paradigma)** - detalhamento do preço global de referência que expressa a descrição, quantidades e custos unitários de todos os serviços, incluídas as respectivas composições de custos unitários, necessários à execução da obra e compatíveis com o projeto que integra o edital de licitação;

..." (grifo nosso)

2.4.1. CONTRATO Nº. 015/2014 (TRECHO I)

De acordo com a planilha do orçamento paradigma apurada da Concorrência nº. 026/2013 - ASCAL/PRES, cujo o objeto é a execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente - Trecho I, o valor total de referência é de **R\$ 62.996.989,35** (sessenta e dois milhões, novecentos e noventa e seis mil, novecentos e oitenta e nove reais e trinta e cinco centavos), **SEM DESONERAÇÃO**. (id. 39482557)

Entretanto, após todas as considerações superiores, foi possível **DESONERAR** a planilha orçamentária paradigma e chegar ao valor de referência de **R\$ 59.705.382,92** (cinquenta e nove milhões, setecentos e cinco mil, trezentos e oitenta e dois reais e noventa e dois centavos), conforme planilha anexa (id. 38744872). Com isso, constatamos uma redução na ordem de **R\$ 3.291.606,43** (três milhões, duzentos e noventa e um mil, seiscentos e seis reais e quarenta e três centavos).

Em tempo, alertamos que o valor total de referência descrito no Edital de Concorrência nº. 026/2013 - ASCAL/PRES (id. 38759955), fls. 766 a 789, e na Ata de Abertura da Concorrência nº 026/2013 (id. 37221109), fl. 3.429 do Processo SEI nº. 112.005.057/2011, é de **R\$ 62.997.530,74** (sessenta e dois milhões, novecentos e noventa e sete mil, quinhentos e trinta reais e setenta e quatro centavos). Porém, o valor apresentado na planilha do orçamento paradigma, fls. 808 e 1.028 - CD e fls. 809 a 819 - impresso, diverge do Edital e da Ata de Abertura, estabelecendo o valor de **R\$ 62.996.989,35** (sessenta e dois milhões, novecentos e noventa e seis mil, novecentos e oitenta e nove reais e trinta e cinco centavos). O que gera a diferença de **R\$ 541,39** (quinhentos e quarenta e um reais e trinta e nove centavos).

2.4.2. CONTRATO Nº. 002/2015 (TRECHO II)

De acordo com a planilha do orçamento paradigma apurada da Concorrência nº. 027/2013 - ASCAL/PRES, cujo o objeto é a execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente - Trecho II, o valor total de referência é de **R\$ 93.791.151,27** (noventa e três milhões, setecentos e noventa e um mil, cento e cinquenta e um reais e vinte e sete centavos), **SEM DESONERAÇÃO**. (id. 39319146)

Entretanto, após todas as considerações superiores, foi possível **DESONERAR** a planilha orçamentária paradigma e chegar ao valor de referência de **R\$ 90.271.675,30** (noventa milhões, duzentos e setenta e um mil, seiscentos e setenta e cinco reais e trinta centavos), conforme planilha anexa (id. 38762253). Com isso, constatamos uma redução na ordem de **R\$ 3.519.475,97** (três milhões, quinhentos e dezenove mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e noventa e sete centavos).

Em tempo, alertamos que o valor total de referência descrito no Edital de Concorrência nº. 027/2013 - ASCAL/PRES (id. 38777691), fls. 942 a 965, e na Ata de Abertura da Concorrência nº. 027/2013 (id. 37221988), fl. 3.670 do Processo SEI nº. 112.005.058/2011, é de **R\$ 93.284.890,04** (noventa e três milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, oitocentos e noventa reais e quatro centavos). Porém, o valor apresentado na planilha do orçamento paradigma, fl. 996 - CD e fls. 997 a 1.062 - impresso, diverge do Edital e da Ata de Abertura, estabelecendo o valor de **R\$ 93.791.152,18** (noventa e três milhões, setecentos e noventa e um mil, cento e cinquenta e dois reais e dezoito centavos). O que gera a diferença de **R\$ 506.261,23** (quinhentos e seis mil, duzentos e sessenta e um reais e vinte e três centavos).

2.4.3. CONTRATO Nº. 003/2015 (TRECHO III)

De acordo com a planilha do orçamento paradigma apurada da Concorrência nº. 028/2013 - ASCAL/PRES, cujo o objeto é a execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente - Trecho III, o valor total de referência é de **R\$ 83.642.007,77** (oitenta e três milhões, seiscentos e quarenta e dois mil, sete reais e setenta e sete centavos), **SEM DESONERAÇÃO**. (id. 39323230)

Entretanto, após todas as considerações superiores, foi possível **DESONERAR** a planilha orçamentária paradigma e chegar ao valor de referência de **R\$ 80.179.257,99** (oitenta milhões, cento e setenta e nove mil, duzentos e cinquenta e sete reais e noventa e nove centavos), conforme planilha anexa (id. 38778604). Com isso, constatamos uma redução na ordem de **R\$ 3.462.749,78** (três milhões, quatrocentos e sessenta e dois mil, setecentos e quarenta e nove reais e setenta e oito centavos).

Em tempo, esclarecemos que o valor total de referência descrito no Edital de Concorrência nº. 028/2013 - ASCAL/PRES (id.39432511), fls. 1.468 a 1.492, e na Ata de Abertura da Concorrência nº 028/2013 (id.39432614), fls. 3.999 a 1.400 do Processo SEI nº. 0112-001153/2013, é de **R\$ 83.642.010,95** (oitenta e três milhões, seiscentos e quarenta e dois mil, dez reais e noventa e cinco centavos). E o valor apresentado na planilha do orçamento paradigma, fl. 1.467 - CD e fls. 1.418 a 1.466 - impresso, diverge do Edital

e da Ata de Abertura, estabelecendo o valor de **R\$ 83.642.007,77** (oitenta e três milhões, seiscentos e quarenta e dois mil, sete reais e setenta e sete centavos). O que gera a diferença de **R\$ 3,18** (três reais e dezoito centavos)

2.5. PROPOSTA APRESENTADA PELA CONTRATADA

Cabe informar que foi realizada comparação entre a Proposta apresentada pela Contratada para a Planilha de Preço do Contrato nº. 015/2014 - Trecho I (id. 39460677), **ONERADA**, constante às fls. 3.509 a 3.524 do Processo Licitatório nº. 112.005.057/2011, e a Planilha Orçamentária Paradigma (id. 38779589), constante às fls. 809 e 819 dos autos.

Cabe informar que foi realizada comparação entre a Proposta apresentada pela Contratada para a Planilha de Preço do Contrato nº. 002/2015 - Trecho II (id. 39486058), **ONERADA**, constante às fls. 3.750 a 3.795 do Processo Licitatório nº. 112.005.058/2011, e a Planilha Orçamentária Paradigma (id. 39486028), constante às fls. 997 e 1.062 dos autos.

Cabe informar que foi realizada comparação entre a Proposta apresentada pela Contratada para a Planilha de Preço do Contrato nº. 003/2015 - Trecho II (id. 39486091), **ONERADA**, constante às fls. 4.112 a 4.150 do Processo Licitatório nº. 112.005.053/2013, e a Planilha Orçamentária Paradigma (id. 39486087), constante às fls. 1.418 e 1.466 dos autos.

Ao analisarmos as planilhas, e observamos que os custos dos das composições apresentava desconto variados as composições de referência.

Tomando como exemplo o item **5375 - Locação e nivelamento de eixos e bordos de ruas para implantação com cadastramento das outras interferências (CEB, TELEBRASÍLIA, ETC.) com a plataforma, inclusive projeto altimétrico**, constatamos o seguinte:

- Custo do item no Orçamento Paradigma e CPU NOVACAP é de **R\$ 10,08** (dez reais e oito centavos) - **ONERADO**, conforme id. 36815515;
- Custo do item na Proposta de Preço apresentada pela Contratada (fl. 3.617 dos autos) é de **R\$ 5,08** (cinco reais e oito centavos), conforme id. 38655474;
- Portanto, com um desconto de aproximadamente **49,60%** no item.

Após efetuar a **DESONERAÇÃO** do Orçamento Paradigma, chegamos a:

- Custo do item no Orçamento Paradigma e CPU NOVACAP passou a ser de **R\$ 7,58** (sete reais e cinquenta e oito centavos) conforme id. 39453006 - fl. 46;
- Aplicou-se o mesmo desconto calculado na Proposta de Preço apresentada pela Contratada de **49,60%**;
- Com isso, o custo do item na Proposta de Preço apresentada pela Contratada passa a ser de **R\$ 3,82** (três reais e oitenta e dois centavos).

É relevante esclarecer que **NÃO** utilizamos as CPUs apresentadas na Proposta de Preço da Contratada (fls. 3.525 a 3.656 dos autos) como base para o cálculo da Planilha Orçamentária da Contratada, por haver algumas **inconsistências** observadas nas composições. Novamente, demonstraremos tal inconsistência utilizando o item **5375 - Locação e nivelamento de eixos e bordos de ruas para implantação com cadastramento das outras interferências (CEB, TELEBRASÍLIA, ETC.) com a plataforma, inclusive projeto altimétrico** (id. 38655474) como exemplo.

- Mão de Obra

Podemos observar abaixo que a mão de obra para execução do serviço descrito no item 5375, constante na Composição NOVACAP de agosto de 2013 (id. 36815515), possui os seguintes coeficientes horários e custo do salário-hora de cada profissional:



Data: 21/08/2013

Detalhamento dos Serviços

Cód. Serviço 5375	Unidade m	ICMS (S/N) Não	ISS (S/N) Sim	Prod. Serviço 79,3	Data-Base: 08/08/2013
-----------------------------	--------------	-------------------	------------------	-----------------------	-----------------------

Descrição do Serviço

LOCAÇÃO E NIVELAMENTO DE EIXOS E BORDOS DE RUAS PARA IMPLANTACAO COM CADASTRAMENTO DAS OUTRAS INTERFERÊNCIAS (CEB, TELEBRASÍLIA ETC.) COM A PLATAFORMA, INCLUSIVE PROJETO ALTIMÉTRICO COM NOTAS DE SERVIÇO E CUBAÇÃO

MÃO DE OBRA				
Cod. M.O.	Descricao da Mão de Obra	Quant. M.O.	Salário-hora	Custo Mão de Obra
1025	ENCARREGADO DE TOPOGRAFIA	4,000	R\$ 29,61	R\$ 118,44
1032	DESENHISTA PROJETISTA	4,000	R\$ 28,54	R\$ 114,16
1042	AUXILIAR DE TOPÓGRAFO	8,000	R\$ 5,95	R\$ 47,60
1097	SERVENTE (OPERÁRIO NÃO QUALIFICADO)	24,000	R\$ 7,49	R\$ 179,76
Custos Totais de Mão de Obra				R\$ 459,96
Acréscimo devido a Ferramentas - 5,00 %				R\$ 23,00

Composição NOVACAP (id. 36815515)

Com isso, ao realizarmos a comparação pudemos constatar que a CPU adotada pela Contratada (id. 38655474), apresenta os seguintes coeficientes horários:

- ENCARREGADO DE TOPOGRAFIA - permaneceu inalterado
- DESENHISTA PROJETISTA - custo-horário reduzido de **4,00** para **3,00**
- AUXILIAR DE TOPÓGRAFO - salário-hora acrescido de **R\$ 5,95** (cinco reais e noventa e cinco centavos) para **R\$ 7,49** (sete reais e quarenta e nove centavos)
- SERVENTE (OPERÁRIO NÃO QUALIFICADO) - custo-horário reduzido de **24,00** para **12,00**

Outra observação relevante a ser feita é quanto a **Produtividade da Equipe**, que teve seu coeficiente produtivo majorado de **79,3 m** para **95,16 m**, conforme demonstrado abaixo:

103




Código do Serviço	ICMS	Unidade de Medição	Produtividade do Serviço	
5375	# <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO	m ²	95,16	
Descrição do Serviço Locação E Nivelamento De Eixos E Bordos De Ruas Para Implantação Com Cadastramento Das Outras Interferências (Ceb, Telebrasil, Etc.) Com A Plataforma, Inclusive Projeto Altimétrico				
MÃO DE OBRA				
Código MO	Descrição	Quantidade Mão de Obra	Salário-Hora + Leis Socials	Custo da Mão de Obra
1025	Encarregado De Topografia	4,000	R\$ 29,61	R\$ 118,44
1032	Desenhista Projetista	3,000	R\$ 28,54	R\$ 85,62
1042	Auxiliar De Topografia	4,000	R\$ 7,49	R\$ 29,96
1097	Servente (Operário Não Qualificado)	12,000	R\$ 7,49	R\$ 89,88
			Custos Totais de Mão de Obra	R\$ 323,90
			Acréscimo devido a Ferramentas Cinco Porcento	R\$ 16,20

Composição de Preço da Contratada (id. 38655474)

- Equipamentos

Quanto aos equipamentos, podemos observar houve alteração nos quantitativos dos equipamentos, também. A quantidade de **CAMINHONETE** foi reduzida de **8,00** para **4,00**, bem como o **EQUIPAMENTO DE TOPOGRAFIA**.

EQUIPAMENTOS									
Cod. Equip.	Descrição do Equipamento	Quant.	Produt.	Improdut.	C.unit. Prod.	C.unit. Improd.	Custo Prod.	Custo Improd.	
3061	CAMINHONETE	8,00	0,50	0,50	R\$ 58,93	R\$ 15,85	R\$ 235,76	R\$ 63,44	
3151	EQUIPAMENTO DE TOPOGRAFIA	8,00	1,00	0,00	R\$ 2,13	R\$ 1,51	R\$ 17,04	R\$ 0,00	
Custos Totais de Equipamentos							R\$ 252,80	R\$ 63,44	

Composição NOVACAP (id. 36815515)

Código Equip.	Descrição	Quant. Equip.	Produt.	Improdut.	C. Unit. Prod.	C. Unit. Improd.	Custo Prod.	Custo Improd.
3061	Caminhonete	4,00	0,50	0,50	53,04	14,27	106,08	28,54
3151	Equipamento De Topografia	4,00	1,00		2,13	1,51	8,52	
Custos Totais de Equipamentos							R\$ 114,60	R\$ 28,54

Composição de Preço da Contratada (id. 38655474)

Nos autos do Processo Licitatório nº 112.005.057/2011 (Edital de Concorrência nº. 026/2013 - **TRECHO I** não foram localizados documentos relacionados a aferição de produtividade do item **5375 - Locação e nivelamento de eixos e bordos de ruas para implantação com cadastramento das outras interferências (CEB, TELEBRASÍLIA, ETC.) com a plataforma, inclusive projeto altimétrico,**

apresentado pela Contratada. Devido a essa ausência de comprovação, infere-se que a produtividade de equipe, quantitativo horário e quantitativo de equipamentos foi alterada pela Contratada sem nenhum critério adotado.

Salientamos que a alteração de "coeficiente horário", "coeficiente produtivo", "coeficiente improdutivo", "produtividade de equipe" foram destacadas no **RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF** (id. 34940167):

"...

a) Alteração da "Produtividade do Serviço" (composições NOVACAP) e da "Produção da Equipe" (composições SICRO), de forma que os custos proporcionais associados à mão de obra foram alterados em relação às composições de referência; e

... " (pág. 130)

Cabe ressaltar que as justificativas citadas no art. 8º, Parágrafo único, do Decreto nº. 7.983/2013 (id. 39429341) não foram identificadas nos autos do Processo, conforme extração:

"Parágrafo único. Os custos unitários de referência da administração pública poderão, somente em condições especiais justificadas em relatório técnico elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, exceder os seus correspondentes do sistema de referência adotado na forma deste Decreto, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle, dispensada a compensação em qualquer outro serviço do orçamento de referência."

Diante do exposto acima, elaboramos uma planilha com todos os custos de referência (id. 39453006) e custos da proposta da Contratada. Após, calculamos o desconto de item por item, desconto este que fora aplicado nos itens de referência **DESONERADO**. Com isso, chegamos ao custo dos itens da Contratada (ids. 39482557 - Trecho I, 39319146 - Trecho II e 39323230 - Trecho III). Portanto, qualquer incongruência que possa ter nas CPUs, não foi refletida na planilha orçamentária da Contratada.

2.5.1. CONTRATO Nº. 015/2014 (TRECHO I)

Após elaboração da planilha de custo da Contratada **DESONERADA**, obtivemos o valor de **R\$ 39.415.258,38** (trinta e nove milhões, quatrocentos e quinze mil, duzentos e cinquenta e oito reais e trinta e oito centavos), com um desconto global de **33,98%**, que se refere ao orçamento paradigma de **R\$ 59.705.382,92** (cinquenta e nove milhões, setecentos e cinco mil, trezentos e oitenta e dois reais e noventa e dois centavos). (id. 38744872)

Com isso, conclui-se que o valor correto do contrato **DESONERADO** é de **R\$ 39.415.258,38** (trinta e nove milhões, quatrocentos e quinze mil, duzentos e cinquenta e oito reais e trinta e oito centavos), e não de **R\$ 41.573.081,14** (quarenta e um milhões, quinhentos e setenta e três mil, oitenta e um reais e quatorze centavos) como o apurado neste trabalho (id. 39482557), sendo este valor diferente do vigente. Ou seja, o valor da supressão pela DESONERAÇÃO é de **R\$ 2.157.822,76** (dois milhões, cento e cinquenta e sete mil, oitocentos e vinte e dois reais e setenta e seis centavos).

2.5.2. CONTRATO Nº. 002/2015 (TRECHO II)

Após elaboração da planilha de custo da Contratada **DESONERADA**, obtivemos o valor de **R\$ 76.688.563,90** (setenta e seis milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, quinhentos e sessenta e três reais e noventa centavos), com um desconto global de **15,05%**, que se refere ao orçamento paradigma de **R\$ 90.271.675,30** (noventa milhões, duzentos e setenta e um mil, seiscentos e setenta e cinco reais e trinta centavos). (id. 38762253)

Com isso, conclui-se que o valor correto do contrato **DESONERADO** é de **R\$ 76.688.563,90** (setenta e seis milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, quinhentos e sessenta e três reais e noventa centavos), e não de **R\$ 79.720.831,68** (setenta e nove milhões, setecentos e vinte mil, oitocentos e trinta e um reais e sessenta e oito centavos) como o apurado neste trabalho (id. 39319146), sendo este valor diferente do vigente. Ou seja, o valor da supressão pela DESONERAÇÃO é de **R\$ 3.032.267,78** (três milhões, trinta e dois mil, duzentos e sessenta e sete reais e setenta e oito centavos).

2.5.3. CONTRATO Nº. 003/2015 (TRECHO III)

Após elaboração da planilha de custo da Contratada **DESONERADA**, obtivemos o valor de **R\$ 63.813.000,83** (sessenta e três milhões, oitocentos e treze mil reais e oitenta e três centavos), com um desconto global de **20,41%**, que se refere ao orçamento paradigma de **R\$ 80.179.257,99** (oitenta milhões, cento e setenta e nove mil, duzentos e cinquenta e sete reais e noventa e nove centavos). (id. 38778604)

Com isso, conclui-se que o valor correto do contrato **DESONERADO** é de **R\$ 63.813.000,83** (sessenta e três milhões, oitocentos e treze mil reais e oitenta e três centavos), e não de **R\$ 66.332.488,25** (sessenta e seis milhões, trezentos e trinta e dois mil, quatrocentos e oitenta e oito reais e vinte e cinco centavos) como o apurado neste trabalho (id. 39323230), sendo este valor diferente do vigente. Ou seja, o valor da supressão pela DESONERAÇÃO é de **R\$ 2.519.487,42** (dois milhões, quinhentos e dezenove mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e quarenta e dois centavos).

2.6. ADITIVOS FINANCEIROS

Termo Aditivo é o acréscimo e/ou a supressão de valor inicialmente contratado, por erros, falhas ou omissões no orçamento, podendo ser por quantitativos e/ou de serviços novos não previstos no Contrato.

A Lei 8.666/93 permite que os contratos sejam alterados unilateralmente pela Administração quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos, ou quando necessária a modificação contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa do seu objeto, porém estabelece limites disposto no art. 65 § 1º para tal:

"§ 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."

2.6.1. CONTRATO Nº. 015/2014 (TRECHO I)

2.6.1.1. 3º TERMO ADITIVO

O 3º Termo Aditivo foi firmado em 23 de novembro de 2015, conforme fl. 376 do Processo nº. 112.004.241/2015, acrescendo **R\$ 3.112.626,31** (três milhões, cento e doze mil, seiscentos e vinte e seis reais e trinta e um centavos) ao valor contratado (id. 37200562). Com isso, o valor total do Contrato que era de **R\$ 40.971.830,14** (quarenta milhões, novecentos e setenta e um mil, oitocentos e trinta reais e quatorze centavos), passa a ser de **R\$ 44.084.456,45** (quarenta e quatro milhões, oitenta e quatro mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais e quarenta e cinco centavos).

Após consulta às Composições de **itens novos** (id. 38784108), fls. 290 a 295 dos autos, e aprovadas às fls. 296 a 297 (id. 39471813), analisamos e elaboramos novas Composições de acordo com a referência da data-base do orçamento, conforme descrito abaixo:

- **PN 001 - ESC. CARGA TRANSP. SOLOS MOLES DMT 14000 M**

A Contratada tomou como base a Composição **2 S 01 300 05 Esc. carga transp. solos moles DMT 800 a 1000m**, conforme justificativa acostada à fl. 137 (id. 39473860), porém levando em conta a distância de 14.000 m, conforme extraído:

*"A composição elaborada em comparativo da composição **SICRO "2 S 01 300 05 A - Esc. carga transp. solos moles DMT 14000m"**, gerada através do ajuste da distância para 14.000 m na composição **"2 S 01 300 05 Esc. carga transp. solos moles DMT 800 a 1000m"**. Para isso foi necessários readequar a quantidade de caminhão caçamba no cálculo da produção da equipe." (grifo nosso)*

De acordo com a citação abaixo do art. 8º, Parágrafo único, do Decreto 7.983/2013 (id. 39429341), é necessária a apresentação de relatório técnico para alteração dos custos unitários de referência, o que não foi identificado nos autos do processo:

*"Parágrafo único. Os custos unitários de referência da administração pública poderão, **somente em condições especiais justificadas em relatório técnico elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário**, exceder os seus correspondentes do sistema de referência adotado na forma deste Decreto, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle, dispensada a compensação em qualquer outro serviço do orçamento de referência." (grifo nosso)*

Esclarecemos que, para o aumentar o DMT previsto, deve-se elaborar uma composição de TRANSPORTE com a quilometragem excedente, ou seja **13.000 m**, uma vez que os **1.000 m** restantes já estão contemplados na composição de referência **2 S 01 300 05 Esc. carga transp. solos moles DMT 800 a 1000m**.

Também ajustamos os coeficientes da composição **2 S 01 300 05 Esc. carga transp. solos moles DMT 800 a 1000m** para janeiro de 2014, de acordo com a composição de referência (id. 39396699). Com isso, alteramos: o excesso de caminhões de 15,0 unidades para 4,00 unidades; o coeficiente Produtivo de **0,69** para **0,79** e improdutivo de **0,31** para **0,21** do item **E403 - Caminhão Basculante - 6 m³**; o profissional "**Encarregado de Turma**" foi retirado desta composição, uma vez que está alocado na Administração Local. Os demais coeficientes e produtividade de equipe permaneceram inalterados.

Diante do exposto acima, este item apresentava custo total de **R\$ 37,38/m³** e passou a apresentar custo de **R\$ 14,78/m³**, após os supramencionados ajustes (id. 38792858).

Aplicando uma deflação para data-base do orçamento, novembro de 2013, o custo aferido é de **R\$ 14,73/m³** - índice de reajustamento apresentado no id. 36759575.

Sendo assim, esta composição ocasionou um sobrepreço de **153,77%** em relação ao valor contratado.

- **PN 002 - TRANSPORTE DE SOLOS MOLES**

Este item **não** apresenta nenhuma informação de referência na fl. 293 dos autos do processo nº. 112.004.241/2015. Entretanto, a CGDF no seu RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF (fl. 140) menciona que foi possível identificar a fonte como sendo NOVACAP, tendo como referência o item **4151 - MOMENTO EXTRAORDINÁRIO DE TRANSPORTE DE SOLOS MOLES PARA DISTÂNCIA ALÉM DE 5,0 km** (id. 38794837).

Conforme explicitado no tópico **2.1.3. COMPOSIÇÕES NOVACAP**, esta composição foi DESONERADA.

Este item apresentava custo unitário de **1,62/m³.km (ONERADO)** e, aplicando-se a desoneração na composição **4151**, passou a apresentar custo unitário de **R\$ 1,60/m³.km (DESONERADO)**.

Aplicando-se a desoneração na Composição **4151** e, este item apresentou um custo de **R\$ 1,60/m³.km**. Porém, considerando o desconto ofertado pela Contratada de **19,40%**, o custo do item passou a ser de **R\$ 1,29/m³.km** id. 38794828.

- **PN 003 - ESCAV. MEC. DE VALAS PROF. ATÉ 3,00 M, EM LODO, ARGILA MOLE, VASA OU PRESENÇA DE LAMA**

Este item **não** apresenta nenhuma informação de referência na fl. 294 dos autos do processo nº. 112.004.241/2015. Entretanto, a CGDF no seu RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF (fls. 140 e 141) menciona que foi possível identificar a fonte como sendo NOVACAP, tendo como referência o item **4313 - ESCAVAÇÃO MECÂNICA DE VALAS, ATÉ A PROFUNDIDADE DE 3,00 m, EM LODO, ARGILA MOLE, VASA OU PRESENÇA DE LAMA** (id. 38794842).

Conforme explicitado no tópico **2.1.3. COMPOSIÇÕES NOVACAP**, esta composição foi DESONERADA.

Aplicando-se a desoneração na Composição **4313** e retirando o profissional "Encarregado Médio", por estar alocado na Administração Local, este item apresentou um custo de **R\$ 6,07/m³** (id. 38797448). Porém, considerando o desconto ofertado pela Contratada de **18,94%**, o custo do item passou a ser de **R\$ 4,92/m³**.

- **73891/001 - ESGOTAMENTO COM MOTO-BOMBA AUTOESCOVANTE**

É de referência SINAPI, com data-base de novembro de 2013, na fl. 290 dos autos do processo nº. 112.004.241/2015.

O custo do item é **R\$ 3,63/h**, porém aplicando o desconto ofertado pela Contratada de **28,65%**, o custo do item passou a ser de **R\$ 2,59/h**.

- **2 S 01 511 00 - COMPACTAÇÃO DE ATERROS A 100% PROCTOR NORMAL**

É de referência SICRO II - DNIT, conforme consta na fl. 292 dos autos do processo nº. 112.004.241/2015.

Conforme explicitado no tópico **2.1.2. COMPOSIÇÕES SICRO**, esta composição foi DESONERADA.

Aplicando-se a desoneração na Composição **2 S 01 511 00** e retirando o profissional "Encarregado Médio", por estar alocado na Administração Local, este item apresentou um custo de **R\$ 2,12/m³** (id. 38861137). Porém, aplicando o reajuste do item para a data-base do orçamento (id. 36759575), o custo do item passou a ser de **R\$ 2,11/m³**.

- **2 S 05 300 02-M - ENROCAMENTO DE PEDRA JOGADA**

Citamos abaixo a justificativa em que o item foi aprovado, de acordo com na fl. 297 dos autos do processo nº. 112.004.241/2015.

"...

e. Cabe destacar que, em que pese a correta aplicação da metodologia, explicada no item 4.b acima, o custo unitário do serviço ENROCAMENTO DE PEDRA JOGADA ficou superior ao da tabela referencial SICRO. Isso se deve ao fato de que, neste serviço aditivado, foi utilizado o insumo RACHÃO E PEDRA DE MÃO COMERCIAL, ou seja, rachão ou pedra de mão com frete, enquanto que o insumo do SICRO não inclui o frete.

..."

Ao elaborar a composição **2 S 05 300 02-M** fora substituída a Composição Auxiliar **1 A 01 155 01 - Rachão ou pedra-de-mão produzidos- (const e rest)**, com o custo de **R\$ 21,29/m³**, pela Composição Auxiliar **1 A 01 155 51 - Rachão ou pedra-de-mão comercial (cont e rest)/PC**, com o custo de **R\$ 58,94/m³**.

Esta composição é de referência SICRO II - DNIT, conforme explicitado no tópico **2.1.2. COMPOSIÇÕES SICRO**, esta composição foi DESONERADA.

Aplicando-se a desoneração na Composição **2 S 05 300 02-M** e retirando o profissional "Encarregado Médio", por estar alocado na Administração Local, este item apresentou um custo de **R\$ 76,42/m³** (id. 38861202). Porém, aplicando o reajuste do item para data-base do orçamento (id. 36759575) o custo do item passou a ser de **R\$ 76,19/m³**.

Com a troca da composição auxiliar **1 A 01 155 51 - Rachão ou pedra-de-mão comercial (cont e rest)/PC**, com o custo de **R\$ 58,94/m³**.

Diante disto, este item apresentava custo total de **R\$ 38,65/m³** e passou a apresentar custo de **R\$ 76,19/m³**, após os supramencionados ajustes (id. 38861202).

Esclarecemos que a análise se deu apenas nos itens já aprovados em cada aditivo, não tendo como objetivo a substituição de composição que por ventura apresente um sobrepreço em relação a outro item.

O passo seguinte foi elaborar a planilha de aditivo financeiro, conforme publicado na **PORTARIA Nº 03, DE 03 DE MARÇO DE 2020** (id. 38862720), e apurar os quantitativos apresentados na planilha da Contratada (id. 38862921), às fls. 300 a 314 do Processo nº. 112.004.241/2015.

A planilha elaborada apresentou um valor de acréscimo de **R\$ 2.908.889,55** (dois milhões, novecentos e oito mil, oitocentos e oitenta e nove reais e cinquenta e cinco centavos), totalizando ~ **7,38%** do valor contratual DESONERADO.

Com o aditamento em questão, o valor global do Contrato DESONERADO que era de **R\$ 39.415.258,38** (trinta e nove milhões, quatrocentos e quinze mil, duzentos e cinquenta e oito reais e trinta e oito centavos) passa a ser de **R\$ 42.324.147,98** (quarenta e dois milhões, trezentos e vinte e quatro mil, cento e quarenta e sete reais e noventa e oito centavos), conforme planilha (id. 38863281).

2.6.1.2. 5º TERMO ADITIVO

O 5º Termo Aditivo foi firmado em 17 de junho de 2016, conforme Processo nº. 112.001.367/2016, acrescendo **R\$ 4.714.600,37** (quatro milhões, setecentos e quatorze mil e seiscentos reais e trinta e sete centavos) ao valor contratado (id. 37200562). Com isso, o valor total do Contrato que era de **R\$ 44.084.456,44** (quarenta e quatro milhões, oitenta e quatro mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais e quarenta e quatro centavos), passa a ser de **R\$ 48.799.056,81** (quarenta e oito milhões, setecentos e noventa e nove mil, cinquenta e seis reais e oitenta e um centavos).

Após consulta às Composições de **itens novos** (id. 38865691), fl. 035 dos autos, e aprovadas às fls. 086 a 089 (id. 38865695), analisamos e elaboramos novas Composições de acordo com a referência da data-base do orçamento, conforme descrito abaixo:

- **74010/001 - CARGA E DESCARGA MECÂNICA DE SOLO UTILIZANDO CAMINHÃO BASCULANTE 5,0M3 /11T E PA CARREGADEIRA SOBRE PNEUS * 105 HP * CAP. 1,72M3**

Acostado à fl. 35 do Processo nº. 112.001.367/2016 (id. 38865691) e sua aprovação consta às fls. 86 a 89 do mesmo processo (id. 38865695).

Observando a Composição de Preço SINAPI, de novembro de 2013, constatamos que o item não teve alteração de valor, mesmo sendo data-base de dezembro de 2013, apresentando um custo de **R\$ 1,58/m³**.

- **PN 006 - ESC. CARGA TRANSP. SOLOS MOLES DMT 33000 M**

Informamos que não localizamos nos autos do Processo nº. 112.001.367/2016 esta composição, embora conste na planilha do **5º TERMO DO ADITIVO FINANCEIRO** com o quantitativo de **15.536,59 m³** e o custo unitário de **R\$ 53,66/m³**.

Portanto, iniciamos a análise desta composição e observamos que possui o mesmo coeficiente da Composição **PN 001 ESC. CARGA TRANSP. SOLOS MOLES DMT 14000 M**, apenas com o quantitativo de caminhões alterado de **15 unidades** para **23 unidades**, usando como referência a Composição **2 S 01 300 05 Esc. carga transp. solos moles DMT 800 a 1000m** do Sistema de Custos Rodoviários - DNIT - SICRO II.

Com isso, esta composição foi ajustada de acordo com a de referência, **2 S 01 300 05 Esc. carga transp. solos moles DMT 800 a 1000m** (id. 38792858), conforme explicitado no tópico 2.6.1.1. deste Relatório Final.

Após a aplicação do ajuste, esta composição passou a apresentar um custo de **R\$ 14,73/m³**, inicialmente aprovado no id. 39471813 (fl. 151) do Processo nº. 112.000.404/2016, referente ao **8º TERMO ADITIVO FINANCEIRO** (id. 38866457). Sendo assim, ocasionou um sobrepreço de **264,29%** em relação ao valor contratado.

O passo seguinte foi elaborar a planilha de aditivo financeiro, conforme publicado na **PORTARIA Nº 03, DE 03 DE MARÇO DE 2020** (id. 38862720), e apurar os quantitativos apresentados na planilha da Contratada (id. 38865711), às fls. 006 a 014 do Processo nº. 112.001.367/2016.

A planilha elaborada apresentou um valor de acréscimo de **R\$ 3.859.817,69** (três milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, oitocentos e dezessete reais e sessenta e nove centavos), totalizando **~9,79%** do valor contratual DESONERADO.

Com o aditamento em questão, o valor global do Contrato DESONERADO que era de **R\$ 42.324.147,98** (quarenta e dois milhões, trezentos e vinte e quatro mil, cento e quarenta e sete reais e noventa e oito centavos) passa a ser de **R\$ 46.183.965,70** (quarenta e seis milhões, cento e oitenta e três mil novecentos e sessenta e cinco reais e setenta centavos), conforme planilha (id. 38865753), representando um acréscimo acumulado de **~17,17%**.

2.6.1.3. 7º TERMO ADITIVO

O 7º Termo Aditivo foi firmado em 15 de dezembro de 2016, conforme Processo nº. 112.003.365/2016, acrescendo **R\$ 2.373.554,31** (dois milhões, trezentos e setenta e três mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e trinta e um centavos) ao valor contratado (id. 37201300). Com isso, o valor total do Contrato que era de **R\$ 48.799.056,80** (quarenta e oito milhões, setecentos e noventa e nove mil, cinquenta e seis reais e oitenta centavos), passa a ser de **R\$ 51.172.611,11** (cinquenta e um milhões, cento e setenta e dois mil, seiscentos e onze reais e onze centavos).

Após consulta aos autos, **não** identificamos a inclusão de **itens novos**.

O passo seguinte foi elaborar a planilha de aditivo financeiro, conforme publicado na **PORTARIA Nº 03, DE 03 DE MARÇO DE 2020** (id. 38862720), e apurar os quantitativos apresentados na planilha da Contratada (id. 38866253), às fls. 48 a 57 do Processo nº. 112.003.365/2016.

A planilha elaborada apresentou um valor de acréscimo de **R\$ 1.689.443,63** (um milhão, seiscentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e quarenta e três reais e sessenta e três centavos), totalizando **~4,29%** do valor contratual DESONERADO.

Com o aditamento em questão, o valor global do Contrato DESONERADO que era de **R\$ 46.183.965,70** (quarenta e seis milhões, cento e oitenta e três mil, novecentos e sessenta e cinco reais e setenta centavos) passa a ser de **R\$ 47.873.409,46** (quarenta e sete milhões, oitocentos e setenta e três mil, quatrocentos e nove reais e quarenta e seis centavos), conforme planilha (id. 38867341), representando um acréscimo acumulado de **~21,46%**.

2.6.1.4. 8º TERMO ADITIVO

O 8º Termo Aditivo foi firmado em 25 de maio de 2017, conforme Processo nº. 112.000.404/2017, acrescendo **R\$ 7.685.620,58** (sete milhões, seiscentos e oitenta e cinco mil, seiscentos e vinte reais e cinquenta e oito centavos) ao valor contratado (id. 37201656). Com isso, o valor total do Contrato que era de **R\$ 51.172.611,11** (cinquenta e um milhões, cento e setenta e dois mil, seiscentos e onze reais e onze centavos), passa a ser de **R\$ 58.858.231,69** (cinquenta e oito milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil, duzentos e trinta e um reais e sessenta e nove centavos).

De acordo com a pág. 143 do **RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF** (id. 34940167) foram incluídos dois novos itens no 8º Termo Aditivo:

"...

Nesse aditivo foram incluídos 2 (dois) serviços novos:

1) PN 006 – ESC. CARGA TRANSP. SOLOS MOLES DMT 33000 M;

2) 7767 - TUBO DE CONCRETO ARMADO CLASSE PA-2 PB NBR8890/2007 DN 1500MM PARA ÁGUAS PLUVIAIS.

..."

Após consulta às Composições de **itens novos** (id. 39471831, 39473880), à fls. 152 a 158 e fl. 266, respectivamente dos autos, e aprovadas à fl. 151 e fls. 269 a 270, respectivamente (id. 39471813, 39474262), analisamos e elaboramos novas Composições de acordo com a referência da data-base do orçamento, conforme descrito abaixo:

- **PN 006 - ESC. CARGA TRANSP. SOLOS MOLES DMT 33000 M**

Esclarecemos que o item foi inserido na planilha do **5º Termo Aditivo**, constante no Processo n.º 112.001.367/2016 (fl. 006), porém a aprovação do item ocorreu apenas no Processo nº 112.000.404/2017 do **8º Termo Aditivo**, conforme consta nas fls. 151 a 158 (id. 38868071).

No 5º Termo de Aditivo foi acrescido o quantitativo de **15.536,59 m³** e no 7º Termo Aditivo o quantitativo de **12.716,33 m³**, totalizando **28.252,92 m³**, antes de sua aprovação.

Este item já foi analisado e ajustado, de acordo ao tópico 2.6.1.2. deste Relatório Final.

- **7767 - TUBO DE CONCRETO ARMADO CLASSE PA-2 PB NBR8890/2007 DN 1500MM PARA ÁGUAS PLUVIAIS**

A Contratada apresentou o custo do item seguindo a data-base SINAPI, julho de 2013, em Carta (id. 39474365) acostada às fls. 225 a 257 do Processo nº. 112.000.404/2017.

Conforme Tabela de Insumos o custo do item é de **R\$ 679,74** (seiscentos e setenta e nove reais e setenta e quatro centavos).

Aplicando-se o desconto ofertado pela Contratada de **32,243%**, o custo do item passou a ser de **R\$ 460,57** (quatrocentos e sessenta reais e cinquenta e sete centavos), conforme id. 38868221.

Em tempo, alertamos que a Contratada apresentou um custo de **R\$ 435,12** (quatrocentos e trinta e cinco reais e doze centavos), com percentual de desconto de **31,48%** para o item **7758 - TUBO DE CONCRETO ARMADO CLASSE PA-1 PB NBR-8890/2007 DN 1500MM PARA ÁGUAS PLUVIAIS**, em sua Proposta de Preço no Processo Licitatório, e não pratica o mesmo desconto para este item **7767**.

O passo seguinte foi elaborar a planilha de aditivo financeiro, conforme publicado na **PORTARIA Nº 03, DE 03 DE MARÇO DE 2020** (id. 38862720), e apurar os quantitativos apresentados na planilha da Contratada (id. 38867904), às fls. 303 a 309 do Processo nº. 112.000.404/2017.

A planilha elaborada apresentou um valor de acréscimo de **R\$ 20.168.529,27** (vinte milhões, cento e sessenta e oito mil, quinhentos e vinte e nove reais e vinte e sete centavos), totalizando **~51,17%** do valor contratual DESONERADO. E, apresentou um valor de supressão de **R\$ 17.566.740,85** (dezessete milhões, quinhentos e sessenta e seis mil, setecentos e quarenta reais e oitenta e cinco centavos), totalizando **~44,57%** do valor contratual DESONERADO.

Com o aditamento em questão, o valor global do Contrato DESONERADO que era de **R\$ 47.873.409,46** (quarenta e sete milhões, oitocentos e setenta e três mil, quatrocentos e nove reais e quarenta e seis centavos) passa a ser de **R\$ 50.475.097,60** (cinquenta milhões, quatrocentos e setenta e cinco mil noventa e sete reais e sessenta centavos), conforme planilha (id. 38868341), representando um acréscimo acumulado de **~72,63%** e uma supressão acumulada de **~44,57%**.

2.6.1.5. 11º TERMO ADITIVO

O 11º Termo Aditivo foi firmado em 19 de abril de 2018, conforme Processo SEI nº. 00110-00000360/2018-65, acrescendo **R\$ 1.369.804,61** (um milhão, trezentos e sessenta e nove mil, oitocentos e quatro reais e sessenta e um centavos) ao valor contratado e

suprimindo **R\$ 1.369.804,61** (um milhão, trezentos e sessenta e nove mil, oitocentos e quatro reais e sessenta e um centavos) ao valor contratado (id.37202112). Com isso, o valor total do Contrato permaneceu inalterado, **R\$ 58.858.231,69** (cinquenta e oito milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil, duzentos e trinta e um reais e sessenta e nove centavos), tendo em vista que o valor acrescido foi exatamente o mesmo do valor suprimido.

Após consulta aos autos, constatamos que **não** houve inclusão de **itens novos**, conforme Carta NASC. 2017/005 (id. 38868475), em 16 de fevereiro de 2018, anexada aos autos.

O passo seguinte foi elaborar a planilha de aditivo financeiro, conforme publicado na **PORTARIA Nº 03, DE 03 DE MARÇO DE 2020** (id. 38862720), e apurar os quantitativos apresentados na planilha da Contratada (id. 38868475), às fls. 003 a 010 do Processo SEI nº. 00110-00000360/2018-65.

A planilha elaborada apresentou um valor de acréscimo de **R\$ 1.319.698,83** (um milhão, trezentos e dezenove mil, seiscentos e noventa e oito reais e oitenta e três centavos), totalizando **~3,35%** do valor contratual DESONERADO. E, apresentou um valor de supressão de **R\$ 452.612,22** (quatrocentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e doze reais e vinte e dois centavos), totalizando **~1,15%** do valor contratual DESONERADO.

Com o aditamento em questão, o valor global do Contrato DESONERADO que era de **R\$ 50.475.097,60** (cinquenta milhões, quatrocentos e setenta e cinco mil, noventa e sete reais e sessenta centavos) passa a ser de **R\$ 51.096.872,76** (cinquenta e um milhões, noventa e seis mil, oitocentos e setenta e dois reais e setenta e seis centavos), conforme planilha (id. 38868516), representando um acréscimo acumulado de **~75,98%** e uma supressão acumulada de **~45,72%**.

2.6.2. CONTRATO Nº. 002/2015 (TRECHO II)

2.6.2.1. 1º, 4º E 6º TERMOS ADITIVOS

O 1º Termo Aditivo foi firmado em 15 de abril de 2016, conforme Processo nº. 112.005.058/2011, desonerando o Contrato em **R\$ 1.026.895,26** (um milhão, vinte e seis mil, oitocentos e noventa e cinco reais e vinte e seis centavos) e acrescentando **R\$ 5.000.961,81** (cinco milhões, novecentos e sessenta e um reais e oitenta e um centavos) ao valor contratado. Com isso, o valor total do Contrato que era de **R\$ 79.720.828,99** (setenta e nove milhões, setecentos e vinte mil, oitocentos e vinte e oito reais e noventa e nove centavos), passa a ser de **R\$ 83.694.895,54** (oitenta e três milhões, seiscentos e noventa e quatro mil, oitocentos e noventa e cinco reais e cinquenta e quatro centavos).

Vale informar que **não** localizamos a planilha geradora do 1º Termo Aditivo nos autos do Processo nº. 112.005.058/2011.

Salientamos que localizamos uma planilha às fls. 5.189 a 5.194 do Processo nº. 112.005.058/2011, onde pudemos verificar os quantitativos referentes aos 1º e 4º Termos Aditivos. (id. 38872218)

Cabe, ainda, ressaltar que, nas fls. 22 a 37 do Processo nº. 112.000.016/2017, encontramos outra planilha (id. 38871997) onde constam os quantitativos referentes aos 1º e 4º Termos Aditivos, porém com o valor do 1º Termo Aditivo divergente do apresentado no Termo assinado em 15/04/2016, supracitado. Sendo, aqui, mencionado o valor de **R\$ 5.081.415,85** (cinco milhões, oitenta e um mil, quatrocentos e quinze reais e oitenta e cinco centavos).

O 4º Termo Aditivo foi firmado em 17 de fevereiro de 2017, conforme Processo nº. 112.000.016/2017, acrescentando **R\$ 11.795.613,14** (onze milhões, setecentos e noventa e cinco mil, seiscentos e treze reais e quatorze centavos) ao valor contratado (id. 37203255). Com isso, o valor total do Contrato que era de **R\$ 83.694.895,54** (oitenta e três milhões, seiscentos e noventa e quatro mil, oitocentos e noventa e cinco reais e cinquenta e quatro centavos), passa a ser de **R\$ 95.490.508,66** (noventa e cinco milhões, quatrocentos e noventa mil, quinhentos e oito reais e sessenta e seis centavos).

Entretanto, fora localizada a Carta Nasc. II 2017/08 (id. 38872029), cujo assunto é: **AGRUPAMENTO DE ITENS ANÁLOGOS DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA**, constante às fls. 5.187 a 5.188 dos autos do Processo nº. 112.005.058/2011, e uma planilha com os quantitativos do 1º e 4º Termos Aditivos (id. 38872218) em anexo, às fls. 5.189 a 5.194 dos autos.

Ressaltamos, ainda, o fato da Contratada ter apresentado a Carta NASC. 2017/08 (id. 38872029), anexada às fls. 5.187 a 5.188 do Processo nº. 112.005.058/2011, que apresenta as considerações abaixo, referentes ao 1º e 4º Termos Aditivos e ao agrupamento de itens:

"...

*O **CONSÓRCIO NASCENTE II**, vencedor do certame licitatório denominado "Concorrência nº. 027/2013-ASCAL/PRES", da qual se originou o Contrato n.5 002/2015 - SINESP, cujo objeto compreende a execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios-fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente - Trecho 2 - Ceilândia/DF, neste ato representado por sua empresa líder **BASEVI CONSTRUÇÕES S/A**, vem à presença de Vossa Senhoria apresentar a planilha em anexo, que trata do **AGRUPAMENTO DE ITENS ANÁLOGOS DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA**, consoante os fundamentos e razões a seguir expostas.*

..."

O agrupamento de itens mencionado pela Contratada consta nas fls. 5.189 a 5.194 do Processo nº. 112.005.058/2011 (id. 38872218) e acatado no parecer acostado às fls. 5.195 a 5.197 dos autos (id. 38872226).

O 6º Termo Aditivo foi firmado em 08 de setembro de 2017, conforme Processo nº. 112.002.328/2017, acrescentando **R\$ 2.838.031,57** (dois milhões, oitocentos e trinta e oito mil, trinta e um reais e cinquenta e sete centavos) ao valor contratado (id. 38872590). Com isso, o valor total do Contrato que era de **R\$ 95.490.508,66** (noventa e cinco milhões, quatrocentos e

noventa mil, quinhentos e oito reais e sessenta e seis centavos), passa a ser de **R\$ 98.328.540,23** (noventa e oito milhões, trezentos e vinte e oito mil, quinhentos e quarenta reais e vinte e três centavos).

Dos Termos Aditivos citados acima, apenas o 6º Termo Aditivo apresentou Composições de **itens novos** (id. 38871491), às fls. 096 a 101 dos autos, e aprovadas à fl. 105 (id. 38871505), analisamos e elaboramos novas Composições de acordo com a referência na data-base do orçamento, conforme descrito abaixo:

- **4313 - ESCAV. MEC. DE VALAS PROF. ATÉ 3,00 M, EM LODO, ARGILA MOLE, VASA OU PRESENÇA DE LAMA**

Destacamos que o item **4313** apresentou o custo de **R\$ 6,81/m³**, porém aplicando o desconto ofertado pela Contratada de **1,47%**, o custo do item passou a ser de **R\$ 6,71/m³** - **ONERADO** (id. 38871491).

Observamos que se trata do mesmo item **PN 003** mencionado no tópico 2.6.1.1. do presente Relatório Final.

Diante disto, o item **PN 003** tem um custo de **R\$ 6,07/m³**, porém aplicando o desconto ofertado pela Contratada de **1,47%**, o custo do item passou a ser de **R\$ 5,98/m³**.

- **6454 - FORNECIMENTO E LANÇAMENTO DE PEDRA DE MÃO**

A Contratada utilizou a referência de julho de 2013, com o custo de **R\$ 96,86/m³**. E, ofertando desconto de **13,87%**, o custo do item passou a ser de **R\$ 83,43/m³**.

Porém, a data-base de referência está errada. A data-base correta é novembro de 2013, com o custo de **R\$ 95,08/m³**. Aplicando o desconto ofertado pela Contratada de **13,87%**, o custo do item passa a ser de **R\$ 81,90/m³**.

Observamos, também, que este item pode ser substituído pelo item **2 S 05 300 02-M - ENROCAMENTO DE PEDRA JOGADA**, e neste caso, com o custo de **R\$ 76,19** (setenta e seis reais e dezenove centavos). Aplicando o mesmo desconto ofertado pela Contratada de **13,87%**, o custo passa a ser de **R\$ 65,62** (sessenta e cinco reais e sessenta e dois centavos).

Esclarecemos que a análise se deu apenas nos itens já aprovados em cada aditivo, não tendo como objetivo a substituição de composição que por ventura apresente um sobrepreço em relação a outro item.

Esclarecemos que, por conta do agrupamento dos itens e a soma dos quantitativos, foi lançado proporcional a quantidade de itens na planilha de aditivo financeiro, conforme publicado na **PORTARIA Nº 03, DE 03 DE MARÇO DE 2020** (id. 38862720) com os quantitativos dos 1º, 4º e 6º Termos, e os quantitativos aditivados lançados são proporcionais a quantidade de item do Contrato 002/2015, de acordo com Planilha (id. 38872732).

A planilha elaborada apresentou um valor de acréscimo de **R\$ 18.321.388,93** (dezoito milhões, trezentos e vinte e um mil trezentos e oitenta e oito reais e noventa e três centavos), totalizando **~23,89%** do valor contratual DESONERADO.

Com o aditamento em questão, o valor global do Contrato DESONERADO que era de **R\$ 76.688.563,90** (setenta e seis milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, quinhentos e sessenta e três reais e noventa centavos) passa a ser de **R\$ 95.009.957,38** (noventa e cinco milhões, nove mil novecentos e cinquenta e sete reais e trinta e oito centavos), conforme planilha (id. 38872732), representando um acréscimo acumulado de **~23,89%**.

2.6.3. CONTRATO Nº. 003/2015 (TRECHO III)

2.6.3.1. 3º E 4º TERMOS ADITIVOS

O 3º Termo Aditivo (id. 37203896) foi firmado em 21 de agosto de 2017, conforme Processo nº. 112.001.153/2013, desonerando o Contrato em **R\$ 338.241,97** (trezentos e trinta e oito mil, duzentos e quarenta e um reais e noventa e sete centavos). Com isso, o valor total do Contrato que era de **R\$ 66.335.952,40** (sessenta e seis milhões, trezentos e trinta e cinco mil, novecentos e cinquenta e dois reais e quarenta centavos), passa a ser de **R\$ 65.997.710,43** (sessenta e cinco milhões, novecentos e noventa e sete mil, setecentos e dez reais e quarenta e três centavos).

O 4º Termo Aditivo foi firmado em 12 de julho de 2018, conforme Processo SEI nº. 00110-00000720/2018-29, acrescentando **R\$ 10.626.883,88** (dez milhões, seiscentos e vinte e seis mil, oitocentos e oitenta e três reais e oitenta e oito centavos) ao valor contratado e suprimindo **R\$ 10.626.883,88** (dez milhões, seiscentos e vinte e seis mil, oitocentos e oitenta e três reais e oitenta e oito centavos) ao valor contratado (id. 37204080). Com isso, o valor total do Contrato permaneceu inalterado, **R\$ 65.997.710,43** (sessenta e cinco milhões, novecentos e noventa e sete mil, setecentos e dez reais e quarenta e três centavos), tendo em vista que o valor acrescido foi exatamente o mesmo do valor suprimido.

Também esclarecemos que, no 4º Termo Aditivo do Contrato nº. 003/2015 (Trecho III), foi identificada a mesma problemática do agrupamento dos itens, citado no Trecho II, porém sem nenhuma justificativa aparente nos autos do Processo SEI nº. 00110-00000720/2018-29.

Após consulta à Carta NASC. 2018/06 (id. 38953545) que apresenta Composições de **itens novos**, às fls. 043 a 051 dos autos, e aprovadas em despacho (id. 39389545), analisamos e elaboramos novas Composições de acordo com a referência na data-base do orçamento, conforme descrito abaixo:

- **4151 - TRANSPORTE DE SOLOS MOLES**

Os coeficientes apresentados neste item estão com a data-base NOVACAP de fevereiro de 2016, com um custo de **R\$ 3,40/m³** e sobrepreço de **109,88%**, em relação a composição NÃO ONERADA (id. 38953675), de agosto de 2013, data-base do Orçamento Licitatório.

Adotando como base a CPU da NOVACAP, de agosto de 2013, visto que o item já foi citado no tópico 2.6.1.1. do presente Relatório Final, o custo para a composição desonerada é de **R\$ 1,60/m³** (id. 38794828).

- **83342 - ESCAVAÇÃO MECÂNICA DE VALAS ATÉ A PROFUNDIDADE DE 3,00 EM LODO ARGILA MOLE, VASA OU PRESENÇA DE LAMA**

Esta composição é de referência SINAPI e seus coeficientes tem data-base de janeiro de 2015, conforme apresentado na Carta NASC. 2018/06 (id. 39475081), com o custo de **R\$ 6,81/m³**. E, ofertando desconto de **4,41%**, o custo do item passou a ser de **R\$ 6,51/m³**.

Entretanto, a descrição **ESCAVAÇÃO MECÂNICA DE VALAS ATÉ A PROFUNDIDADE DE 3,00 EM LODO ARGILA MOLE, VASA OU PRESENÇA DE LAMA** é referente ao item **4313** da tabela NOVACAP (id. 38794842).

Esclarecemos que o item **4313** já foi mencionado no tópico 2.6.2.1. do presente Relatório Final e que serviu de base para a Composição **PN 003**, também mencionada no presente Relatório Final, tópico 2.6.1.1. (id. 38797448).

Considerando isto, observamos que o item **PN 003** tem o custo unitário **R\$ 6,07/m³**. Aplicando o desconto ofertado pela Contratada de **4,41%**, o custo do item passa a ser de **R\$ 5,80/m³**.

- **6454 - FORNECIMENTO E LANÇAMENTO DE PEDRA DE MÃO**

É um item SINAPI, com data-base de julho de 2013.

Como já é sabido a data-base do Orçamento Paradigma para as Composições SINAPI é novembro de 2013.

Este item já fora mencionado no tópico 2.6.2.1. do presente Relatório Final, com o custo de referência de **R\$ 95,08/m³**.

Aplicado o desconto ofertado pela Contratada de **6,31%**, o custo do item em planilha é de **R\$ 89,08/m³**.

- **4308 - ESCAVAÇÃO MECÂNICA EM PAVIMENTO ASFÁLTICO ATÉ A PROFUNDIDADE DE 0,45 m - CORTE COM MÁQUINA DE DISCO**

Nota-se que os coeficiente adotados são da NOVACAP, de fevereiro de 2016, com o custo de **R\$ 20,76/m³**.

Adotando como base a CPU da NOVACAP, de agosto de 2013, o custo unitário da Composição NÃO DESONERADA é de **R\$ 22,22/m³** (id. 38953675).

Aplicando a desoneração explicitada no item **2.1.3. COMPOSIÇÕES NOVACAP** deste Relatório Final e a retirada do profissional "Encarregado de Turma", por já estar alocado na Administração Local, o custo do item é de **R\$21,73/m³**. (id. 38953713)

Aplicando o desconto ofertado pela Contratada de **6,57%**, o custo do item em planilha é de **R\$ 20,30/m³**.

Esclarecemos que, por conta do agrupamento dos itens e a soma dos quantitativos, foi lançado proporcional a quantidade de itens na planilha de aditivo financeiro, conforme publicado na **PORTARIA Nº 03, DE 03 DE MARÇO DE 2020** (id. 38862720), e apurar os quantitativos apresentados na planilha da Contratada (id. 38953545), inserida no Processo SEI nº. 00110-00000720/2018-29.

A planilha elaborada apresentou um valor de acréscimo de **R\$ 13.786.122,60** (treze milhões, setecentos e oitenta e seis mil, cento e vinte e dois reais e sessenta centavos), totalizando **~21,60%** do valor contratual DESONERADO. E, apresentou um valor de supressão de **R\$ 14.677.802,44** (quatorze milhões, seiscentos e setenta e sete mil, oitocentos e dois reais e quarenta e quatro centavos), totalizando **~23,00%** do valor contratual DESONERADO.

Com o aditamento em questão, o valor global do Contrato DESONERADO que era de **R\$ 63.813.000,83** (sessenta e três milhões, oitocentos e treze mil, reais e oitenta e três centavos) passa a ser de **R\$ 62.921.322,67** (sessenta e dois milhões, novecentos e vinte e um mil, trezentos e vinte e dois reais e sessenta e sete centavos), conforme planilha (id. 38954694).

2.7. DA APURAÇÃO DO SOBREPREGO

O sobrepreço ocorre quando o preço global de um contrato ou os preços unitários, são maiores que o custo de referência praticados no mercado.

O Manual de Apuração do Sobrepreço e Superfaturamento em Obras Públicas (OT - IBR 005/2012), esclarece que:

"É valor representativo da diferença positiva entre o orçamento contratado ou orçamento base e o orçamento paradigma, podendo se referir a um valor unitário de um item de serviço ou a um valor global do objeto licitado ou contratado." (pág. 05)

Vale ressaltar, ainda, o artigo 8º, Parágrafo único, do Decreto 7.983/2013 (id. 39429341), que estabelece que as CPUs de referência **poderão** ser alteradas em condições especiais desde que, justifique tal motivação para a prática, conforme esclarecimento:

"Parágrafo único. Os custos unitários de referência da administração pública poderão, somente em condições especiais justificadas em relatório técnico elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos

recursos ou seu mandatário, exceder os seus correspondentes do sistema de referência adotado na forma deste Decreto, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle, dispensada a compensação em qualquer outro serviço do orçamento de referência." (grifo nosso)

O Sobrepreço também pode ser caracterizado pela diferença global do contrato e o orçamento de referência, em caso de celebração de termo aditivo. O serviço adicionado ao contrato ou que sofra alterações em seu quantitativo deverá manter a mesma proporcionalidade entre o preço global contratado e o preço de referência, assim atendendo ao disposto no art. 14 do Decreto nº. 7.983 (id. 39429341), de 08/04/2013.

"Art. 14. A diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária."

É sabido que o sobrepreço trata-se de falhas no processo da contratação, trata-se de contratação de preços a maior do que o preço praticado no mercado. A Lei de Licitações, Lei nº. 8.666/1993 não faz menção explícita ao sobrepreço. Coube à Lei nº. 13.303, de 30 de junho de 2016, discorrer sobre, e trouxe cristalina redação a respeito do sobrepreço, vejamos:

"Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

§ 1º Para os fins do disposto no caput, considera-se que há:

I - sobrepreço quando os preços orçados para a licitação ou os preços contratados são expressivamente superiores aos preços referenciais de mercado, podendo referir-se ao valor unitário de um item, se a licitação ou a contratação for por preços unitários de serviço, ou ao valor global do objeto, se a licitação ou a contratação for por preço global ou por empreitada; ..."

E, conforme a comparação tributarista de Hugo de Brito, *"para que o sobrepreço cause efeitos jurídicos negativos concretos, há necessidade de que exista o superfaturamento, situação importante de ser realçada."* (MACHADO, Hugo de Brito. Curso de Direito Tributário. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 128). Ou seja, consoante a Lei 13.303/2016, para que haja o sobrepreço, é necessário que o orçamento ou contratado tenha preço excessivamente superior ao praticado no mercado.

Já o Roteiro de Auditoria de Obras Públicas do TCU preconiza que *"a existência de sobrepreço, por si só, não resulta em dano ao erário. É o superfaturamento que materializa o dano, com a liquidação e o pagamento de serviços com sobrepreço ou por serviços não executados"*. E consoante já explicado no item, **superfaturamento ocorre quando houver dano ao patrimônio da empresa pública ou da sociedade de economia mista caracterizado:**

- a) pela medição de quantidades superiores às efetivamente executadas ou fornecidas;
- b) pela deficiência na execução de obras e serviços de engenharia que resulte em diminuição da qualidade, da vida útil ou da segurança;
- c) por alterações no orçamento de obras e de serviços de engenharia que causem o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em favor do contratado;
- d) por outras alterações de cláusulas financeiras que gerem recebimentos contratuais antecipados, distorção do cronograma físico-financeiro, prorrogação injustificada do prazo contratual com custos adicionais para a empresa pública ou a sociedade de economia mista ou reajuste irregular de preços."

Após todo o acima exposto, informamos que foi elaborada nova Planilha Orçamentária para os aditivos contratuais, seguindo as diretrizes estabelecidas no "Manual de orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas do TCU", de 2014.

2.7.1. CONTRATO Nº. 015/2014 (TRECHO I)

O Relatório de Inspeção nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF fez o seguinte apontamento em relação ao **Contrato nº. 015/2014 (Trecho I)**:

"O desconto global original do orçamento contratado foi de 34,01% em [155] relação ao orçamento base, uma vez que a proposta vencedora da licitação, apresentada pelo Consórcio Nascente I, foi de R\$ 41.573.080,96, conforme Aviso de Julgamento acostado à folha 4148, e o valor base da licitação era de R\$ 62.997.530,74, conforme Edital de Concorrência nº 026/2013 - ASCAL/PRES (fls. 766/789).

Entretanto, após o Décimo Primeiro Termo Aditivo (Doc. SEI/GDF 7236805, Código CRC 672595AB, do Processo SEI nº 00110-00000360/2018-65), firmado em 19 de abril de 2018, verificou-se que a diferença percentual entre o valor global vigente do contrato (R\$ 58.858.231,69) e o valor global de referência (apurado por meio das tabelas oficiais da Administração Pública) (R\$ 77.071.448,92) foi reduzida para, aproximadamente, 23,63%, ou seja, uma diminuição de 10,38% do desconto global original ofertado na licitação. Dessa forma, a fim de se manter o desconto original concedido pela licitante vencedora, faz-se necessária a repactuação do contrato para R\$ 50.859.449,14, ou seja, é necessário reduzir o valor vigente do contrato em R\$ 7.998.782,55." (pág. 127)

Isto posto, esclarecemos que, na nossa apuração, o desconto global do **Contrato nº. 015/2014 (Trecho I)** teve uma redução de percentual de **34,01%** para **33,98%** em relação ao contrato atual (id. 38868567).

O valor de referência da Licitação é de **R\$ 59.705.382,92** (cinquenta e nove milhões, setecentos e cinco mil, trezentos e oitenta e dois reais e noventa e dois centavos) após a DESONERAÇÃO. E o valor da Contratada encontrado é de **R\$ 39.415.258,38** (trinta e nove milhões, quatrocentos e quinze mil, duzentos e cinquenta e oito reais e trinta e oito centavos) após aplicação do desconto unitário das composições. Com isso, o desconto global apresentou uma redução de **0,03%**, conforme citação extraída do tópico 2.5.1. do presente Relatório Final:

*"Após elaboração da planilha de custo da Contratada DESONERADA, obtivemos o valor de **R\$ 39.415.258,38** (trinta e nove milhões, quatrocentos e quinze mil, duzentos e cinquenta e oito reais e trinta e oito centavos), com um desconto global de **33,98%**, que se refere ao orçamento paradigma de **R\$ 59.705.382,92** (cinquenta e nove milhões, setecentos e cinco mil, trezentos e oitenta e dois reais e noventa e dois centavos). (id. 38744872)*

*Com isso, conclui-se que o valor correto do contrato DESONERADO é de **R\$ 39.415.258,38** (trinta e nove milhões, quatrocentos e quinze mil, duzentos e cinquenta e oito reais e trinta e oito centavos), e não de **R\$ 41.573.081,14** (quarenta e um milhões, quinhentos e setenta e três mil, oitenta e um reais e quatorze centavos) como o apurado neste trabalho (id. 39482557), sendo este valor diferente do vigente. Ou seja, o valor da supressão pela DESONERAÇÃO é de **R\$ 2.157.822,76** (dois milhões, cento e cinquenta e sete mil, oitocentos e vinte e dois reais e setenta e seis centavos)."*

Após a apuração dos termos aditivos do contrato, a diferença percentual encontrada é de **26,82%**. Esta diferença deve-se ao fato do valor vigente do contrato DESONERADO possuir o valor de **R\$ 51.096.871,86** (cinquenta e um milhões, noventa e seis mil, oitocentos e setenta e um reais e oitenta e seis centavos) e o valor global referência do contrato possuir o valor de **R\$ 69.821.676,36** (sessenta e nove milhões, oitocentos e vinte e um mil, seiscentos e setenta e seis reais e trinta e seis centavos), conforme Planilha (id. 38868567).

Desta maneira, para se manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, mantendo-se o desconto inicial concedido pelo Consórcio, é necessário reduzir o valor do contrato para **R\$ 46.093.656,55** (quarenta e seis milhões, noventa e três mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e cinco centavos), acarretando uma redução de **R\$ 5.003.215,31** (cinco milhões, três mil, duzentos e quinze reais e trinta e um centavos), atendendo ao disposto no art. 14 do Decreto nº. 7.983 (id. 39429341), de 08/04/2013, e seguindo as diretrizes dadas pela CGDF em seu RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, nos termos abaixo:

"Mostrar-se-á que a redução no desconto original de todos os trechos é decorrente de 3 (três) fatores principais, que serão abordados, separadamente, em tópicos posteriores:

- a) Desoneração incorreta de diversas composições de custos unitários (CCUs) da planilha orçamentária quando da desoneração da folha de [156] pagamento;*
- b) Inclusão de serviços novos na planilha orçamentária sem a devida aplicação do desconto global original da proposta vencedora da licitação;*
- c) Elevado percentual de modificações quantitativas dos serviços previstos na planilha orçamentária licitada, uma vez que o desconto não foi linear para os itens da planilha orçamentária." (pág. 128)*

Todas as incongruências citadas no Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, referentes as composições de preço unitário foram analisadas e refeitas de acordo com a referência base do orçamento, evitando qualquer divergência entre as CCU's apresentadas pela Contratada e o Orçamento Paradigma, conforme id. 39453006.

Atualmente, o valor do **Contrato nº. 015/2014 (Trecho I)** é de **R\$ 58.858.231,69** (cinquenta e oito milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil duzentos e trinta e um reais e sessenta e nove centavos), considerando a desoneração e os aditivos financeiros firmados. Visando manter o equilíbrio do contrato faz-se necessária a redução de **R\$ 7.761.359,83** (sete milhões, setecentos e sessenta e um mil, trezentos e cinquenta e nove reais e oitenta e três centavos) - correspondente ao sobrepreço, passando o valor do contrato para **R\$ 51.096.871,86** (cinquenta e um milhões, noventa e seis mil, oitocentos e setenta e um reais e oitenta e seis centavos). Sobrepreço, este, apurado em relação ao contrato vigente atual.

Alertamos que, após apuração dos termos aditivos (id. 38868567), o **sobrepreço** apresentou a quantia de **R\$ 5.003.215,31** (cinco milhões, três mil, duzentos e quinze reais e trinta e um centavos), devido a não manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.

Portanto, visando atender ao disposto no art. 14 do Decreto nº. 7.983, de 08/04/2013 (id. 39429341), apontamos o valor de sobrepreço total de **R\$ 12.764.575,14** (doze milhões, setecentos e sessenta e quatro mil quinhentos e setenta e cinco reais e quatorze centavos) em desfavor da Administração Pública.

2.7.2. CONTRATO Nº. 002/2015 (TRECHO II)

O Relatório de Inspeção nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF fez o seguinte apontamento em relação ao **Contrato nº. 002/2015 (Trecho II)**:

*"O desconto global original foi de **15,00%** em relação ao orçamento base, uma vez que a proposta vencedora da licitação, apresentada pelo Consórcio Nascente II, foi de **R\$ 79.720.828,99**, conforme Aviso de Julgamento acostado à folha 4171, e o valor base da licitação era de **R\$ 93.791.152,19**, conforme Errata nº 01 ao Edital de Concorrência nº 027/2013 - ASCAL/PRES (fl. 1228).*

*Todavia, após o Sexto Termo Aditivo (Processo nº 112.002.328/2017), firmado em 8 de setembro de 2017, verificou-se que a diferença percentual entre o valor global vigente do contrato (**R\$ 98.328.540,23**) e o valor global de referência (**R\$ 113.485.024,96**) foi reduzida para, aproximadamente, **13,36%**, isto é, uma diminuição de 1,65% do desconto global ofertado na licitação. Dessa forma, a fim de se manter o desconto original concedido pela licitante vencedora,*

faz-se necessária a repactuação do contrato para R\$ 96.460.274,30, ou seja, é necessário reduzir o valor vigente do contrato em R\$ 1.868.265,93." (pág.127)

Isto posto, esclarecemos que, na nossa apuração, o desconto global do **Contrato nº. 002/2015 (Trecho II)** teve um aumento de percentual de **15,00%** para **15,05%** em relação ao contrato atual (id. 39319146).

O valor de referência da Licitação é de **R\$ 90.271.675,30** (noventa milhões, duzentos e setenta e um mil, seiscentos e setenta e cinco reais e trinta centavos) após a DESONERAÇÃO. E o valor da Contratada encontrado é de **R\$ 76.688.563,90** (setenta e seis milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, quinhentos e sessenta e três reais e noventa centavos) após aplicação do desconto unitário das composições. Com isso, o desconto global apresentou um aumento de **0,05%**, conforme citação extraída do tópico 2.5.2. do presente Relatório Final:

"Após elaboração da planilha de custo da Contratada DESONERADA, obtivemos o valor de R\$ 76.688.563,90 (setenta e seis milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, quinhentos e sessenta e três reais e noventa centavos), com um desconto global de 15,05%, que se refere ao orçamento paradigma de R\$ 90.271.675,30 (noventa milhões, duzentos e setenta e um mil, seiscentos e setenta e cinco reais e trinta centavos). (id. 38762253)

Com isso, conclui-se que o valor correto do contrato DESONERADO é de R\$ 76.688.563,90 (setenta e seis milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, quinhentos e sessenta e três reais e noventa centavos), e não de R\$ 79.720.831,68 (setenta e nove milhões, setecentos e vinte mil, oitocentos e trinta e um reais e sessenta e oito centavos) como o apurado neste trabalho (id. 39319146), sendo este valor diferente do vigente. Ou seja, o valor da supressão pela DESONERAÇÃO é de R\$ 3.032.267,78 (três milhões, trinta e dois mil, duzentos e sessenta e sete reais e setenta e oito centavos)."

Após apuração dos Termos Aditivos do contrato, a diferença percentual encontrada apresentada foi de **16,20%**. Esta diferença deve-se ao fato do valor vigente do contrato **DESONERADO** possuir o valor de **R\$ 95.009.957,38** (noventa e cinco milhões, nove mil, novecentos e cinquenta e sete reais e trinta e oito centavos) e o valor global referência do contrato possuir o valor de **R\$ 113.373.477,96** (cento e treze milhões, trezentos e setenta e três mil quatrocentos e setenta e sete reais e noventa e seis centavos), conforme Planilha (id. 39479411).

Desta maneira, para se manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, mantendo-se o desconto inicial concedido pelo Consórcio, é necessário aumentar o valor do contrato para **R\$ 96.314.255,61** (noventa e seis milhões, trezentos e quatorze mil duzentos e cinquenta e cinco reais e sessenta e um centavos), acarretando um acréscimo de **R\$ 1.304.298,23** (um milhão, trezentos e quatro mil, duzentos e noventa e oito reais e vinte e três centavos), atendendo ao disposto no art. 14 do Decreto nº. 7.983 (id. 39429341), de 08/04/2013, e seguindo as diretrizes dadas pela CGDF em seu RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, nos termos abaixo:

"Mostrar-se-á que a redução no desconto original de todos os trechos é decorrente de 3 (três) fatores principais, que serão abordados, separadamente, em tópicos posteriores:

- a) Desoneração incorreta de diversas composições de custos unitários (CCUs) da planilha orçamentária quando da desoneração da folha de [156] pagamento;*
- b) Inclusão de serviços novos na planilha orçamentária sem a devida aplicação do desconto global original da proposta vencedora da licitação;*
- c) Elevado percentual de modificações quantitativas dos serviços previstos na planilha orçamentária licitada, uma vez que o desconto não foi linear para os itens da planilha orçamentária." (pág. 128)*

Todas as incongruências citadas no Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, referentes as composições de preço unitário foram analisadas e refeitas de acordo com a referência base do orçamento, evitando qualquer divergência entre as CCU's apresentadas pela Contratada e o Orçamento Paradigma, conforme id. 39453006.

Atualmente, o valor do **Contrato nº. 002/2015 (Trecho II)** é de **R\$ 98.328.540,23** (noventa e oito milhões, trezentos e vinte e oito mil, quinhentos e quarenta reais e vinte e três centavos), considerando a desoneração e os aditivos financeiros firmados. Visando manter o equilíbrio do contrato faz-se necessária a redução de **R\$ 3.318.582,85** (três milhões, trezentos e dezoito mil, quinhentos e oitenta e dois reais e oitenta e cinco centavos) - correspondente ao sobrepreço, passando o valor do contrato para **R\$ 95.009.957,38** (noventa e cinco milhões, nove mil, novecentos e cinquenta e sete reais e trinta e oito centavos). Sobrepreço, este, apurado em relação ao **contrato vigente atual**.

Alertamos que, após apuração dos termos aditivos (id. 39479411), o **sobrepreço** apresentou a quantia de **R\$ 1.304.298,23** (um milhão, trezentos e quatro mil, duzentos e noventa e oito reais e vinte e três centavos), em desfavor da Contratada, devido a não manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.

Portanto, apontamos o valor de **sobrepreço total** de **R\$ 2.014.284,62** (dois milhões, quatorze mil, duzentos e oitenta e quatro reais e sessenta e dois centavos), visando atender ao disposto no art. 14 do Decreto nº. 7.983, de 08/04/2013 (id. 39429341), que diz que:

"A diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária."

2.7.3. CONTRATO Nº. 003/2015 (TRECHO III)

O Relatório de Inspeção nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF fez o seguinte apontamento em relação ao **Contrato nº. 003/2015 (Trecho III)**:

"O desconto global original foi de 20,69% em relação ao orçamento base, uma vez que a proposta vencedora da licitação, apresentada pelo Consórcio Nascente III, foi de R\$ 66.335.952,40, conforme Aviso de Julgamento acostado à folha 5181, e o valor base da licitação era de R\$ 83.642.010,95, conforme Edital de Concorrência nº 028/2013 - ASCAL/PRES (fls. 1.468/1.491).

Todavia, após o Quarto Termo Aditivo (Doc. SEI/GDF 10157601, Código CRC FBAA3150, do Processo SEI nº 00110-00000720/2018-29), firmado em 12 de julho de 2018, verificou-se que a diferença percentual entre o valor global vigente do contrato (R\$ 65.997.710,43) e o valor global de referência (R\$ 79.993.025,48) foi reduzida para, aproximadamente, 17,50%, isto é, uma diminuição de 3,19% do desconto global ofertado na licitação. Dessa forma, a fim de se manter o desconto original concedido pela licitante vencedora, faz-se necessária a repactuação do contrato para R\$ 63.441.964,99, ou seja, é necessário reduzir o valor vigente do contrato em R\$ 2.555.745,44." (pág. 128)

Isto posto, esclarecemos que, na nossa apuração, o desconto global do **Contrato nº. 003/2015 (Trecho III)** teve uma redução de percentual de **20,69%** para **20,41%** em relação ao contrato atual (id. 39479448).

O valor de referência da Licitação é de **R\$ 80.179.257,99** (oitenta milhões, cento e setenta e nove mil, duzentos e cinquenta e sete reais e noventa e nove centavos) após a **DESONERAÇÃO**. E o valor da Contratada encontrado é de **R\$ 63.813.000,83** (sessenta e três milhões oitocentos e treze mil reais e oitenta e três centavos) após aplicação do desconto unitário das composições. Com isso, o desconto global apresentou uma redução de **0,28%**, conforme citação extraída do tópico 2.5.3. do presente Relatório Final:

"Após elaboração da planilha de custo da Contratada **DESONERADA**, obtivemos o valor de **R\$ 63.813.000,83** (sessenta e três milhões, oitocentos e treze mil reais e oitenta e três centavos), com um desconto global de **20,41%**, que se refere ao orçamento paradigma de **R\$ 80.179.257,99** (oitenta milhões, cento e setenta e nove mil, duzentos e cinquenta e sete reais e noventa e nove centavos). (id. 38778604)

Com isso, conclui-se que o valor correto do contrato **DESONERADO** é de **R\$ 63.813.000,83** (sessenta e três milhões, oitocentos e treze mil reais e oitenta e três centavos), e não de **R\$ 66.332.488,25** (sessenta e seis milhões, trezentos e trinta e dois mil, quatrocentos e oitenta e oito reais e vinte e cinco centavos) como o apurado neste trabalho (id. 39323230), sendo este valor diferente do vigente. Ou seja, o valor da supressão pela **DESONERAÇÃO** é de **R\$ 2.519.487,42** (dois milhões, quinhentos e dezenove mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e quarenta e dois centavos)."

Após apuração dos Termos Aditivos do contrato, a diferença percentual encontrada apresentada foi de **20,06%**. Esta diferença deve-se ao fato do valor vigente do contrato **DESONERADO** possuir o valor de **R\$ 62.921.318,66** (sessenta e dois milhões, novecentos e vinte e um mil, trezentos e dezoito reais e sessenta e seis centavos) e o valor global referência do contrato possuir o valor de **R\$ 78.706.364,18** (setenta e oito milhões, setecentos e seis mil, trezentos e sessenta e quatro reais e dezoito centavos), conforme Planilha (id. 39479448).

Desta maneira, para se manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, mantendo-se o desconto inicial concedido pelo Consórcio, é necessário reduzir o valor do contrato para **R\$ 62.640.755,34** (sessenta e dois milhões, seiscentos e quarenta mil setecentos e cinquenta e cinco reais e trinta e quatro centavos), acarretando uma redução de **R\$ 280.563,32** (duzentos e oitenta mil quinhentos e sessenta e três reais e trinta e dois centavos), atendendo ao disposto no art. 14 do Decreto nº. 7.983 (id. 39429341), de 08/04/2013, e seguindo as diretrizes dadas pela CGDF em seu RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, nos termos abaixo:

"Mostrar-se-á que a redução no desconto original de todos os trechos é decorrente de 3 (três) fatores principais, que serão abordados, separadamente, em tópicos posteriores:

- a) Desoneração incorreta de diversas composições de custos unitários (CCUs) da planilha orçamentária quando da desoneração da folha de [156] pagamento;
- b) Inclusão de serviços novos na planilha orçamentária sem a devida aplicação do desconto global original da proposta vencedora da licitação;
- c) Elevado percentual de modificações quantitativas dos serviços previstos na planilha orçamentária licitada, uma vez que o desconto não foi linear para os itens da planilha orçamentária." (pág. 128)

Todas as incongruências citadas no Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, referentes as composições de preço unitário foram analisadas e refeitas de acordo com a referência base do orçamento, evitando qualquer divergência entre as CCU's apresentadas pela Contratada e o Orçamento Paradigma, conforme id. 39453006.

Atualmente, o valor do **Contrato nº. 003/2015 (Trecho III)** é de **R\$ 65.997.710,43** (sessenta e cinco milhões, novecentos e noventa e sete mil, setecentos e dez reais e quarenta e três centavos), considerando a desoneração e o aditivo financeiro firmado. Visando manter o equilíbrio do contrato faz-se necessária a redução de **R\$ 3.076.391,77** (três milhões, setenta e seis mil trezentos e noventa e um reais e setenta e sete centavos) - correspondente ao sobrepreço, passando o valor do contrato para **R\$ 62.921.318,66** (sessenta e dois milhões, novecentos e vinte e um mil, trezentos e dezoito reais e sessenta e seis centavos). Sobrepreço, este, apurado em relação ao **contrato vigente atual**.

Alertamos que, após apuração dos termos aditivos (id. 39479448), o **sobrepreço** apresentou a quantia de **R\$ 280.563,32** (duzentos e oitenta mil quinhentos e sessenta e três reais e trinta e dois centavos), devido a não manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.

Portanto, visando atender ao disposto no art. 14 do Decreto nº. 7.983, de 08/04/2013 (id. 39429341), apontamos o valor de **sobrepreço total** de **R\$ 3.356.955,09** (três milhões, trezentos e cinquenta e seis mil, novecentos e cinquenta e cinco reais e nove centavos), em desfavor da Administração Pública.

2.8. CONCLUSÃO

Ressaltamos que utilizamos os orçamentos base das licitações para subsidiar nosso trabalho. Não foram analisados os possíveis sobrepreços unitários ou de quantidades, nem se as CPUs estão de acordo com os projetos e termos de referência.

Ressaltamos, ainda, que nosso trabalho se pautou na realização correta da DESONERAÇÃO do orçamento base da licitação, visando não cometer o mesmo equívoco do que ocorreu de fato, conforme identificado no trecho extraído do **RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF**:

"Identificou-se, nos Trechos 1, 2 e 3, que a NOVACAP apenas desonerou os custos diretamente associados ao insumo de mão de obra, sendo que as composições que possuem custos associados a equipamentos não tiveram essa parcela desonerada e, além disso, efetuou a desoneração do contrato tomando como base as CCUs apresentadas pela licitante vencedora (fls. 3525/3656, 3796/3928 e 4151/4306, respectivamente) e não aquelas do orçamento base das licitações." (pág. 129)

Em síntese apertada, podemos descrever algumas incongruências nas Composições de Preço Unitário que observamos ao longo da realização do trabalho e que já foram esmiuçadas no presente tópico 2. deste Relatório Final, tais como:

- O custo do "**ENCARREGADO MÉDIO**" estava duplicado, uma vez que este profissional era alocado na Administração Local e nas CPUs. Por isso, optamos por retirá-lo das CPUs.
- Não havia sido aplicado **BDI DIFERENCIADO** nos itens de fornecimento de material, no caso "**FORNECIMENTO DE TUBO DE CONCRETO**", o que ocasionou sobrepreço. Em tempo, lembramos o disposto no art. 9º, § 1º do Decreto nº. 7.983 (id. 39429341), de 08/04/2013:

"§ 1º Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica que possam ser fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas e que representem percentual significativo do preço global da obra devem apresentar incidência de taxa de BDI reduzida em relação à taxa aplicável aos demais itens."

Portanto, considerando o art. 9º do Decreto supracitado, entendemos ser cabível sua utilização nos orçamentos analisados, tendo em vista que o item "**FORNECIMENTO DE TUBO DE CONCRETO**" possui grande representação em cada orçamento dos trechos do Sol Nascente. Diante disso, aplicamos um **BDI Diferenciado de 15,00%** no itens de "**FORNECIMENTO DE TUBO DE CONCRETO**".

Inconsistências estas sanadas, passamos a apuração dos valores de sobrepreço para cada contrato.

No quadro abaixo, apresentamos um comparativo dos valores vigentes com o resultado da nossa análise (apurado). É possível verificar a diferença entre os valores do Orçamento Paradigma, ONERADO E DESONERADO, para cada trecho e, ainda, seus respectivos SOBREPREGOS.

TRECHO	Orçamento Licitação Vigente (R\$)		Sobrepreço Vigente (R\$)		Orçamento Licitação Apurado (R\$)		Sobrepreço Apurado	
	ONERADO	DESONERADO	R\$	%	ONERADO	DESONERADO	R\$	%
I	62.997.530,74	61.440.902,87	1.556.627,87	2,53	62.996.989,35	59.705.382,92	3.291.606,44	5,51
II	93.791.152,18	92.581.101,67	1.210.050,51	1,31	93.791.151,27	90.271.675,30	3.519.475,97	3,90
III	83.642.010,95	83.215.501,27	426.509,68	0,51	83.642.007,77	80.179.257,99	3.462.749,78	4,32
Total	240.430.693,87	237.237.505,81	3.193.188,06		240.430.148,39	230.156.316,20	10.273.832,19	

Pode-se observar que, após a aplicação da desoneração correta, chegou-se a um montante total de sobrepreço no valor dos Orçamentos Paradigmas de **R\$ 10.273.832,19** (dez milhões, duzentos e setenta e três mil, oitocentos e trinta e dois reais e dezenove centavos), conforme planilhas anexas (ids. 39482557, 39319146, 39323230). Ou seja, **R\$ 7.081.189,61** (sete milhões, oitenta e um mil, cento e oitenta e nove reais e sessenta e um centavos) a mais do que o valor efetivamente licitado e desonerado pela NOVACAP.

Esclarecemos que, tais inconsistências não foram objeto de análise do **RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF**, conforme relatado:

"Passando à análise dos fatos, destaca-se que os quantitativos dos serviços não foram aferidos pela equipe, em decorrência da indisponibilidade de tempo de aferi-los nos locais da obra e insuficiência de informações e/ou memórias de cálculo. Considerando ainda o prazo e o planejamento que delimitou esta Inspeção, bem como o fato de o TCDF ter analisado o orçamento quando da licitação das obras (Processo nº 25.381/2013 do TCDF), informamos que os orçamentos base das licitações não foram analisados quanto à pertinência ou à adequação das composições de referência adotadas, nem no que se refere à eventual sobrepreço de preço unitário ou de quantidade." (pág. 126) (grifo nosso)

Em um segundo momento, passamos a apurar as propostas apresentadas pelas Contratadas e pudemos constatar o seguinte:

- Ao elaborar a planilha proposta da Contratada (**ONERADA**) a fim de verificar o desconto ofertado no serviço **Grupo: 6 - PINTURA de LIGAÇÃO**, observamos que o custo final apurado foi de **R\$ 61.965,45** (sessenta e um mil, novecentos e sessenta e cinco reais e quarenta e cinco centavos). Valor este divergente do apresentado na Carta Proposta da Contratada (id. 39486682), fl. 4.140 do Processo nº. 112-001.153 /2013, onde é possível constatar um custo de **R\$**

63.467,07 (sessenta e três mil, quatrocentos e sessenta e sete reais e sete centavos). Ou seja, uma diferença de **R\$ 1.501,62** (um mil, quinhentos e um reais e sessenta e dois centavos).

Faz-se necessário esclarecer que essa diferença se deu pelo fato que a contratada majorou o quantitativo do item **72943-RR2C**. Pois, a quantidade apresentada no orçamento licitatório é de **0,11t** (id. 39486087), conforme fl. 1.418 dos autos, e foi alterado para **1,05t**. Por isso, a quantidade mantida em planilha apurada foi a quantidade prevista no orçamento licitatório, de **0,11t**.

Passada essa fase, nos deparamos com os orçamentos dos aditivos financeiros apresentados pela Contratada e aprovados pela Administração Pública para cada um dos contratos do Sol Nascente. Nesta ocasião, também percebemos inconsistências, que passamos a demonstrar abaixo.

Todas as CPUs dos **ITENS NOVOS** apresentadas nos orçamentos dos aditivos foram analisadas e corrigidas, de acordo com a data-base do orçamento paradigma. Entretanto, ressaltamos que houveram diversas falhas na aprovação destas composições, desde o ano de referência incorreto até os coeficientes produtivos e improdutivos alterados em desacordo com a composição de referência.

Tal afirmação também foi apontada no Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, citando como exemplo a Composição PN 006 - ESC. CARGA TRANSP. SOLOS MOLES DMT 33000 M:

"b.3. Oitavo Termo Aditivo (Processo nº 112.000.404/2017)

Nesse aditivo foram incluídos 2 (dois) serviços novos: 1)

PN 006 – ESC. CARGA TRANSP. SOLOS MOLES DMT 33000 M;

2) 7767 - TUBO DE CONCRETO ARMADO CLASSE PA-2 PB NBR8890/2007 DN 1500MM PARA ÁGUAS PLUVIAIS.

Em relação ao item 1, PN 006 – ESC. CARGA TRANSP. SOLOS MOLES DMT 33000 M, sua composição detalhada foi elaborada pela NOVACAP e está acostada à folha 158, evidenciando o custo unitário da composição em R\$ 53,66/m . Destaca-se que, 3 apesar de não estar explícito nos autos, nota-se que essa composição também foi elaborada utilizando como referência a composição 2 S 01 300 05 do SICRO, de forma análoga à realizada para a composição PN 001 - ESC. CARGA TRANSP. SOLOS MOLES DMT 14000 M. Em relação à PN 001, a PN 006 apenas alterou o quantitativo do caminhão basculante de 15,00 para 23,00, de forma a considerar o aumento da distância de transporte para 33.000 m. Os demais insumos e coeficientes de consumo ou produtividade da composição PN 001 permaneceram inalterados." (pág. 143) (grifo nosso).

Ao apurarmos o exemplo apontado pela CGDF, observamos que a Composição **PN 006** foi inserida na planilha de custos do 5º Termo Aditivo (Processo nº. 112.001.367/2016) e do 7º Termo Aditivo (Processo nº. 112.003.365/2016), porém sua aprovação ocorreu apenas no 8º Termo Aditivo, todos relativos ao Trecho I.

Após as devidas correções, a composição em pauta passou a apresentar um custo de **R\$ 14,73/m³**. Vale lembrar que, inicialmente, havia sido aprovada com o custo de **R\$ 53,66/m³**, o que ocasionou um sobrepreço de **264,29%** em relação ao valor contratado.

O Art. 8º, Parágrafo único, do Decreto 7.983/2013 (id. 39429341), esclarece que é necessária a elaboração de relatório técnico para alteração de CPU, de acordo com a extração abaixo, o que não foi localizado nos autos.

"Parágrafo único. Os custos unitários de referência da administração pública poderão, somente em condições especiais justificadas em relatório técnico elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, exceder os seus correspondentes do sistema de referência adotado na forma deste Decreto, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle, dispensada a compensação em qualquer outro serviço do orçamento de referência." (grifo nosso)

Já com relação ao 1º Termo Aditivo do Contrato nº. 002/2015 (Trecho II), informamos que não foi possível localizar a planilha dos quantitativos nos autos do Processo nº. 112.005.058/2011, porém localizamos uma carta da Contratada NASC. 2017/008 (id. 38872029), datada em 01 de junho de 2017, e seu anexo às fls. 5.189 a 5.194, discriminando os quantitativos do 1º e 4º Termos Aditivos. Vale lembrar que o 1º Termo Aditivo acresceu **R\$ 5.000.961,81** (cinco milhões, novecentos e sessenta e um reais e oitenta e um centavos) ao contrato em questão.

No teor da carta supramencionada, a Contratada esclarece que os quantitativos da planilha orçamentária foram agrupados, entretanto, não esclarece a motivação para tal agrupamento dos itens. Embora sem motivação aparente, a fiscalização, à época, acatou, de acordo com despacho e parecer acostados às fls. 5.196 e 5.197 (id. 38872226) dos autos processuais.

Também esclarecemos que, no 4º Termo Aditivo do Contrato nº. 003/2015 (Trecho III), foi identificada a mesma problemática do agrupamento dos itens. A Contratada apresentou a Carta NASC. III 2018/006 (id. 38953545) nos autos do Processo SEI nº. 00110-00000720/2018-29, porém sem nenhuma justificativa aparente.

Diante de tudo que foi exposto sobre os orçamentos e termos aditivos, apresentamos o quadro abaixo com o resumo da apuração do Grupo de Trabalho acerca da Proposta Vigente e Proposta Apurada, podendo observar um sobrepreço de licitação no valor de **R\$ 10.273.832,19** (dez milhões, duzentos e setenta e três mil, oitocentos e trinta e dois reais e dezenove centavos) e Contratual de **R\$ 7.709.577,96** (sete milhões, setecentos e nove mil, quinhentos e setenta e sete reais e noventa e seis centavos). Ressaltamos que a divergência nos valores demonstrados se devem às incongruências encontradas ao longo do trabalho.

TRECHO	Proposta Vigente (R\$)		Desconto	Proposta Apurada (R\$)		Desconto	Diferença (R\$)	
	Licitação	Contratual	%	Licitação	Contratual	%	Licitação	Contratual
	A	B	C = 1 - (B ÷ A)	D	E	F = 1 - (E ÷ D)	G = A - D	H = B - E
I	62.996.989,35	41.573.081,14	34,01	59.705.382,92	39.415.258,38	33,98	3.291.606,44	2.157.822,76
II	93.791.151,27	79.720.831,68	15,00	90.271.675,30	76.688.563,90	15,05	3.519.475,97	3.032.267,78
III	83.642.007,77	66.332.488,25	20,69	80.179.257,99	63.813.000,83	20,41	3.462.749,78	2.519.487,42
Total (R\$)	240.430.148,39	187.626.401,08		230.156.316,20	179.916.823,12		10.273.832,19	7.709.577,96

Posteriormente as correções nas planilhas de custos dos aditivos, concluímos de fato a apuração do sobrepreço apontado no Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF.

O valor do sobrepreço total apresentado na fl. 161 do Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF para os Contratos nºs. 015/2014 (Trecho I), 002/2015 (Trecho II) e 003/2015 (Trecho III), pela não manutenção do equilíbrio econômico-financeiro pós aditivos financeiros, é de **R\$ 12.442.793,92** (doze milhões, quatrocentos e quarenta e dois mil, setecentos e noventa e três reais e noventa e dois centavos), conforme tabela abaixo:

TRECHO	Desconto apurado (%)	Pós aditivos		Percentual após aditivo (%)	Diferença percentual (%)	Sobrepreço (R\$)
		Referência (R\$)	Contratual (R\$)			
I	34,01	77.071.448,92	58.858.231,69	23,63	10,38	7.998.782,55
II	15,00	113.485.024,96	98.328.540,23	13,36	1,64	1.868.265,93
III	20,69	79.993.025,48	65.997.710,43	17,50	3,19	2.555.745,44
					Total =	12.422.793,92

Fonte: Relatório de Inspeção nº 8/2019-DATOS/COLES/SUBCI/CGDF

Entretanto, apuramos que, após os termos aditivos firmados do Consórcio Nascente, Trechos I, II e III, o valor total de sobrepreço é de **R\$ 3.979.480,41** (três milhões, novecentos e setenta e nove mil ,quatrocentos e oitenta reais e quarenta e um centavos), pela não manutenção do equilíbrio econômico-financeiros dos Contratos nº. 015/2014, 002/2015 e 003/2015, conforme tabela abaixo:

TRECHO	Desconto apurado (%)	Pós aditivos		Percentual após aditivo (%)	Diferença percentual (%)	Sobrepreço (R\$)
		Referência (R\$)	Contratual (R\$)			
I	33,98	69.821.676,36	51.096.871,86	26,82	7,16	5.003.215,31
II	15,05	113.373.477,96	95.009.957,38	16,20	-1,15	(1.304.298,23)
III	20,41	78.706.364,18	62.921.318,66	20,06	0,35	280.563,32
					Total =	3.979.480,41

De posse dos dados encontrados na Planilha Orçamentária corrigida e demonstrada acima, constatamos os seguintes valores de sobrepreço:

- **Contrato nº. 015/2014 (Trecho I):** sobrepreço de **R\$ 5.003.215,31** (cinco milhões, três mil, duzentos e quinze reais e trinta e um centavos), por não ter mantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato após os aditivos firmados.
- **Contrato nº. 002/2015 (Trecho II):** sobrepreço de - **R\$ 1.304.298,23** (um milhão, trezentos e quatro mil, duzentos e noventa e oito reais e vinte e três centavos) - negativo, por não ter mantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato após os aditivos firmados.
- **Contrato nº. 003/2015 (Trecho III):** sobrepreço de **R\$ 280.563,31** (duzentos e oitenta mil, quinhentos e sessenta e três reais e trinta e um centavos), por não ter mantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato após os aditivos firmados.

Esclarecemos aqui que a discrepância entre os totais encontrados se deu pelo fato que o presente Grupo de Trabalho apurou o equilíbrio econômico-financeiro pós aditivos, enquanto que a CGDF apurou este equilíbrio com base nos valores dos contratos vigentes.

Por fim, realizamos o **EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO** em todos os contratos do Sol Nascente, conforme estabelecido o art. 14 do Decreto nº. 7.983 (id. 39429341)

Apresentamos abaixo um quadro onde fica demonstrado os valores apurados no Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF após a aplicação do equilíbrio econômico-financeiro nos contratos em pauta.

TRECHO	Valor Contratual (R\$)		Sobrepreço (R\$)
	Vigente (A)	Contrato Equilibrado (B)	C = A - B
I	58.858.231,69	50.859.449,14	7.998.782,55
II	98.328.540,23	96.460.274,30	1.868.265,93
III	65.997.710,43	63.441.964,99	2.555.745,44
		Total =	12.422.793,92

Fonte: Relatório de Inspeção nº 8/2019-DATOS/COLES/SUBCI/CGDF (pág. 162)

Diante disto, equilibramos os contratos dos Trechos I, II e III - Sol Nascente, com base no último aditivo financeiro de cada contrato (ids. 37202112, 37203394 e 37204080), e encontramos um valor total de sobrepreço de **R\$ 18.135.814,85** (dezoito milhões, cento

e trinta e cinco mil, oitocentos e quatorze reais e oitenta e cinco centavos), conforme tabela abaixo:

TRECHO	Valor Contratual (R\$)		Sobrepreço (R\$)
	Vigente (A)	Contrato Equilibrado (B)	C = A - B
I	58.858.231,69	46.093.656,55	12.764.575,14
II	98.328.540,23	96.314.255,61	2.014.284,62
III	65.997.710,43	62.640.755,34	3.356.955,09
	Total =		18.135.814,85

Concluimos, então, que o valor total do **SOBREPREGO** correto é de **R\$ 18.135.814,85** (dezoito milhões, cento e trinta e cinco mil, oitocentos e quatorze reais e oitenta e cinco centavos). Ou seja, **R\$ 5.713.020,93** (cinco milhões, setecentos e treze mil, vinte reais e noventa e três centavos) a mais do que o valor informado no Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF.

2.9. RECOMENDAÇÕES

Ao finalizar o item 1.5 (ROMPIMENTO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO INICIAL DO CONTRATO EM DESFAVOR DA ADMINISTRAÇÃO) do Relatório de Inspeção nº. 8 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, registrou-se as recomendações seguintes:

2.9.1 c) Repactuar os Contratos nºs. 015/2014 - SO, 002/2015 - SINESP e 003 /2015 - SINESP, de forma a se reestabelecer o equilíbrio econômico-financeiro dos Contratos após os últimos termos aditivos financeiros firmados (Décimo Primeiro, Sexto e Quarto, respectivamente). Desta forma, assumindo a execução integral dos serviços das planilhas orçamentárias vigentes dos Contratos, e a fim de se garantir a manutenção dos descontos globais concedidos nas propostas vencedoras das licitações, deve-se repactuar o Contrato nº. 015/2014 - SO para R\$ 50.859.449,14, reduzindo seu valor vigente em R\$ 7.998.782,55, o Contrato nº. 002/2015 - SINESP para R\$ 96.460.274,30, reduzindo seu valor vigente em R\$ 1.868.265,93, e o Contrato nº. 003/2015 - SINESP para R\$ 63.441.964,99, reduzindo seu valor vigente em R\$ 2.555.745,44.

2.10. DO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

No tocante ao presente item, informamos que foi editada a Portaria Interna nº. 03, de 03 de março de 2020, cujo teor é o disposto a seguir:

"PORTARIA Nº 03, DE 03 DE MARÇO DE 2020

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o inciso VII, parágrafo único do artigo 105 da Lei Orgânica do Distrito Federal, RESOLVE: Art. 1º Aprovar e divulgar os modelos de planilhas anexas (anexo I - planilha Aditivo 35529332 e anexo II - planilha equilíbrio econômico financeiro 35529462) desenvolvidos pela Subsecretaria de Acompanhamento e Fiscalização para fins de realização dos descontos globais antes e depois da celebração de aditivos a fim de atender ao previsto no art. 65, § 6º, da Lei federal nº 8.666/1993 (Acórdão nº 1.200/2010-TCU-Plenário) - conforme Recomendação feita no item 1.5 do RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 08/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF. Art. 2º Determinar a utilização desse instrumento pelos executores de contratos de execução de obras no âmbito desta Secretaria quando da instrução de processos de aditivos contratuais. Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação."

Ainda, quanto a recomendação de repactuar os contratos, vale registrar que a respeito do Contrato nº. 003/2015 os Pareceres Jurídicos SEI-GDF nº. 224/2019 (id. 39481413) e 417/2019 (id.39481415), ambos exarados pela PGCON/PGDF, e o Despacho SEI-GDF s/nº - PGDF/PGCONS/CHEFIA.

O Parecer nº. 224/2019 (id. 39481413) tratou de consulta formulada pela SODF sobre a viabilidade jurídica de manter o Contrato nº 003/2015-SINESP (Trecho 3) em razão de uma das empresas que integram o Consórcio (empresa ETEC) estar em processo de Recuperação Judicial e sem condições de apresentar certidões negativas acerca da Regularidade Fiscal e Trabalhista, **tendo a PGDF entendido que o contrato em tela deveria ser rescindido unilateralmente pela Administração Pública Contratante, com fundamento no art. 79, inciso I, c/c art. 78, inciso I, c/c art. 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93**, em razão do não cumprimento da Cláusula 11ª-11.2-XII c/c Cláusula 7ª-7.5 do Contrato, se permanecer na composição do Consórcio a empresa em situação irregular nesse quesito de habilitação.

O Parecer nº. 417/2019 (id.39481415) tratou de consulta formulada pela SODF, com vistas à reapreciação pela PGDF sobre o teor do Parecer Jurídico SEI-GDF nº 224/2019 – PGCONS/PGDF, acerca da possibilidade de empresa consorciada para execução de obra pública, que se encontre em processo de Recuperação Judicial e com ausência de Certidões Negativas Fiscal e Trabalhista, manter contrato com o Poder Público, amparada por decisões do STJ, que isentam a empresa da apresentação das referidas certidões como requisito de habilitação em determinadas licitações. Cabe salientar que a empresa ETEC recorreu ao STJ, obtendo decisão monocrática favorável ao seu pleito. Com isso, após exame minucioso do caso concreto, a PGDF entendeu, ressalvados os limites jurídicos da consulta, o caráter opinativo do parecer e os alertas do corpo opinativo, pela possibilidade da mitigação da exigência de certidões negativas fiscal e/ou trabalhista no caso, devendo, entretanto, a SODF observar as recomendações formuladas e suprir as deficiências presentes na instrução do processo, acaso decida, dentro do espaço da discricionariedade administrativa, pela manutenção do contrato.

Já o Despacho SEI-GDF s/nº – PGDF/PGCONS/CHEFIA tratou sobre o posicionamento conclusivo da PGDF acerca da possibilidade de manutenção do Contrato nº. 003/2015-SINESP, ante a Recuperação Judicial de uma das empresas consorciadas (empresa ETEC), que não apresenta Certidões Fiscal/Trabalhista, tendo em conta que os Pareceres Jurídicos citados acima apresentavam posições divergentes. **A PGDF decidiu reiterar o posicionamento inicial pela impossibilidade jurídica de manutenção do citado contrato.**

Assim, os Contratos nºs. 002/2015 (id. 39481300) e 003/2015 (id. 39481311) foram rescindidos unilateralmente pela Administração, conforme a publicação do DODF nº. 1, de 02 de janeiro de 2020, pág. 55.

3. QUANTO AO ITEM 1.6 - SUPERFATURAMENTO DECORRENTE DO ROMPIMENTO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO INICIAL DO CONTRATO EM DESFAVOR DA ADMINISTRAÇÃO

O superfaturamento de um contrato consiste em procedimentos que causam prejuízo ao erário público por meio da prática de preços acima do mercado. Ou seja, superfaturamento implica na emissão de fatura com valores superiores ao valor de referência. O Manual de Apuração do Sobrepreço e Superfaturamento em Obras Públicas (OT - IBR 005/2012), esclarece que:

"Superfaturamento é o dano ao erário caracterizado pela quebra do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em desfavor da Administração por meio da alteração de quantitativos e/ou preços durante a execução da obra." (pág. 05)

Para mais, temos que o superfaturamento está associado a despesas irregulares durante a execução do contrato, consoante reza a Lei nº 13.303 de 30 de junho de 2016:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

§ 1º Para os fins do disposto no caput, considera-se que há:

II - superfaturamento quando houver dano ao patrimônio da empresa pública ou da sociedade de economia mista caracterizado, por exemplo:

- a) pela medição de quantidades superiores às efetivamente executadas ou fornecidas;
- b) pela deficiência na execução de obras e serviços de engenharia que resulte em diminuição da qualidade, da vida útil ou da segurança;
- c) por alterações no orçamento de obras e de serviços de engenharia que causem o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em favor do contratado;
- d) por outras alterações de cláusulas financeiras que gerem recebimentos contratuais antecipados, distorção do cronograma físico-financeiro, prorrogação injustificada do prazo contratual com custos adicionais para a empresa pública ou a sociedade de economia mista ou reajuste irregular de preços.

A Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 menciona o instituto aqui tratado, sem mais explicações, dispõe:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Todavia, Conceituando o superfaturamento, Marçal Justen Filho ensina sobre o disposto no § 2º do art. 25 da Lei nº 8.666/93:

Não apresenta significado jurídico preciso, constituindo-se em terminologia mais encontrada na linguagem jornalística. Supõe-se que superfaturamento consiste na contratação por valores superiores aos de mercado, prevalecendo-se o particular da situação de contratar com a Administração Pública para estabelecer condições mais onerosas do que as vigentes no mercado privado. Tem de sublinhar-se que somente há reprovabilidade quando ocorrer uma elevação arbitrária dos preços. Se existirem motivos econômicos para a elevação dos preços, não se caracteriza superfaturamento. Isso ocorre, por exemplo, quando as condições de pagamento da contratação administrativa forem diversas das praticadas no mercado. Se um sujeito cobra certo preço de agentes privados, mas exige pagamento à vista ou antecipado, não será possível reprovar sua conduta de elevar o preço quando a Administração Pública dispuser-se a pagar somente trinta dias após o recebimento da prestação. (Grifou-se) (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 10 ed. São Paulo: Dialética, 2004, p. 288.)

Da mesma forma, José Cretella Júnior discorreu sobre o § 2º do art. 25 da Lei de Licitações nos seguintes termos:

Superfaturamento é o pagamento de preços exorbitantes pelo Estado, em decorrência de obras, serviços ou fornecimento, cujo preço de mercado é muito inferior ao realmente entregue ao fornecedor ou ao prestador de serviços públicos, o que ocorre nos casos capitulados neste artigo e em todos os casos de dispensa. Comprovado o superfaturamento, respondem, solidariamente, pelos danos causados ao erário: a) o fornecedor; ou b) o prestador de serviços; e c) o agente público responsável, sem prejuízos de outras sanções legais cabíveis.

No governo passado, determinada empresa forneceu, no setor federal, vestimentas e calçados, bem como bicicletas, à Administração Pública, por preço incompatível com o valor de mercado, o que foi objeto de processo administrativo rigoroso para apurar as respectivas responsabilidades. (CRETELLA JÚNIOR, José. **Das licitações públicas:** (comentários à Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e à Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002). Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 246.)

O Tribunal de Contas da União, na obra intitulada "Roteiro de Auditoria de Obras Públicas", define que "É o superfaturamento que materializa o dano, com a liquidação e o pagamento de serviços com sobrepreço ou por serviços não executados." (TRIBUNAL DE CONTAS. Portaria-SEGECEX nº 33, de 7 de dezembro de 2012. Aprova revisão do Roteiro de Auditoria de Obras Públicas, declarando-o documento público, revoga suas versões anteriores, e dá outras providências. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A159B6EC170159B7A9382B0701>, p. 58).

Do mesmo modo, a Controladoria Geral do Distrito Federal entendeu e registrou no Relatório de Inspeção nº 8 (id. 34940167) que o Superfaturamento é consequência do rompimento do equilíbrio econômico financeiro. Assim, abordados aqui os conceitos de superfaturamento, passa-se a apuração do presente item.

3.1. DA APURAÇÃO DO SUPERFATURAMENTO

O primeiro passo necessário para iniciarmos a apuração do possível superfaturamento era descobrir os valores efetivamente pagos às Contratadas. Por isso, em 18 de março de 2020, elaboramos o Memorando 7 (id. 37275711) para solicitar informações à Coordenação de Controle Contratual - CORCC/SUAF quanto aos valores pagos, até a presente data, das medições dos Contratos nºs. 015/2014 (Trecho I) - Consórcio Nascente, 002/2015 (Trecho II) - Consórcio Nascente II e 003/2015 (Trecho III) - Consórcio Nascente III. A resposta foi dada por meio de despacho (id. 37312867), indicando suas respectivas planilhas.

Diante da manifestação da CORCC/SUAF, elaboramos o quadro a seguir que apresenta os valores dos contratos equilibrados, bem como o superfaturamento pela não manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, isto é, o que já foi pago indevidamente decorrente do desequilíbrio.

TRECHO	Valor Contratual (R\$)		Desequilíbrio (R\$)		Valor Pago Acumulado (R\$)	Superfaturamento (R\$)	Sobrepreço Remanescente (R\$)
	Vigente (A)	Contrato Equilibrado (B)	C = A - B	D = C + A			
I	58.858.231,69	46.093.656,55	12.764.575,14	21,69%	49.439.898,19	10.722.022,68	2.042.552,46
II	98.328.540,23	96.314.255,61	2.014.284,62	2,05%	56.425.446,69	1.155.889,32	858.395,30
III	65.997.710,43	62.640.755,34	3.356.955,09	5,09%	20.808.564,94	1.058.421,84	2.298.533,25
Total	223.184.482,35	205.048.667,50	18.135.814,85		126.673.909,82	12.936.333,84	5.199.481,01

E, extraímos o quadro abaixo da pág. 163 do Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, onde pode-se observar os valores apurados pela Controladoria:

TRECHO	Valor Contratual (R\$)		Desequilíbrio (R\$)		Valor Pago Acumulado (R\$)	Superfaturamento (R\$)	Sobrepreço Remanescente (R\$)
	Vigente (A)	Contrato Equilibrado (B)	C = A - B	D = C + A			
I	58.858.231,69	50.859.449,14	7.998.782,55	13,59%	49.720.937,91	6.757.032,26	1.241.750,29
II	98.328.540,23	96.460.274,30	1.868.265,93	1,90%	48.318.283,45	918.059,01	950.206,92
III	65.997.710,43	63.441.964,99	2.555.745,44	3,87%	14.693.131,65	568.987,98	1.986.757,46
Total	223.184.482,35	210.761.688,43	12.422.793,92		112.732.353,01	8.244.079,26	4.178.714,67

FONTE: RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF (PÁG. 163)

Esclarecemos aqui que a discrepância entre os totais encontrados se deu pelo fato que o presente Grupo de Trabalho se baseou no valor efetivamente pago às Contratadas (id. 37312867) para realização do cálculo do superfaturamento, enquanto que a CGDF apurou com base nos valores acumulados das últimas medições à época, conforme citação abaixo:

"Para apurar o superfaturamento pela não manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, isto é, o que já foi pago indevidamente decorrente do desequilíbrio, adotou-se como referência o valor acumulado pago até a última medição que se teve registro até o final do trabalho de campo da Inspeção (10 de maio de 2019).

Assim sendo, para o Trecho 1, considerou-se o valor acumulado até a 26ª medição (Processo SEI nº 00112-00022272/2018-68), referente ao período de 21/06/2018 a 20/07/2018. Já para o Trecho 2, considerou-se o valor acumulado até a 26ª medição (Processo SEI nº 00112-00033388/2018-22), referente ao período de 21/09/2018 a 20/10 /2018. Por sua vez, para o Trecho 3, considerou-se o valor acumulado até a 14ª medição (Processo SEI nº 00112-00033488/2018-59), referente ao período de 21/09/2018 a 20/10 /2018. Dessa forma, apresenta-se na Tabela 1.6.1 o valor do superfaturamento já verificado, bem como o valor a ser repactuado para cada Trecho." (pág. 163)

Com isso, informamos que a CGDF utilizou somente as medições realizadas até a data de 10/05/2019. Porém, o resultado apresentado pela CGDF em seu Relatório de Inspeção nº. 8 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF está subestimado, tendo em vista que as Contratadas apresentaram medições posteriores a esta data para os três trechos do Sol Nascente, conforme listado abaixo:

Trecho I:

- **27ª Medição** | Processo SEI nº. 00110-00002032/2019-84 | Valor: **R\$ 718.936,97** (setecentos e dezoito mil, novecentos e trinta e seis reais e noventa e sete centavos) (**pagamento ainda em análise**)

Trecho II:

- **27ª Medição** | Processo SEI nº. 00112-00007852/2019-14 | Valor: **R\$ 1.881.955,56** (um milhão, oitocentos e oitenta e um mil, novecentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e seis centavos);
- **28ª Medição** | Processo SEI nº. 00112-00011117/2019-05 | Valor: **R\$ 900.164,40** (novecentos mil, cento e sessenta e quatro reais e quarenta centavos);
- **29ª Medição** | Processo SEI nº. 00110-00001151/2019-10 | Valor: **R\$ 431.607,93** (quatrocentos e trinta e um mil, seiscentos e sete reais e noventa e três centavos);
- **30ª Medição** | Processo SEI nº. 00110-00001461/2019-34 | Valor: **R\$ 1.117.462,70** (um milhão, cento e dezessete mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e setenta centavos); e
- **31ª Medição** | Processo SEI nº. 00110-00001877/2019-52 | Valor: **R\$ 591.496,27** (quinhentos e noventa e um mil, quatrocentos e noventa e seis reais e vinte e sete centavos).

Trecho III:

- **15ª Medição** | Processo SEI nº. 00112-00007789/2019-16 | Valor: **R\$ 572.734,49** (quinhentos e setenta e dois mil, setecentos e trinta e quatro reais e quarenta e nove centavos);
- **16ª Medição** | Processo SEI nº. 00112-00011057/2019-12 | Valor: **R\$ 988.745,77** (novecentos e oitenta e oito mil, setecentos e quarenta e cinco reais e setenta e sete centavos);
- **17ª Medição** | Processo SEI nº. 00110-00001152/2019-64 | Valor: **R\$ 957.685,57** (novecentos e cinquenta e sete mil, seiscentos e oitenta e cinco reais e cinquenta e sete centavos);
- **18ª Medição** | Processo SEI nº. 00110-00001443/2019-52 | Valor: **R\$ 1.359.029,43** (um milhão, trezentos e cinquenta e nove mil, vinte e nove reais e quarenta e três centavos);
- **19ª Medição** | Processo SEI nº. 00110-00001783/2019-83 | Valor: **R\$ 2.541.356,39** (dois milhões, quinhentos e quarenta e um mil, trezentos e cinquenta e seis reais e trinta e nove centavos).

Esclarecemos, ainda, que o saldo remanescente total do **SOBREPREGO** correto é de **R\$ 5.199.481,01** (cinco milhões, cento e noventa e nove mil, quatrocentos e oitenta e um reais e um centavo), conforme demonstrado no quadro acima. Ou seja, **R\$ 1.020.766,34** (um milhão, vinte mil setecentos e sessenta e seis reais e trinta e quatro centavos) a mais do que o valor informado no Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF.

3.2. CONCLUSÃO

Ressaltamos que foram utilizados os valores efetivamente pagos às Contratadas para subsidiar nosso trabalho. Possivelmente, os valores apurados pelo Grupo de Trabalho podem ser maiores do que o aqui informado, visto que não analisamos os valores pagos por reajustamentos, nem as medições e, conseqüentemente, seus respectivos memoriais de cálculo e critérios de medição.

Ressaltamos, ainda, que a apuração feita pela CGDF utilizou como base para seus cálculos as medições realizadas até a data de 10/05/2019. Porém, o resultado apresentado pela CGDF em seu Relatório de Inspeção nº. 8 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF está subestimado, tendo em vista que as Contratadas apresentaram medições posteriores a esta data para os três trechos do Sol Nascente. Por isso, este valor não fez parte do referido Relatório de Inspeção e, portanto, a apuração não reflete a realidade dos pagamentos feitos aos Consórcios.

Em tempo, ressaltamos a relevância de se apurar todas as medições dos Contratos nºs. 015/2014 (Trecho I), 002/2015 (Trecho II) e 003/2015 (Trecho III), num futuro próximo, a fim de se apurar com maior precisão o montante real de superfaturamento, tendo em vista que há indícios de irregularidades em tais documentos, conforme despacho do Executor do Contrato à época (id. 39489416), acostado aos autos do Processo nº. 00110-00001907/2019-21, que diz:

"À SUAF/SODF,

Tratam os autos de manifestação do Consórcio Nascente II através da Carta NASC. II-2019/30 (25340759) quanto ao atraso nos pagamentos de medições e reajustamentos referentes ao Contrato nº 002/2015-SINESP, que tem por objeto a "execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios-fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente - Trecho 2".

Em Atenção a citada carta essa SUAF/SODF informa através do Ofício 12 (25347023) que serão retidos os pagamentos ao Consórcio Nascente, referentes aos Contratos nº 015/2014 (Trecho 1), nº 002/2015 (Trecho 2) e nº 003/2015 (Trecho 3) em função das recomendações da Subcontroladoria de Controle Interno da Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF, resultado da inspeção realizada na Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal, durante o período de 07/03/2019 a 29/03/2019, com o objetivo de analisar atos e fatos relacionados à execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios-fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente.

Na qualidade de Executor do Contrato, nomeado conforme Portaria nº. 89 de 24 de abril de 2019 (23535961), publicada no DODF nº. 099 de 28 de maio de 2019, e com atribuições previstas no Art. 41 do Decreto nº. 32.598/2010, consideramos oportuno informar que estão em trâmite nessa ASSESSP/SUAF/SODF os Processos SEI nº. 00110-00001877/2019-52 e nº. 00110-00001783/2019-83 referentes à 31ª medição do Contrato nº. 002/2015 e 19ª medição do Contrato nº. 003/2015, respectivamente.

Da análise apertada destes processos evidenciamos a possibilidade da ocorrência dos seguintes fatos:

- Pagamento em duplicidade do Item 6626 - "Encarregado Médio".
- Adoção de parâmetros de conversão de unidades equivocados.
- Critérios de medição equivocados.
- Adoção de preços unitários baseados em composições de preços unitários equivocadas.
- Adoção de preços unitários não desonerados.
- Quantitativos superestimados no orçamento paradigma.
- Quantitativos subestimados no orçamento paradigma.
- Os mesmos tem impacto em todas as medições efetuadas no âmbito dos Contratos nº 015/2014, nº 002/2015 e nº 003/2015, inclusive no orçamento paradigma.

Do exposto, entendemos doravante não ser possível o atesto de quaisquer faturas emitidas pelo Consórcio Nascente I, Consórcio Nascente II e Consórcio Nascente III até apuração detalhada de todos os processos de medição dos contratos, bem como daqueles correlatos aos contratos, sob pena de pagamentos indevidos por parte do Contratante.

Considerando que há indícios de erros nas planilhas dos orçamentos paradigma utilizadas no procedimento licitatório.

Considerando que há indícios de superfaturamento devido à pagamentos em duplicidade.

Considerando que há indícios de superfaturamento devido à utilização de preços unitários não desonerados.

Considerando que há indícios de superfaturamento devido à utilização de preços unitários baseados em composições de preços unitários equivocadas.

Considerando que há indícios de sobrepreço no orçamento paradigma devido à quantidades superestimadas.

Considerando elaboração do orçamento paradigma por parte da Novacap.

Recomendamos:

1. Solicitar à NOVACAP a revisão do orçamento paradigma, incluindo composições de preços unitários, com objetivo de identificar e corrigir, no total ou em parte, os itens em que se verifiquem vícios ou incorreções, resultantes de falhas no levantamento de quantitativos.
2. Solicitar à NOVACAP a revisão do orçamento paradigma, incluindo composições de preços unitários, com objetivo de identificar e corrigir, no total ou em parte, os itens em que se verifiquem vícios ou incorreções, resultantes da adoção de preços unitários equivocados.
3. Solicitar à NOVACAP a revisão do orçamento paradigma, incluindo composições de preços unitários, com objetivo de identificar e corrigir, no total ou em parte, os itens em que se verifiquem vícios ou incorreções, resultantes da adoção de composição de preços unitários equivocadas.
4. Solicitar à NOVACAP a apresentação das memórias de cálculos que nortearam os orçamentos paradigmas utilizados no Edital de Concorrência nº. 026/2013 – ASCAL/PRES/NOVACAP, Edital de Concorrência nº. 027/2013 – ASCAL/PRES/NOVACAP e Edital de Concorrência nº. 028/2013 – ASCAL/PRES/NOVACAP, referentes aos Trechos I, II e III do Setor Habitacional Sol Nascente, respectivamente.
5. Solicitar à NOVACAP manifestação quanto à homologação dos resultados dos certames acima tendo em vista a existência de vícios nas composições de preços unitários apresentadas pelas vencedoras.
6. Solicitar ao Consórcio Nascente I a apresentação (em meio digital editável) dos boletins de medição e memórias de cálculos da 1ª a 27ª medições referentes ao Contrato nº. 015/2014 (Trecho 1).
7. Solicitar ao Consórcio Nascente II a apresentação (em meio digital editável) dos boletins de medição e memórias de cálculos da 1ª a 31ª medições referentes ao Contrato nº. 002/2015 (Trecho 2).
8. Solicitar ao Consórcio Nascente III a apresentação (em meio digital editável) dos boletins de medição e memórias de cálculos da 1ª a 19ª medições referentes ao Contrato nº. 003/2015 (Trecho 3)."

Isto posto, concluímos, então, que o valor total apurado de **SUPERFATURAMENTO** é de **R\$ 12.936.333,84** (doze milhões, novecentos e trinta e seis mil, trezentos e trinta e três reais e oitenta e quatro centavos) para os Contratos nºs. 015/2014 (Trecho I), 002/2015 (Trecho II) e 003/2015 (Trecho III). Ou seja, **R\$ 4.692.254,58** (quatro milhões, seiscentos e noventa e dois mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos) a mais do que o valor informado no Relatório de Inspeção nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF.

3.3. RECOMENDAÇÕES

Ao finalizar o item 1.6 (SUPERFATURAMENTO DECORRENTE DO ROMPIMENTO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO INICIAL DO CONTRATO EM DESFAVOR DA ADMINISTRAÇÃO) do Relatório de Inspeção nº. 8 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF, registrou-se as recomendações seguintes:

a) Proceder à glosa de R\$ 1.138.511,23 nas próximas medições do Contrato nº. 015/2014 - SO (saldo restante do contrato após a repactuação) e instaurar e concluir, nos prazos normativos, tomada de contas especial, nos termos da Resolução nº 102/1998 - TCDF, devido ao prejuízo (dano ao erário) no valor de R\$ 5.618.521,03 decorrente de superfaturamento;

b) Proceder à glosa de R\$ 918.059,01 nas próximas medições do Contrato nº. 002/2015 - SINESP e de R\$ 568.987,98 nas próximas medições do Contrato nº 003 /2015 - SINESP;

c) Proceder à glosa dos Contratos nºs. 002/2015 e 003/2015 - SINESP bem como instaurar e concluir, nos prazos normativos, tomada de contas especial, nos termos da Resolução nº 102/1998 - TCDF, devido ao prejuízo no Contrato nº. 015/2014 - SO, referente aos valores pagos a título de reajuste sobre o superfaturamento indicado na Tabela 1.5.1 (Coluna "F"), o qual deve ser apurado, para cada contrato, da seguinte forma:

- i. Levantar o valor total de pagamentos de reajustamento de todas as medições; e
- ii. Aplicar sobre o valor obtido da alínea "i" acima o percentual de desequilíbrio indicado na Tabela 1.5.1 (Coluna "D").

3.4. DO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

No tocante ao atendimento das recomendações dispostas no item 1.6 do Relatório em questão, informamos que todas as medidas cabíveis estão sendo tomadas, e por essa razão, cabe registrar os seguintes pontos:

3.4.1. Os Executores do Contrato, por meio do Despacho SODF/SUAF/ASSESP (id. 32578480 do Processo SEI nº. 00110-00001581/2019-31 - acesso restrito), de 09/12/2019, manifestaram-se nos seguintes termos:

"Em complementação aos despachos (ids. 30468927, 31235870 e 30569619) em que pese a manifestação dos Consórcio Nascente I, II e III (ids. 29542474 e 29542582), entendemos que manifestação constante no **RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº. 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF** é baseada nos Acordãos nº. 1.015/2011 - TCU /Plenário e nº. 1.200/2010-TCU-Plenário, bem como do **Manual de Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas, TCU, 2014**, com a qual corroboramos, não encontrando nos documentos analisados fatos ou justificativas suficientes para contrapô-lo.

Sendo assim **concordamos** com as seguintes glosas sugeridas pela CG:

a) *Proceder à glosa de R\$ 1.138.511,23 (um milhão, cento e trinta e oito mil quinhentos e onze reais e vinte e três centavos) nas próximas medições do Contrato nº 015/2014 - SO (saldo restante do contrato após a repactuação) e instaurar e concluir, nos prazos normativos, tomada de contas especial, nos termos da Resolução nº 102/1998 - TCDF, devido ao prejuízo (dano ao erário) no valor de R\$ 5.618.521,03 decorrente de superfaturamento;*

b) *Proceder à glosa de R\$ 918.059,01 (novecentos e dezoito mil cinquenta e nove reais e um centavo) nas próximas medições do Contrato nº 002/2015 - SINESP e de R\$ 568.987,98 (quinhentos e sessenta e oito mil novecentos e oitenta e sete reais e noventa e oito centavos) nas próximas medições do Contrato nº 003/2015 - SINESP;*

Solicitamos levantamento dos valores em aberto com o Consorcio Nascente I, II e III para posterior realização das glosas."

Informamos que a 27ª Medição do Contrato nº. 015/2014 (Trecho I), objeto do Processo SEI nº. 00110-00002032/2019-84, encontra-se com o pagamento ainda em análise nesta Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura - SODF. Cabe mencionar que o valor da medição em questão é **R\$ 718.936,97** (setecentos e dezoito mil novecentos e trinta e seis reais e noventa e sete centavos).

Conforme explicitado no item 2.10, considerando que **a PGDF entendeu que o contrato 003/2015 deveria ser rescindido unilateralmente pela Administração Pública Contratante, com fundamento no art. 79, inciso I, c/c art. 78, inciso I, c/c art. 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93**, em razão do não cumprimento da Cláusula 11ª-11.2-XII c/c Cláusula 7ª-7.5 do Contrato, se permanecer na composição do Consórcio a empresa em situação irregular nesse quesito de habilitação, os Contratos 002/2015 (id. 39481300) e 003/2015 (id. 39481311) foram rescindidos unilateralmente pela Administração, conforme a publicação do DODF nº. 1, de 02 de janeiro de 2020, pág. 55. Por essa razão, as glosas recomendadas no item 1.6 do Relatório de Inspeção nº 8 não foram efetivamente realizadas. Este Grupo de trabalho sugere a retenção da garantia para o pagamento das glosas recomendadas pela CGDF e pelos executores do Contrato.

3.4.2. Em 07 de abril de 2020 foi publicado do Diário Oficial do Distrito Federal, Ano XLIX Edição 66, a Portaria nº 33 de 03 de abril de 2020 para Instaurar Tomada de Contas Especial no processo de nº 00110-00002786/2019-34 para, no prazo de 90 (noventa) dias, **apurar os fatos, identificar os responsáveis e apurar a responsabilidade pelo prejuízo apontado no RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 8/2019 - DATOS/COLES/SUBCI/CGDF** nas obras de execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios-fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente, Trechos 1, 2 e 3, em decorrência de superfaturamento apontado pela Controladoria Geral do Distrito Federal. (id. 39468543)

Contudo, considerando o cenário instalado no Brasil devido a Pandemia causada pelo Novo Coronavírus (COVID 19) que ocasionou a declaração de estado de calamidade pública decretado no Distrito Federal, foi publicada a Lei Complementar nº 967, de 27 de abril de 2020 (id. 39357157), publicada no DODF nº 79, de 28 de abril de 2020. A referida lei dispõe acerca da suspensão dos prazos processuais e prescricionais dos procedimentos administrativos, enquanto perdurar o estado de calamidade pública no âmbito deste ente federativo, ficando prejudicada a conclusão das apurações. Dessa forma, aguardaremos novas orientações para dar continuidade às apurações, em respeito ao artigo 3º da Lei Complementar nº 967/2020, que diz:

"Art. 3º **As suspensões de trata esta Lei Complementar vigorarão enquanto perdurar o estado de calamidade pública decretado no Distrito Federal.**

Parágrafo único. **Os prazos processuais voltam a ser contados no primeiro dia útil subsequente ao fim do estado de calamidade pública de que trata este artigo."**

3.4.3. Ademais, com intuito de atender as recomendações, a Secretaria de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal instituiu o Grupo de Trabalho por meio da Portaria nº. 05, de 28 de janeiro de 2020, publicada no DODF nº. 21, de 30/01/2020, pág. 53 (id. 34939964) e prorrogado pelas Portarias nº. 17, de 28/02/2020, publicada no DODF nº. 41, de 03/03/2020, pág. 11 (id. 36368054) e nº. 28, de 26/03/2020, publicada no DODF nº. 60, de 30/03/2020, pág. 32 (id. 37783766). Assim, gerou-se o presente processo no qual apresentou-se todos os dados relatados no corpo do presente relatório.

3.5. SUGESTÃO DO GRUPO DE TRABALHO

3.5.1. A Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura deverá criar um Grupo de Trabalho para analisar **todas as medições** dos 03 (três) contratos do Sol Nascente, tendo em vista que ainda há indícios de superfaturamento que não puderam ser verificados em sua totalidade neste trabalho, prejudicando assim o valor total apresentado aqui.

3.5.2. Este Grupo de trabalho sugere ainda, a execução das respectivas **garantias contratuais** para o pagamento de parte do prejuízo causado ao erário público, as quais possuem os seguintes valores (id. 39488564):

Contratos	Valor da Garantia (R\$)
Contrato nº. 015/2014 (Trecho I)	3.086.384,53
Contrato nº. 002/2015 (Trecho II)	4.916.427,01
Contrato nº. 003/2015 (Trecho III)	3.894.125,38

Vale registrar que para que o contrato administrativo tenha segurança, a Administração pode exigir da Contratada a prestação de determinada garantia que tem a finalidade de assegurar a execução do contrato. A exigência de tal garantia é faculdade do Administrador, com base em seu poder discricionário. Uma vez exigida, essa garantia pode ser liberada ou restituída após a execução do contrato, conforme prevê o artigo 56, §4º da Lei nº 8.666/1993 :

"§4º A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente."

Contudo, se a contratada não adimplir o contrato, a garantia serve para iniciar uma indenização relativa ao prejuízo causado pela inadimplência. Aqui cabe registrar que, por todo exposto no presente relatório, os Contratos 002/2015 e 003/2015 foram rescindidos, conforme documento anexado sob os id's. 39481300 e 39481311 , e o fundamento da rescisão foram os artigos 55, inciso XIII c/c os artigos 79, inciso I e 78, inciso I da Lei nº 8.666/1993. Vejamos o que a Lei de Licitações traz sobre essa rescisão:

"Art. 80. A rescisão de que trata o inciso I do artigo anterior acarreta as seguintes conseqüências, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei:

III - execução da garantia contratual, para ressarcimento da Administração, e dos valores das multas e indenizações a ela devidos;"

Assim, cabe perfeitamente a execução da garantia como ressarcimento à Administração pois, o artigo supra embasa firmemente a sugestão deste Grupo.

É o Relatório.

Encaminha-se o presente Relatório Final à autoridade superiora, para providências cabíveis.

Atenciosamente,

VANESSA TRIGO BAPTISTA

Coordenadora

ALINNE BERNARDINA PIRES DE OLIVEIRA

Membro

ALEX SIDNEY COSTA E SILVA

Membro

SANDY MESQUITA MARQUES

Membro

JOÃO VICTOR SANTOS BATISTA

Membro

JOÃO VITOR RAMOS FIDELES

Membro

LUIZ NOGUEIRA FARIA NETO

Membro

MAX FREDERICO SHLISCHKA

Membro

SANDRO JARDIM DE OLIVEIRA

Membro



Documento assinado eletronicamente por **VANESSA TRIGO BAPTISTA - Matr.0156971-6, Coordenador(a) do Grupo de Trabalho**, em 04/05/2020, às 14:38, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **LUIZ NOGUEIRA FARIA NETO - Matr.0274502-X, Membro do Grupo de Trabalho**, em 04/05/2020, às 14:39, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **ALINNE BERNARDINA PIRES DE OLIVEIRA - Matr.0273869-4, Membro do Grupo de Trabalho**, em 04/05/2020, às 14:40, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **JOÃO VICTOR SANTOS BATISTA - Matr.0275956-X, Membro do Grupo de Trabalho**, em 04/05/2020, às 14:40, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **SANDRO JARDIM DE OLIVEIRA - Matr.0108568-9, Membro do Grupo de Trabalho**, em 04/05/2020, às 14:41, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **MAX FREDERICO SCHLISCHKA - Matr.0273927-5, Membro do Grupo de Trabalho**, em 04/05/2020, às 14:43, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **SANDY MESQUITA MARQUES - Matr.0276527-6, Membro do Grupo de Trabalho**, em 04/05/2020, às 14:46, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **JOÃO VITOR RAMOS FIDELES - Matr.0273875-9, Membro do Grupo de Trabalho**, em 04/05/2020, às 14:48, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **ALEX SIDNEY COSTA E SILVA - Matr.0273879-1, Membro do Grupo de Trabalho**, em 04/05/2020, às 15:00, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=39490519)
verificador= **39490519** código CRC= **586711CF**.



"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Setor de Áreas Públicas, lote B, Bloco A-15 - Bairro Zona Industrial (Guará) - CEP 71215-000 - DF

3306-5055

00110-00000239/2020-58

Doc. SEI/GDF 39490519