

RELATÓRIO DE AUDITORIA ESPECIAL Nº 78/2012 – COAUG/CGE

NATUREZA DA ATIVIDADE: AUDITORIA ESPECIAL DE OBRAS
ORDEM DE SERVIÇO – OSA: OSA Nº 12/2012, de 15/05/2012
PROCESSO Nº.: VIPROC (SPU) 13010128-1
UNIDADE AUDITADA: DEPARTAMENTO ESTADUAL DE RODOVIAS – DER
GESTOR DO ORGÃO: JOSÉ SÉRGIO FONTENELE DE AZEVEDO

I - INTRODUÇÃO

1. Em 25/04/2012, o Secretário da Secretaria da Infraestrutura – SEINFRA solicitou à Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE, por meio do Ofício nº 518/2012-GABSEC, a realização de rigorosa e urgente auditoria em seis contratos do Departamento Estadual de Rodovias – DER com a empresa Delta Construções S.A. – DELTA.
2. Segundo o Secretário da SEINFRA, embora nenhuma irregularidade tenha sido evidenciada nos processos licitatórios e na realização das obras, era do conhecimento geral que o Tribunal de Contas da União – TCU e outros órgãos de fiscalização do País estavam questionando os contratos de prestação de serviços de engenharia executados pela DELTA.
3. O Diário Oficial da União – DOU, de 13/06/2012, publicou Portaria da Controladoria Geral da União – CGU declarando a Delta Construções S/A inidônea para contratar com o Poder Público, ficando a empresa proibida de participar de licitações públicas por dois anos.
4. As apurações da CGU constataram, em contratos celebrados na esfera federal, que a empresa praticou superfaturamento e desvio de dinheiro público, bem como fez pagamentos indevidos de vantagens e benefícios (aluguel de carro, compra de pneus e combustível, além de passagens aéreas, diárias em hotéis e refeições) a servidores do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT no Ceará, responsáveis pela fiscalização de contratos celebrados entre essa autarquia federal e a empresa DELTA entre os anos de 2008 e 2010. Para a CGU, a empresa “*violou o princípio basilar da moralidade administrativa*”.
5. A DELTA também foi alvo de apurações na Operação Monte Carlo, que investiga o esquema de corrupção articulado pelo empresário C****s A*****o R****s (C*****s C*****a). A quebra de sigilo fiscal, telefônico e bancário da empresa foi solicitada pela CPMI (Comissão Parlamentar Mista de Inquérito) que apura a denúncia de desvio de recursos públicos.
6. Com vista ao atendimento do pleito da SEINFRA, o Secretário Executivo da CGE

recomendou que a demanda fosse encaminhada à Coordenadoria de Ações Estratégicas – CAEST a fim de que fosse elaborado programa de auditoria específico, uma vez que o programa de auditoria para obras públicas ainda não foi formalizado e aprovado pela gestão da CGE, conforme previsto no inciso VI, do art. 6º, do Decreto nº 30.047, de 30/12/2009.

7. A CAEST, atendendo à determinação do Sr. Controlador e Ouvidor Geral, elaborou um *checklist* de procedimentos como sugestão a ser seguida pela equipe de auditoria designada para realização da atividade demandada.

8. Convém ressaltar, conforme citado na Folha de Informação e Despacho da CAEST, que o programa de auditoria de obras públicas testado pela Coordenadoria de Auditoria de Gestão – COAUG, no período de 2007 a 2009, contou com a participação de três auditores de Controle Interno da CGE, com formação em Engenharia Civil, que já não fazem parte do quadro técnico da Controladoria e Ouvidoria Geral.

9. Ressalte-se que, para a realização de auditoria de obras públicas, é de fundamental importância a participação de técnicos com formação específica, face à complexidade dos procedimentos necessários para o exame da regularidade da execução dos serviços de engenharia. No entanto, a CGE não dispõe, no momento, de engenheiros com especialização em obras rodoviárias, objeto da demanda da SEINFRA.

10. Nesse sentido, o Coordenador de Auditoria emitiu, em 15/05/2012, a Ordem de Serviço de Auditoria – OSA Nº 12/2012, designando a equipe de auditoria composta pelos Auditores de Controle Interno Antonio Sergio Beltrão Mafra e José Mariano Neto para, sob orientação do primeiro, realizar auditoria no Contrato nº 054/2009, registro SIC 340676, celebrado entre o DER e a empresa Delta Construções S/A, por ser o único contrato com a empresa ainda vigente em 2012.

11. O Contrato em análise tem por objeto a execução dos serviços de conservação e manutenção rotineira de rodovias e campos de pouso sob a jurisdição do DER localizados no Distrito Operacional de Quixeramobim - CE.

12. Os objetivos específicos da auditoria, definidos na Ordem de Serviço foram os seguintes:

- aplicar procedimentos de auditoria de conformidade, especialmente no que se refere à formalização do contrato, autorizações, orçamentos, medições, planilhas, quantitativos e preços, utilizando como subsídio para tal, o *checklist* desenvolvido pela CAEST, ajustando-o às necessidades do trabalho;

- elaborar relatório conclusivo com emissão de posicionamento técnico sobre os pontos analisados, consignando o escopo e a abrangência dos exames realizados, levando-se em conta as limitações do quadro de servidores da CGE, relativamente à auditoria de obras.

13. Os trabalhos foram realizados em conformidade com a Ordem de Serviço de Auditoria – OSA Nº 12/2012, por meio de testes, análises, entrevistas, visita de campo e consolidação de informações encaminhadas pelo DER e coletadas pela equipe de auditoria, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis.

14. Complementando as atividades, a equipe de auditoria realizou visitas à sede do DER nos dias 10 e 11 de setembro/2012, para entrevistar gestores da Diretoria Administrativo-Financeira e da Diretoria de Manutenção Rodoviária, e ao 6º Distrito Operacional do DER nos dias 12, 13 e 14 de setembro/2012, no município de Quixeramobim, para entrevistar o gerente daquela unidade e inspecionar alguns trechos de rodovias que foram objeto de manutenção e conservação no âmbito do Contrato nº 054/2009.

15. Os resultados da auditoria estão adstritos aos objetivos e limites estabelecidos no escopo do presente trabalho. A ocorrência de quaisquer fatos supervenientes a esse propósito, que venham a ser conhecidos pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE ou para os quais esta CGE seja demandada a se pronunciar, poderá ser objeto de exame posterior.

II - RESULTADOS DA AUDITORIA

1. Contextualização

16. O contrato de execução dos serviços de conservação e manutenção de rodovias e campos de pouso localizados no 6º Distrito Operacional de Quixeramobim, firmado entre o DER e a DELTA, teve o início com o Ofício do DER Nº 341/2009 - GABSEC, de 13/03/2009, dirigido ao Procurador Geral do Estado com solicitação de adoção de providências por parte da Comissão Central de Concorrência CCC/PGE para a abertura de procedimento licitatório.

17. Os serviços a serem executados em regime de empreitada por preços unitários, no valor estimado de R\$52.525.439,35, abrangiam oito Distritos Operacionais do DER entre os dez existentes, quais sejam: Maranguape, Itapipoca, Limoeiro do Norte, Quixeramobim, Sobral, Crateús, Iguatú e Crato. Outros dois Distritos Operacionais tiveram os serviços de conservação e manutenção de rodovias executados por meio de administração direta do próprio DER.

18. Para efeito de licitação os serviços foram divididos em oito lotes, observando-se a delimitação física dos distritos operacionais do DER, tendo sido considerados os seguintes serviços para fins de licitação:

- **Pista Pavimentada**, abrangendo serviços de tapa-buracos, remendos no revestimento asfáltico, correção de bordos de pista e correção de trincas;
- **Rodovias em paralelepípedo ou em pedra tosca**, abrangendo reconformação da pista com ou sem adição de material e recomposição de pavimentação em paralelepípedo ou pedra tosca;
- **Extra-pista**, incluindo as tarefas de manutenção nos elementos rodoviários componentes do serviço de drenagem longitudinal e transversal do corpo estrada e da faixa de domínio (limpeza da faixa de domínio; roça manual e mecânica; limpeza das sarjetas, banquetas, meios-fios, descidas d'água e bueiros; pintura de sarjetas, banquetas, meios-fios e obras d'arte; recomposição de aterros e remoção de barreiras).

19. As quantidades e valores de serviços necessários e suficientes para a conservação da malha rodoviária foram levantados pelo DER e relacionados em planilhas orçamentárias básicas, correspondentes a cada um dos oito lotes, que podem sofrer modificações, em decorrência da imprevisibilidade da atividade de conservação rodoviária, sem alterar o valor

do contrato.

20. O orçamento básico para execução dos serviços de conservação e manutenção do Lote 04, correspondente a malha rodoviária gerenciada pelo 6º Distrito Operacional de Quixeramobim, foi fixada em R\$5.358.827,78 (a fls. 37 a 39 do Processo SPU nº 08568442-2).

21. Segundo levantamento constante a fls. 120 do Processo SPU nº 08568442-2, a malha rodoviária do Lote 04 era composta por 438,7 km de rodovias pavimentadas, 212,5 km de rodovias implantadas (superfície de rolamento sem pavimentação) e de 622,5 km de rodovias em leito natural.

22. O Edital da Concorrência Pública nº 002/2009-DER/CCC, fixando condições e exigências para participação da licitação, foi editado em 24/03/2009. O cadastramento da licitação na *internet*, bem como as publicações no Diário Oficial do Estado e nos jornais Diário do Nordeste e Folha de São Paulo ocorreram em 26/03/2009.

23. O Anexo IV do Edital apresentou as Planilhas Orçamentárias Básicas com os quantitativos de serviço de cada Lote. Os valores dos custos unitários das Planilhas Orçamentárias Básicas, elaborados pelo DER com base na Tabela de Preços da SEINFRA, são os limites máximos dos valores a serem apresentados pelos licitantes, não podendo ser ultrapassados sob pena de desclassificação da empresa participante.

24. O prazo estabelecido no Edital da Concorrência para a prestação dos serviços é de 12 meses, contado a partir da emissão da Ordem de Serviço, podendo ser prorrogado nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93. Dessa forma, o Edital considerou a prestação do serviço como sendo de natureza contínua.

25. Os preços unitários da proposta vencedora são fixos e irrealizáveis pelo período de 12 meses. No caso de prorrogação do prazo, o reajuste dos preços contratuais tomará por base os índices de Conservação Rodoviária da Revista Conjuntura Econômica, da Fundação Getúlio Vargas.

26. Em 17/06/2009, a Comissão Central de Licitações declarou a Delta Construções S.A. vencedora do Lote 04 da Concorrência Pública nº 002/2009-DER/CCC, com o valor global de R\$4.809.931,63, para a execução em regime de empreitada por preço unitário dos serviços de conservação e manutenção rotineira de rodovias e campos de pouso sob a jurisdição do 6º Distrito Operacional do DER, em Quixeramobim.

27. Outras seis empresas foram selecionadas para execução dos serviços correspondentes aos demais lotes licitados, sendo que cinco empresas ficaram responsáveis por um lote cada e uma empresa ficou com dois lotes.

28. O preço constante da proposta comercial apresentado pela DELTA para o Lote 04 foi, inicialmente, de R\$5.198.204,34. No entanto, devido à solicitação do DER, a empresa fez a redução dos custos unitários de alguns itens de serviço da proposta, o que gerou um desconto de R\$388.272,71 em relação ao preço inicial. Cabe ressaltar, que o DER também obteve descontos nas propostas iniciais apresentadas pelas empresas para execução dos serviços nos demais lotes licitados.

29. O Contrato nº 054/2009 com a Delta Construções S/A foi assinado em 06/07/2009 e publicado no D.O.E. de 10/07/2009. Foram celebrados, ainda, dois aditivos de prorrogação de prazo, o primeiro em 11/06/2010 e o segundo em 31/05/2011, ambos elasticendo o prazo de vigência por mais 12 meses.

30. O Contrato encerrou-se em 09/07/2012 após o fim da vigência do Segundo Aditivo. De acordo com informações obtidas na visita realizada ao DER, não houve nova prorrogação do Contrato nº 054/2009 por causa da Declaração de Inidoneidade da DELTA pela CGU.

31. A Declaração de Inidoneidade da Delta Construções S/A pela CGU foi publicada no Diário Oficial da União do dia 13/06/2012. De efeito, o licitante penalizado com a sanção prevista no art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, não pode licitar ou contratar com qualquer outro órgão da administração pública.

32. Nesse sentido, Marçal Justen Filho ensina em *Comentários à Lei de Licitações Contratos Administrativos - 12ª Edição* que:

“Se um determinado sujeito apresenta desvios de conduta que o inabilitam para contratar com a Administração Pública, os efeitos dessa ilicitude se estendem a qualquer órgão. Nenhum órgão da administração pública pode contratar com aquele que teve seu direito de licitar suspenso.” (grifo nosso)

33. Assim, a auditoria entende que o DER agiu corretamente quando decidiu não aditar o Contrato nº 054/2009 com nova prorrogação de prazo de vigência.

34. Ressalte-se que todos os contratos firmados com as demais empresas para execução dos serviços de conservação/manutenção de rodovias e campos de pouso sob a jurisdição do DER foram prorrogados por meio da celebração de aditivos contratuais.

35. Cabe registrar que o DER está realizando um novo processo licitatório (CP2012011-DER – Processo SPU Nº 12416702-0) para a contratação dos serviços de conservação e manutenção de rodovias e campos de pouso sob a jurisdição do DER no 6º Distrito Operacional de Quixeramobim.

2. Desconformidades no Processo de Licitação

2.1. Ausência de Parecer Jurídico no Processo de Licitação (Inc. VI, do art. 38, da Lei nº 8.666/93)

36. O artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/93 estabelece os documentos que devem ser juntados ao procedimento licitatório, dentre os quais se destacam os pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade, citados em seu inciso VI.

37. O exame do processo SPU nº 08568442-2, que trata da abertura da licitação na modalidade de concorrência pública para contratação de empresas para conservação e manutenção de trechos da malha rodoviária do Estado, não identificou a existência do Parecer Jurídico elaborado pela Assessoria Jurídica do DER, fundamentando a modalidade de licitação e, em particular, o enquadramento como serviço contínuo.

38. Em vista disso, a equipe de auditoria solicitou ao DER, por meio da Requisição de Material nº 01, de 20/09/2012, a apresentação do referido Parecer. Em resposta o órgão apresentou, por meio do Ofício nº 054/2012-DIRAF-DER, de 27/09/2012, documento elaborado pela Consultoria Jurídica do órgão que constava da fl. 213 do processo SPU nº 08568442-2.

39. Esse documento da Assessoria Jurídica, elaborado em 04/03/2009, trata, na verdade, de manifestação dirigida à Procuradoria Geral do Estado – PGE informando que o Edital foi examinado e está em conformidade com a legislação pertinente e que o processo foi instruído em conformidade com o disposto no Ofício Circular nº 001/2007 da PGE.

40. Isto posto, a equipe de auditoria entende que o documento disponibilizado pelo DER não reflete o posicionamento jurídico de sua Assessoria sobre os aspectos legais e jurídicos que envolveram o processo de licitação em apreço.

41. Solicita-se que a gestão do DER apresente manifestação sobre a constatação acrescentando justificativas e/ou documentos comprobatórios.

Manifestação do Auditado

O Superintendente do DER apresentou, em 17/12/2012, por meio do SPU/VIPROC Nº 12816798-0, manifestação ao Relatório de Auditoria Especial encaminhado pela CGE por meio do Ofício CGE/COAUG Nº 1837/2012, de 31/10/2012. Apresenta-se, a seguir, a manifestação relativa ao item 2.1 do Relatório:

*“Relativamente ao subitem 2.1. **Ausência de Parecer Jurídico no Processo de Licitação (Inc. IV, do art. 38, da Lei nº 8.666/93)**, observa-se que o aludido procedimento licitatório analisado pela equipe de auditoria da CGE foi devidamente instruído com Parecer Jurídico, consoante cópia ora anexada (**Doc. 01**), na conformidade da solicitação da Comissão Suporte Licitação mediante despacho datado de 04.03.2009 – cópia juntada (**Doc. 02**), atendendo, portanto, ao prescrito pelo Inciso IV, do Art. 38, da Lei nº 8.666/93).*

Ademais, da ementa do Parecer Jurídico elaborado pela Assessoria Jurídica do DER percebe-se nítida alusão à modalidade de licitação – Concorrência Pública –, a qual, ante o valor e a natureza do objeto a ser licitado, refoge a potencial enquadramento em modalidade diversa, conforme a própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos estabelece. No que tange a eventual enquadramento, no Parecer Jurídico, dos serviços licitados como contínuos – não obstante se afigurar indiscutível tal natureza, dada a impossibilidade de sofrimento de solução de continuidade dos mesmos –, a alusão à continuidade dos referidos serviços tão-somente se materializa por ocasião da formalização de aditivo de prazo, consoante comprovam cópias de 02 (dois) Pareceres Jurídicos juntadas neste átimo (Docs. 03/04).”

Análise da CGE

O parecer jurídico elaborado pela Assessoria Jurídica do DER faz alusão apenas ao prévio exame e aprovação da conformidade do Edital de Licitação às exigências da legislação pertinente, bem como as determinações da Instrução Normativa nº 001/SEINFRA/2007, de 05 de novembro de 2007, não fazendo qualquer referência sobre a continuidade dos referidos serviços.

Assim, a equipe de auditoria entende que persiste a ausência de Parecer Jurídico no Processo de Licitação em comento, conforme determina o Inc. VI, do art. 38, da Lei Federal nº 8.666/93.

Recomendação 1 - Instruir o processo licitatório com os pareceres técnicos ou jurídicos emitidos previamente pela assessoria jurídica do órgão sobre a modalidade de licitação, segundo o Inc. VI, do art. 38, da Lei nº 8.666/93, bem como sobre o enquadramento do

serviço como de execução de forma contínua estabelecida no Inc. II do art. 57.

2.2. Ausência de Deliberação da Autoridade Competente quanto à Homologação e Adjudicação do Objeto da Licitação (Inc. VI, do art. 43, da Lei nº 8.666/93)

42. O art. 43 da Lei Federal nº 8.666/93 estabelece os procedimentos que devem ser observados para o processamento e julgamento do procedimento licitatório, dentre os quais se destaca a deliberação da autoridade competente quanto à homologação e à adjudicação do objeto da licitação, citado no inciso VI.

43. O exame do processo SPU nº 08568442-2, que trata da abertura da licitação na modalidade de concorrência pública para contratação de empresas para conservação e manutenção de trechos da malha rodoviária do Estado, não identificou a existência de documento deliberativo da gestão do DER, quanto à homologação e à adjudicação do objeto licitado.

44. **Solicita-se que a gestão do DER apresente manifestação sobre a constatação acrescentando justificativas e/ou documentos comprobatórios.**

Manifestação do Auditado

*“Quanto à suposta **Ausência de Deliberação da Autoridade Competente quanto à Homologação e Adjudicação do Objeto da Licitação (Inc. VI, do art. 43, da Lei n.º 8.666/93)**, subitem 2.2. do Relatório de Auditoria, convém realçar que foram observados pelo DER os procedimentos de praxe no processo licitatório de que se trata, notadamente o de homologação e adjudicação conforme respectivo Termo datado de 19.06.2009 (**Doc. 05**), devidamente assinado pelo Superintendente do órgão, em estrita observância ao normativo em destaque, além de publicação efetivada no Diário Oficial do Estado, de 25.06.2009 (**Doc. 06**).”*

Análise da CGE

De acordo com a prova documental acostada à manifestação do auditado, verifica-se que os procedimentos que não constavam do processo foram adotados pelo DER, mormente aqueles relacionados à deliberação quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação, conforme preceitua o Inc. VI, do art. 43, da Lei nº 8.666/93.

2.3. Ausência de Publicação Resumida do Instrumento de Contrato na Imprensa Oficial (Parágrafo único, do art. 61, da Lei nº 8.666/93)

45. O parágrafo único do art. 61 da Lei Federal nº 8.666/93 estabelece que a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na Imprensa Oficial é condição indispensável para sua eficácia, devendo ser providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data.

46. O exame do processo SPU nº 08568442-2, que trata da abertura da licitação na modalidade de concorrência pública para contratação de empresas para conservação e manutenção de trechos da malha rodoviária do Estado, não identificou a existência da publicação resumida do Contrato Nº 054/2009 no Diário Oficial do Estado do Ceará, conforme dispõe o parágrafo único, do artigo 61, da Lei Federal nº 8.666/93.

47. **Solicita-se que a gestão do DER apresente manifestação sobre a constatação acrescentando justificativas e/ou documentos comprobatórios.**

Manifestação do Auditado

*“No que respeita ao subitem 2.3. do Relatório concernente à suposta **Ausência de Publicação Resumida do Instrumento de Contrato na Imprensa Oficial (Parágrafo único, do art. 61, da Lei n.º 8.666/93)**, novamente se pode constatar que, diferentemente do levantado pela Auditoria, houve a devida publicação no Diário Oficial do Estado, conforme se vê do documento ora juntado (**Doc. 07**), o qual comprova, cabalmente, tal iniciativa.”*

Análise da CGE

De acordo com a documentação anexada aos autos, verifica-se que o DER providenciou tempestivamente a publicação resumida do instrumento de contrato no DOE de 10 de julho de 2009, em obediência ao disposto no parágrafo único, do art. 61, da Lei nº 8.666/93.

3. Desconformidades na Formalização dos Aditivos

3.1. Solicitações de Prorrogação de Prazo sem Relatório Circunstanciado e Novo Cronograma Físico-Financeiro e sem Comprovar Condições Vantajosas para a Administração

48. O art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93 estabelece que a duração do contrato pode ser

prorrogada para obter preços e condições mais vantajosas para a administração.

49. Além disso, a Cláusula Quarta do Contrato estabelece que: “4.2. Os pedidos de prorrogação deverão se fazer acompanhar de um relatório justificativo circunstanciado e do novo cronograma físico-financeiro adaptado às novas condições propostas. Esses pedidos serão analisados e julgados pela Coordenadoria de Engenharia Rodoviária do DER”, devendo, esses pedidos de prorrogação de prazo, ser dirigidos à Superintendência do DER trinta dias antes da data do término do prazo do contrato.

50. No Ofício CGE/COAUG nº 638/2012, de 03/05/2012, dirigido à Secretaria Adjunta da SEINFRA, foi solicitado que fossem encaminhados à CGE, como forma de subsidiar as atividades da auditoria solicitada por aquela Secretaria, os Termos Aditivos ao Contrato e seus respectivos anexos, além das justificativas e pareceres técnicos e jurídicos que embasaram suas assinaturas.

51. Consta do Processo SPU nº 12109026-4 a documentação encaminhada pelo DER (Folha de Informação e Despacho de 09/05/2012 – a fls. 06 do processo), em atendimento à solicitação da CGE, contendo os seguintes documentos: **a)** cópias do Primeiro e do Segundo Aditivos ao Contrato nº 054/2009, celebrados em 11/06/2010 e 31/05/2011, respectivamente, com o objetivo de prorrogar o prazo do contrato por mais 12 meses; **b)** pareceres jurídicos nº 295/2010 e nº 183/2011; **c)** Parecer da CEGOR, de 04/06/2010, relativo à solicitação do 1º Aditivo de Prazo do Contrato; e **d)** Comunicação Interna (CI) Nº 001/2011-GEMAE, de 24/05/2011, solicitando ao Superintendente do DER a aprovação do 2º Aditivo de Prazo.

52. O Parecer da CEGOR (apenso a fls. 12 do processo) refere-se à solicitação do 1º Aditivo de Prazo, destacando apenas que fez a “**análise da justificativa técnica** à fl. 02 dos autos, devidamente **assinada pelo Engº P***o R*****o M*****s** – Gerente do 06º D.O. do DER em Quixeramobim, aliada ao fato de que os serviços de conservação objeto do contrato em destaque não podem sofrer descontinuidade, pois são ações permanentes que garantem a vida útil dos pavimentos”. No entanto, não consta do processo a justificativa técnica do Gerente do 6º Distrito Operacional do DER, em Quixeramobim, fundamentando a necessidade de prorrogação da vigência do Contrato.

53. Com relação à CI Nº 001/2011-GEMAE (a fls. 19 do processo), relativa ao 2º Aditivo de Prazo, a mesma solicita tão somente o encaminhamento do pedido de prorrogação ao Superintendente do DER, justificando que a prorrogação do Contrato era de vital importância para a manutenção do bom estado de conservação das rodovias estaduais no âmbito do

Distrito do DER de Quixeramobim.

54. Entende-se, assim, que o DER não comprovou condições mais vantajosas para a administração conforme exigência do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, nem apresentou o relatório justificativo circunstanciado e de novo cronograma físico-financeiro adaptado às novas condições propostas, fundamentando a celebração dos dois termos aditivos de prorrogação de prazo, conforme exigências estabelecidas na Cláusula Quarta do Contrato nº 054/2009.

55. Solicita-se que o DER se manifeste sobre a constatação, acrescentando justificativas e/ou documentos comprobatórios que demonstrem o cumprimento do disposto no Contrato e na Lei Federal nº 8.666/93.

Manifestação do Auditado

*“No tocante às **Solicitações de Prorrogação de Prazo sem Relatório circunstanciado e Novo Cronograma Físico-Financeiro e sem Comprovar condições Vantajosas para a Administração**, insertas no subitem **3.1.** do Relatório, tem-se efetivamente que, a despeito de sobejamente constar do Contrato, somente é solicitada pelo DER aos Gerentes dos Distritos Operacionais justificativa técnica pertinente – conforme aludido no parágrafo n.º 52 do Relatório de Auditoria – como, no caso específico, demonstra cópia ora juntada (**Doc. 08**), não sendo exigidos relatórios e novos cronogramas físico-financeiros nas prorrogações dos contratos relativos a serviços de conservação/manutenção rotineira de rodovia(s) e campo(s) de pouso, dadas as suas peculiaridades, notadamente em razão de as intervenções das empresas contratadas, caso da DELTA, ocorrerem à medida que são detectadas as necessidades de execução de tais serviços.*

*Com relação à alegada carência de comprovação de condições mais vantajosas para a Administração na prorrogação do Contrato n.º 054/2009, cumpre observar que a Planilha de Preços apresentada pela empresa DELTA na Concorrência Pública n.º 002/2009/DER/CCC iniciada em 29.04.2009, conforme comprova cópia da Ata da Reunião da Comissão Central de Concorrências-CCC (**Doc. 09**), e praticada ao longo de toda a execução do referido instrumento contratual, inclusive empós a formalização dos 02 (dois) aditivos contratuais, pautou-se na TABELA SIMPLIFICADA SEINFRA N.º 015 (**Doc. 10**), mesmo empós a vigência das novas TABELAS SIMPLIFICADAS SEINFRA N.ºs 016, 017 e 17A (**Docs. 11/13**), todas estas com preços unitários superiores aos daquela que balizou todas as medições efetuadas, fato que se afigura incontestavelmente justificador das prorrogações efetivadas porque em inquestionáveis condições de vantajosidade para o DER comparativamente a uma potencial instauração de novos procedimentos licitatórios, os quais, obviamente, teriam como espeque os preços unitários*

praticados nas tabelas SEINFRA vigentes (N.ºs 016, 017 e 17).”

Análise da CGE

O DER admite que somente solicita, aos Gerentes dos Distritos Operacionais, justificativa técnica pertinente nos moldes do documento que anexa à presente manifestação (doc. 08), não cumprindo, portanto, às exigências estabelecidas na Cláusula Quarta do Contrato nº 054/2009, que determina a apresentação de relatório justificativo circunstanciado e de novo cronograma físico-financeiro, como condição para celebração de novos aditivos de prorrogação de prazo. Nesse sentido, o órgão auditado concorda com o achado de auditoria no aspecto em comento.

Ressalte-se, que essa exigência é de especial importância no caso dos contratos de manutenção de obras rodoviárias executados de forma contínua, nos quais a duração dos mesmos pode ser prorrogada de forma sucessiva, uma vez que os quantitativos de serviços a serem executados na formalização do novo aditivo devem ser revistos a fim de se adequar às novas condições da rodovia que vai receber a manutenção.

Quanto ao achado de auditoria referente à não comprovação das condições mais vantajosas para a administração, na forma exigida pelo art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, restou provado pelo DER que os preços praticados pela DELTA, em relação às tabelas simplificadas SEINFRA 016, 017 e 17A, estão inferiores àqueles que balizaram todas as medições efetuadas no período contratual. Assim, assiste razão ao auditado quanto às condições vantajosas para a administração pública na prorrogação do instrumento contratual.

No entanto, a explicação do DER sobre as condições mais vantajosas da prorrogação do contrato para a administração pública deveria constar expressamente do processo a fim de atender a exigência do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Recomendação 2 - Observar o cumprimento das cláusulas estabelecidas nos instrumentos contratuais, sob pena da gestão do órgão incorrer nas sanções administrativas previstas no próprio pacto negocial.

Recomendação 3 - Justificar os pedidos de prorrogação de prazo dos contratos de manutenção e conservação de rodovias por meio de relatório circunstanciado e novo cronograma físico-financeiro adaptado às novas condições propostas.

4. Desconformidades na Execução do Contrato

4.1. Descontos Concedidos nas Medições do 1º, 2º e 3º Anos foram Inferiores ao Desconto do Orçamento Básico

56. O DER obteve descontos nas propostas comerciais para execução dos serviços pelas empresas vencedoras da Concorrência Pública nº 002/2009-DER/CCC. No caso da DELTA houve uma redução de R\$388.272,71 em relação ao preço inicial de R\$5.198.204,34, o que significou um desconto de 7,47%.

57. A DELTA apresentou uma nova planilha orçamentária básica com custos unitários para cada um dos serviços previstos, cujo valor global foi de R\$4.809.931,63. Esse é o valor que consta do Contrato firmado com a DELTA para execução dos serviços de conservação e manutenção nos trechos rodoviários jurisdicionados pelo 6º D.O. do DER em Quixeramobim.

58. Ocorre, no entanto, que nem todos os 43 itens de serviços sofreram redução no custo unitário, nem o percentual de redução dos custos foi igual para todos. O quadro I apresenta os oito itens de serviços cujos custos unitários foram reduzidos em relação ao valor apresentado na proposta inicial da DELTA:

Quadro I

Descontos em Itens de Serviços do Orçamento Apresentado pela DELTA na Proposta Comercial

CODIGO	SERVIÇO	VR. UNITÁRIO DA PROPOSTA INICIAL (em R\$)	VR. UNITÁRIO DA PROPOSTA FINAL (em R\$)	VR. DO DESCONTO (em R\$)	% REDUÇÃO
112	Reconformação de pista não pavimentada com Adição	7,99	6,00	1,99	24,9
222	Roçada manual	593,29	449,54	143,75	24,2
224	Roçada mecanizada	252,57	241,83	10,74	4,3
401	Recomposição de sarjeta revestida	36,19	35,68	0,51	1,4
402	Pintura de sarjeta	1,46	1,10	0,36	24,7
403	Pintura de meio-fio e banquetas	0,59	0,44	0,15	25,4
407	Recomposição de descida d'água	101,43	101,03	0,40	0,4
423	Limpeza e pintura de Ponte	10,63	8,83	1,80	16,9

Fonte: Comparação entre a Planilha Orçamentária da Proposta Inicial e a Planilha Orçamentária encaminhada em 15/06/2009 pela DELTA à Comissão Central de Licitações

59. O exame dos percentuais de descontos concedidos pela DELTA em oito serviços demonstra que alguns itens, como Recomposição de Sarjeta e de Descida D'água, tiveram

descontos reduzidos, enquanto outros, como Reconformação de Pista não Pavimentada com Adição, Roçada Manual, Pintura de Sarjeta e de Meio-fio e Banqueta tiveram descontos bem representativos. Os custos unitários dos outros 35 itens de serviços do orçamento não tiveram desconto.

60. Na Planilha de Descontos (Anexo I) estão relacionadas as medições dos três anos de execução do Contrato nº 054/2009, comparando-se a situação real com o desconto concedido pela DELTA nos oito itens de serviços e a situação das medições sem o desconto para verificar o impacto em cada medição. O quadro II apresenta um resumo dessa comparação:

Quadro II
Comparação dos Valores das Medições Com e Sem Descontos

MEDIÇÕES	SEM DESCONTO	COM DESCONTO	VR. DESCONTO	% DESCONTO
ORÇAMENTO BÁSICO	R\$5.198.204,34	R\$4.809.851,65	R\$388.272,71	7,47
1ª MEDIÇÃO	R\$4.604.554,63	R\$4.377.313,14	R\$227.241,49	4,94
2ª MEDIÇÃO	R\$5.078.686,21	R\$4.785.566,32	R\$293.119,89	5,77
3ª MEDIÇÃO	R\$4.119.844,11	R\$4.060.144,29	R\$59.699,82	1,45

Fonte: Dados retirados dos documentos encaminhados pelo DER (Contrato nº 054/2009 e Planilhas de Medições)

61. Observa-se que, enquanto o impacto do desconto no orçamento básico do Contrato foi de 7,47%, nas medições do 1º, 2º e 3º ano de execução o desconto concedido representou, respectivamente, 4,94%, 5,77% e 1,45%. Isso ocorreu devido à execução de serviços em volume inferior ao constante do orçamento básico do Contrato e, principalmente, pela menor participação de itens de serviço com desconto na composição dos serviços efetivamente executados.

62. Embora não haja indício de irregularidade nessa constatação, esse fato comprova que os descontos obtidos na execução do Contrato ficaram aquém do esperado. Além disso, demonstra que é mais seguro, em termos de redução de custos, que o DER, doravante, negocie com as empresas um desconto linear em todos os custos de serviços em vez de descontos diferenciados em alguns serviços do Contrato.

Manifestação do Auditado

“Concerentemente ao subitem 4.1. Descontos Concedidos nas Medições do 1º, 2 e 3º Anos foram Inferiores ao Desconto do Orçamento Básico, cumpre informar que os descontos referentes ao Quadro I, onde constam os códigos 112, 222, 224, 401, 402, 403, 407 e 423, são

de inteira liberalidade da Empreiteira, Construtora Delta S/A, a concessão de desconto ou não em qualquer item, não cabendo ao DER nenhuma interferência neste tocante, haja vista que, no específico caso, a citada empresa foi a vencedora do Lote pertinente a Quixeramobim, Concorrência Pública esta na qual a licitante pode atribuir desconto relativo a qualquer item de seu interesse inserido na Planilha apresentada pelo DER na licitação, e não, a bel-prazer do órgão contratante.”

Análise da CGE

O DER informa que não tem qualquer interferência na concessão de descontos em qualquer item dos serviços contratados, ficando tal mister a critério da empreiteira Construtora Delta S/A.

Não obstante assistir razão ao DER quanto à política de descontos praticada pelos contratados, a equipe de auditoria entende que, sendo uma faculdade do órgão pleitear descontos nas planilhas apresentadas aos contratantes, que se faça a negociação tomando por base a aplicação de desconto linear em todos os custos de serviços ao invés de descontos diferenciados em alguns serviços do contrato.

Recomendação 4 - Negociar com as empresas contratadas, quando das concessões de desconto, para que esse se dê de forma linear em todos os custos dos serviços ao invés de descontos diferenciados em serviços específicos do Contrato, por representar condições mais vantajosas para a administração pública.

4.2. Divergência entre os Quantitativos de Serviços Previstos e de Serviços Realizados

63. A comparação entre o quantitativo de serviços previstos no orçamento básico do Contrato e o efetivamente realizado nos três anos de execução do serviço de conservação e manutenção de rodovias sob a jurisdição do 6º D.O. do DER mostrou grandes divergências em vários itens de serviço.

64. O Anexo II - Planilha Comparativa dos Serviços Previstos e Realizados - apresenta os quantitativos de todos os itens de serviços existentes, fazendo uma comparação entre o previsto no orçamento básico e o realizado nos três anos de execução do Contrato. O quadro III apresenta os serviços que tiveram uma execução superior ao previsto.

Quadro III

Comparação entre a Quantidade de Serviço Prevista e a Executada

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UND	QUANT. ANUAL PREVISTA ORÇ. BÁSICO	MÉDIA DE CONSUMO ANUAL	% MÉDIO DE CONSUMO ANUAL EM RELAÇÃO AO PREVISTO
103	Tapa-Buraco com pré-misturado a frio (PMF) com material betuminoso e transporte	m3	680	2.583	379,84
104	Tapa-Buraco com areia-asfalto usinada a frio (AAUF) com material betuminoso e transporte	m3	500	942	188,31
120	Recomposição de pavimentação em paralelepípedo c/reaproveitamento	m2	118	484	410,17
425	Recomposição de muro de arrimo	m3	93	512	550,72
601	Recomposição manual de aterro	m3	258	693	268,41
602	Recomposição mecanizada de aterro	m3	513	3.366	656,08
603	Remoção manual de barreira	m3	300	1.065	355,00
604	Remoção mecanizada de barreira	m3	380	910	239,47

Fonte: Dados do Contrato e das Planilhas de Medições

65. Cabe destacar que, no primeiro ano de execução, o serviço de Tapa-Buraco com Pré-Misturado a Frio (PMF) teve uma execução 550% superior ao que estava previsto no Contrato, representando, isoladamente, 68,7% de todos os gastos, quando a previsão era que esse serviço representasse apenas 10,5% do gasto total.

66. Por outro lado, o exame do Anexo II comprovou que 15 itens de serviços previstos no orçamento básico não tiveram nenhuma execução durante os três anos de duração do Contrato. Em que pese esses fatos não configurarem uma irregularidade em princípio, demonstram, contudo, que o levantamento e o planejamento para a conservação das rodovias realizado pelo DER foi deficiente.

67. **Solicita-se que o DER apresente manifestação para a divergência observada entre o planejamento e a execução do Contrato.**

Manifestação do Auditado

*“Com relação à potencial **Divergência entre Quantitativos de Serviços Previstos e de Serviços Realizados** presente no subitem 4.2., mister se faz salientar que eventual comparação entre a quantidade de serviços prevista e a efetivamente executada, a exemplo daqueles serviços descritos no Quadro III, ou seja, de códigos 103, 104, 120, 425 e 601 da planilha do DER, resultará, indubitavelmente, em divergência, de uma feita que o citado formulário – elaborado*

pela Diretoria de Planejamento-DIPLA – não pode prever, adremente, quantitativos compatíveis com aqueles serviços realizados no campo. Tal dificuldade exsurge porque a malha rodoviária do Distrito Operacional de Quixeramobim, constante de 550 Km (quinhentos e cinquenta quilômetros) de rodovias pavimentadas, 194 km (cento e noventa quilômetros) de revestimento primário (R.P) e 207 km (duzentos e sete quilômetros) em leito natural (L.N), apresenta pavimento com vida útil esgotada, dado o significativo fluxo de carretas tipo Romeu e Julieta desgastando o pavimento mediante excesso de peso, fato que impossibilita uma comparação entre tabela de previsão e serviços executados, reforçado quando de um regular inverno que castigue a malha estadual, oportunidade em que começam a surgir panelas, trincas transversais, trincas longitudinais, trincas tipo jacaré, abatimento da pista de rolamento nas malhas em CBUQ, AAUF, TSS, TSD, erosão, remoção de barreiras, etc., requerendo, de imediato, a intervenção do DER por intermédio dos serviços de conserva rotineira objetivando a constante recuperação do pavimento como modo de assegurar a natural trafegabilidade e a segurança dos usuários que utilizam as estradas sob a jurisdição do D.O. de Quixeramobim.

Como de fácil percepção, a preambular previsibilidade de determinadas quantidades de serviços de conserva rotineira de rodovias raramente se afigurará compatível com aquela efetivamente executada, podendo variar para mais ou para menos a depender dos eventos exurgidos ao longo do prazo de execução contratual, consoante restou devidamente explicitado no tópico imediatamente precedente.”

Análise da CGE

O órgão auditado informa que uma eventual comparação entre a quantidade de serviços prevista e a efetivamente executada sempre resultará em divergência, uma vez que o planejamento elaborado pelo DER não pode prever quantitativos compatíveis com os serviços realizados em campo. O auditado aponta ainda alguns fatores que corroborariam para a discrepância entre os quantitativos de serviços previstos e os realizados, como, por exemplo, a pavimentação com vida útil esgotada, o excesso de peso dos transportes tipo carretas e um regular inverno que castiga a malha estadual.

À luz da manifestação do DER, observa-se que as constatações da equipe de auditoria foram plenamente ratificadas, uma vez que os fatores apontados como determinantes para divergência entre o planejamento e a execução eram inteiramente previsíveis. Ademais, a questão relativa ao inverno não pode ser usada como motivador do desequilíbrio na execução dos serviços, tendo em vista que a quadra invernososa no estado do Ceará, no período auditado, ficou abaixo da média pluviométrica, conforme dados coletados junto à FUNCEME.

A auditoria entende que todo orçamento corresponde a uma estimativa, o que se questiona no caso em tela é a variação entre o nível de consumo previsto no orçamento contratado e aquele efetivamente executado. O quadro III, apresentado anteriormente, relaciona alguns serviços cuja execução se deu em quantidades duas, três, quatro, cinco e até seis vezes superiores ao previsto no orçamento do contrato.

Variações desse nível devem ser objeto de registro no Diário de Obra, justificadas por escrito e previamente autorizadas pela autoridade responsável para a revisão e atualização do orçamento da obra. Na etapa de execução do contrato, o orçamento é a principal ferramenta para o controle gerencial dos custos.

Convém ressaltar que, no âmbito dos tribunais de contas, é comum a responsabilização por falhas na elaboração de orçamentos, quando essas causam prejuízo aos cofres públicos.

Recomendação 5 - Adotar mecanismo de planejamento do controle quantitativo dos serviços previstos, levando-se em consideração os fatores determinantes nos eventuais desequilíbrios da execução contratual, demonstrando as eventuais divergências no Diário de Obra do Contrato.

Recomendação 6 - Rever e atualizar orçamentos de contratos de manutenção de rodovias quando houver variações significativas nos quantitativos dos serviços previstos no orçamento contratado.

4.3. Serviços de Conservação de Rodovias do Distrito Operacional (D.O.) do DER de Quixeramobim estão sendo Executados por outra Empresa

68. Com o encerramento do Contrato nº 054/2009, celebrado com a DELTA, ocorrido em 09/07/2012, o DER está realizando uma nova licitação (CP20120011-DER, processo SPU nº 12416702-0) para a contratação de empresa para execução dos serviços de conservação e manutenção das rodovias sob a jurisdição do 6º D.O.

69. Nada obstante, os serviços mais urgentes de conservação e manutenção das rodovias estão sendo realizados pela Construtora G & F Ltda. sob a fiscalização exclusiva do engenheiro responsável pela gerência do Distrito Operacional.

70. A equipe de auditoria não teve acesso ao contrato firmado com a Construtora G & F Ltda. a fim de verificar se o objeto contratado permite a realização dos serviços de conservação nas rodovias do Distrito Operacional de Quixeramobim.

71. Nesse sentido, a equipe de auditoria constatou que a produção do material utilizado para o serviço de tapa-buracos realizado por essa Construtora é feita na usina de asfalto do próprio Distrito Operacional do DER, em Quixeramobim, conforme pode ser comprovado no registro fotográfico constante do Anexo III deste relatório.

72. **Solicita-se que a gestão do DER se manifeste esclarecendo se a contratação da G & F Ltda. foi feita em caráter emergencial, se o contrato firmado com essa Construtora permite a realização do serviço de manutenção e conservação de rodovias da jurisdição do 6º D.O. localizadas em Quixeramobim, bem como por que está sendo utilizada a usina do DER para produção do material betuminoso empregado no serviço.**

73. **Solicita-se, também, que a gestão do DER justifique por qual motivo esse serviço não é realizado por meio de administração direta do próprio DER até a conclusão do processo licitatório específico com o objetivo de manter e conservar as rodovias sob jurisdição desse Distrito Operacional.**

Manifestação do Auditado

*“No que tange à assertiva segundo a qual os **Serviços de Conservação de Rodovias do Distrito Operacional (D.O.) do DER de Quixeramobim estão sendo Executados por outra Empresa**, consoante o subitem 4.3. do Relatório de Auditoria, conveniente se faz pontuar que diante da consabida Declaração de Inidoneidade da Construtora Delta S/A, bem como, do subsequente encerramento do Contrato até então com esta celebrado, optou o DER pela convocação da Construtora G & F Ltda. com espeque no teor do Contrato n.º 0050/2010, de 01.09.2010 (**Doc. 14**), consectário da Concorrência Pública n.º 0011/2010-DER-Lote IV, que tem como objeto a execução de Revestimento Asfáltico Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ, cuja complexidade de execução de tais serviços viabilizam, perfeitamente, a execução dos serviços de conservação/manutenção, pois, de menor complexidade técnica que aqueles.*

Acrescente-se, por oportuno, que a Construtora G&F Ltda. utilizou a usina do DER por um único dia, uma vez que sua usina de asfalto, localizada na Rodovia do Algodão, km 195, ao lado do Campo de Pouso - Fazenda Parelhas, Quixeramobim - Ce, apresentava problemas no misturador, bem assim, que o DER não dispõe de mínima condição de manter a malha rodoviária do Distrito Operacional de Quixeramobim relativamente às rodovias pavimentadas – revestimento primário (R.P.) e leito natural (L.N) – visto contar com tão-somente 03 (três) servidores.”

Análise da CGE

O DER declara que optou pela convocação da Construtora G & F Ltda. com base no Contrato nº 0050/2010, firmado em 01/09/2010, que tem como objeto a **execução de Revestimento Asfáltico Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ**, em rodovias no âmbito dos Distritos Operacionais do DER-CE, no Lote 06 do Distrito Operacional de Quixeramobim.

Ademais, na visita ao Distrito Operacional de Quixeramobim, a equipe de auditoria constatou que a Construtora G & F estava operando na prestação de serviço de tapa-buraco utilizando **Areia-asfalto Usinada a Frio – AAUF** com material betuminoso, diferentemente do objeto do Contrato nº 0050/2010, que prevê **exclusivamente** o uso do Revestimento Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ.

Assim, não seria possível o DER usar o Contrato firmado com a G & F para execução do serviço de conservação e manutenção de rodovias do 6º D.O. de Quixeramobim, em substituição ao contrato firmado com a DELTA, uma vez que se tratam de serviços distintos, com preços diferentes.

A equipe de auditoria entende que, com o encerramento do Contrato nº 054/2009, celebrado com a Construtora Delta, o DER deveria ter realizado uma contratação emergencial por meio de dispensa de licitação, face à necessidade de assegurar a natural trafegabilidade e a segurança dos usuários que utilizam as estradas sob a jurisdição do D.O. de Quixeramobim.

Outrossim, a equipe de auditoria foi informada pelo Engº **P***o R*****o M*****s**, responsável pela Gerência do Distrito, que não havia usina de asfalto para a produção de Revestimento Asfáltico Betuminoso a Quente – CBUQ em funcionamento nas proximidades do 6º Distrito Operacional do DER.

Por último, o auditado ressalta em sua manifestação que o DER não dispõe de mínima condição de manter a malha rodoviária do Distrito Operacional de Quixeramobim, visto contar com, tão-somente, três servidores. No entanto, segundo informações colhidas pela auditoria no processo, dois Distritos Operacionais têm os serviços de conservação e manutenção de rodovias executados por meio de administração direta do próprio DER.

Recomendação 7 - Abster-se de aproveitar contrato existente com objeto diferente para concluir serviço de manutenção e conservação de obras rodoviárias suspenso em decorrência de inabilitação da empresa executora.

Recomendação 8 - Utilizar os dispositivos no art. 24 da Lei nº 8.666/93, nos casos de urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas e bens.

4.4. Subcontratação de Serviços pela Contratada sem Autorização do DER

74. A Cláusula Décima do Contrato nº 054/2009, firmado com a DELTA, estabelece que “A *CONTRATADA* poderá subempreitar parte dos serviços, desde que autorizada pela *CONTRATANTE*”.

75. De acordo com informações do Engº **P***o R*****o M*****s**, gerente do 6º D.O. e Gestor do Contrato, a DELTA subcontratou o serviço de terceiros para realizar alguns serviços do Contrato, dentre os quais o roço manual e o roço mecanizado.

76. **Solicita-se, assim, que o DER se manifeste sobre o assunto e apresente autorização concedida à DELTA para subcontratar os serviços retromencionados.**

Manifestação do Auditado

*“Quanto à alegação respeitante à **Subcontratação de Serviços pela Contratada sem Autorização do DER**, subitem 4.4., esta refoge absolutamente ao conhecimento do DER que, nos casos em que há subempreitada, sempre cumpre religiosamente as especificidades do Edital e do Contrato quanto à aquiescência ou não ao potencial subempreiteiro, hipótese não ocorrida no contrato de que se trata.”*

Análise da CGE

O órgão auditado afirma desconhecer a subcontração de serviços pela Construtora Delta sem a sua autorização e que os casos de subempreitada sempre são cumpridos religiosamente de acordo com as especificidades do Edital e o Contrato.

O DER limitou-se a afirmar o desconhecimento da constatação, sem, no entanto, juntar à manifestação qualquer elemento capaz de modificar ou contrapor às afirmações de seu próprio servidor, no caso, o Engº **P***o R*****o M*****s**.

Recomendação 9 - Cumprir as cláusulas estabelecidas nos instrumentos contratuais, sob pena da gestão do órgão incorrer nas sanções administrativas previstas no próprio pacto negocial.

5. Desconformidades nos Processos de Pagamento

5.1. Desconformidade na Apresentação de Documentos Exigidos pelo Contrato

77. De acordo com o item 6.3 do Contrato Nº 054/2009, a Contratada se obriga a apresentar, junto à fatura dos serviços prestados, cópia da quitação das seguintes obrigações referentes ao mês anterior ao do pagamento:

- a) Cópia da folha de pagamento relativa aos empregados envolvidos na execução do objeto do Contrato;
- b) Recolhimento das contribuições devidas ao INSS (parte do empregador e parte do empregado) relativas aos empregados envolvidos na execução do objeto do Contrato;
- c) Recolhimento do FGTS relativo aos empregados referidos na alínea anterior;
- d) Comprovante de recolhimento do PIS e ISS, quando for o caso, dentro de 20 dias a partir da data limite para recolhimento desses encargos;
- e) Relação dos empregados utilizados nos serviços assinada pela Fiscalização do Contrato.

78. Analisando os processos de pagamento referentes às 7ª, 8ª, 9ª, 10ª, 11ª e 12ª medições do segundo aditivo, constatou-se que a DELTA deixou de apresentar os comprovantes de recolhimento das contribuições devidas ao INSS (parte do empregador e parte do empregado) relativas aos empregados envolvidos na execução do objeto do Contrato.

79. Também não foi apresentada pela DELTA, na forma disposta no instrumento contratual, a comprovação do recolhimento do FGTS, relativo aos empregados envolvidos na execução deste instrumento, verificando-se, apenas, o comprovante de recolhimento fundiário relativo a todos os empregados da empresa Delta Construções S/A.

80. Verificou-se a ausência de comprovação dos recolhimentos por meio de DARF referentes ao PIS sobre o faturamento incidente sobre as Notas Fiscais de Serviços das medições auditadas (7ª a 12ª).

81. Solicita-se que o DER se manifeste sobre as desconformidades observadas nos processos de pagamento dos serviços executados pela empresa contratada.

Manifestação do Auditado

*“Relativamente ao teor do subitem 5.1. que alude a potencial **Desconformidade na Apresentação de Documentos Exigidos pelo Contrato**, comporta ponderar que, antes de efetuar qualquer pagamento, o DER solicita da empresa contratada, como no caso em foco, as guias de recolhimento do INSS e do FGTS devidamente quitadas, consoante comprovam cópias ora anexadas (**Docs. 15/20**). No específico caso do INSS, o DER efetua a retenção de 11 % (onze por cento) sobre o total da Nota Fiscal/Fatura/Recibo conforme determina a IN RFB 971/2009, de 13.11.2009, comportando realçar que da empresa também é exigida a respectiva Certidão de Regularidade Fiscal emitida pelo precitado Instituto.*

*Tendo em vista que o recolhimento do PIS e do ISS tem por base o período em que a empresa auferir os respectivos rendimentos, bem assim que, por determinação da Superior Administração do DER ante o alarde da imprensa nacional relativamente a potenciais irregularidades envolvendo a empresa DELTA, houve suspensão dos pagamentos relativos às medições 7ª, 8ª, 9ª, 10ª 11ª e 12ª – oportunidade em que a CGE, mediante o Ofício CGE/COAUG n.º 735/2012, solicitou ao DER as medições pertinentes aos meses de Janeiro, Fevereiro, Março e Abril/2012, remetidas juntamente com o Ofício n.º 663/2012-SUPER/DER (**Doc. 21**) –, impossibilitados restaram os recolhimentos dos aludidos tributos, notadamente em razão do considerável lapso temporal que tais ações demandaram.*

*Ademais, convém aduzir que após a suspensão dos pagamentos referida no parágrafo imediatamente precedente, a empresa DELTA apresentou Certidões vencidas, fato que também retardou, sobretudo, os pagamentos que lhe eram devidos e, por conseguinte, os recolhimentos de tributos a estes concernentes, tendo tal situação sido regularizada subsequentemente conforme documentação ora anexada (**Docs. 22/29**), pertinente a recolhimento de ISS, PIS e COFINS.”*

Análise da CGE

Com base na documentação apresentada pelo DER, ficou devidamente comprovado o recolhimento do INSS incidente sobre as retenções das Notas Fiscais de Prestação de Serviços, bem como a contribuição previdenciária calculada com base na folha de pagamento dos empregados envolvidos na execução do objeto do Contrato.

Por outro lado, o DER não juntou à sua manifestação os comprovantes de recolhimento do FGTS dos empregados da DELTA que estavam prestando serviços no Distrito Operacional de Quixeramobim. Foram anexadas, novamente, as mesmas guias de recolhimento já

vistoriadas pela equipe de auditoria, onde consta o valor do recolhimento fundiário de todos os empregados da Delta Construções S.A. Assim, permanece em evidência a constatação de auditoria apontada no presente relatório de auditoria.

No que diz respeito à ausência de comprovação dos recolhimentos do PIS e da COFINS, o órgão auditado afirma que os recolhimentos desses tributos foram efetivados e a situação de pendência havia sido regularizada. Nada obstante, com base nos documentos apresentados, apenas duas guias de recolhimento de PIS e COFINS foram trazidas aos autos e nenhuma delas tem qualquer vinculação com as Notas Fiscais de Serviços emitidas pela Construtora Delta para acobertar as medições auditadas (7ª a 12ª). Nesse sentido, permanece a constatação de auditoria no tocante à ausência de comprovação regular dos recolhimentos federais pertinentes ao PIS e a COFINS no período auditado.

Recomendação 10 - Solicitar da empresa contratada, por ocasião dos pagamentos das notas fiscais/faturas, a comprovação dos recolhimentos dos impostos federais (PIS/COFINS) incidentes sobre a prestação dos serviços, conforme expressamente determinado em cláusulas contratuais.

Recomendação 11 - Exigir da empresa contratada, a comprovação do recolhimento do FGTS dos empregados envolvidos na execução do objeto do Contrato, sob pena de o órgão incorrer em contingências trabalhistas pela eventual ausência ou irregularidades nos depósitos fundiários.

Recomendação 12 - Anexar os comprovantes de recolhimento do FGTS aos processos de pagamento.

5.2. Recolhimento de Contribuições Previdenciárias Fora do Prazo Legal

82. Da análise dos processos de pagamento referentes às 9ª e 10ª medições, constatou-se que o DER, apesar de ter efetuado a retenção da Contribuição Previdenciária sobre os serviços prestados, não realizou o pagamento/recolhimento no vencimento determinado pela legislação aplicada à matéria e, conseqüentemente, o pagamento foi realizado com o acréscimo legal de multas nos valores de R\$592,17 e R\$473,91 referentes às Notas Fiscais nº 0133/0139 e nº 0140/0148, respectivamente.

83. O Art. 269 do Decreto Federal nº 3.048, de 06/05/1999, determina que os orçamentos das entidades da administração pública direta e indireta devem consignar as dotações ao pagamento das contribuições devidas à seguridade social, de modo a assegurar a sua

regular liquidação dentro do exercício, e o parágrafo único do citado artigo dispõe que:

“O pagamento das contribuições devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social terá prioridade absoluta nos cronogramas financeiros de desembolso dos órgãos da administração pública direta, das entidades de administração indireta e suas subsidiárias e das demais entidades sob controle acionário direto ou indireto da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de suas autarquias, e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público.”

84. É importante denotar que o gestor público deve se acautelar quando do recolhimento de contribuição previdenciária, haja vista que a irregularidade observada pode caracterizar apropriação indébita previdenciária.

85. Portanto, tendo em vista que os acréscimos apontados são de responsabilidade da Administração Financeira do Órgão, faz-se necessária a devolução ao erário do valor de R\$1.066,08 (um mil, sessenta e seis reais e oito centavos) referentes às multas cobradas pela Previdência Social sob pena de instauração de Tomadas de Contas Especial – TCE para apuração da responsabilidade pelo prejuízo causado ao patrimônio público.

86. A gestão do DER deve apresentar manifestação sobre as providências adotadas para sanar a irregularidade apontada.

Manifestação do Auditado

*“No que concerne ao eventual **Recolhimento de Contribuições Previdenciárias Fora do Prazo Legal**, objeto do subitem 5.2. do Relatório de Auditoria, válido se afigura mencionar que a empresa DELTA, quando da remessa das Notas Fiscais n.ºs 0133/0139 e 0140/0148, relativas às medições 9ª e 10ª, não comprovou sua regularidade fiscal pertinente a Cofins, CEF (CND) e tributos municipais, tornando impossível o subsequente pagamento. Acresça-se, por oportuno, que quem arcou com o ônus do acréscimo legal de multas não foi o DER, mas sim, a empresa DELTA, conforme comprovam cópias das Notas de Comprovação de Despesas n.ºs 1545 e 1547, juntadas neste átimo (**Docs. 30/31**) das quais foram descontados os valores relativos ao principal mais juros e multas, não se havendo falar, pois, em eventual devolução de valores, de uma feita que inexistiu qualquer prejuízo ao erário público.”*

Análise da CGE

Analisando as Notas Fiscais de Serviço nº 0133/0139 e 0140/0148, verifica-se o desconto do INSS retido na fonte no valor correspondente ao principal da obrigação tributária que importou

em R\$7.467,60 e R\$5.976,17, respectivamente. Comparando os valores retidos nas notas fiscais de serviços com os valores descontados por meio das Notas de Comprovação de Despesas, nºs 1545 e 1547, encontra-se a retenção de R\$8.059,76 e R\$6.450,11, respectivamente.

Assim, a diferença entre os valores retidos nas respectivas Notas de Comprovação de Despesas e os valores retidos nas notas fiscais de serviços da DELTA corresponde à multa pelo recolhimento da Contribuição Previdenciária, assumida pela própria empresa contratada, de onde se conclui não haver dano ao erário.

5.3. Pagamentos de Serviços sem Reajustamento de Preços Unitários, Ensejando o Surgimento de um Débito Contingencial

87. Conforme preceitua a Cláusula Quinta do Contrato nº 054/2009, que trata dos preços e do reajustamento, os preços são fixos e irrealizáveis pelo período de doze meses contados a partir da apresentação da proposta. No caso de eventual prorrogação, após doze meses os preços contratuais poderão ser reajustados, tomando-se por base a data da apresentação da proposta, pela variação dos Índices de *Conservação Rodoviária*, Coluna 39D, e *Ligantes Betuminosos*, Coluna 39E, constantes da revista “CONJUNTURA ECONÔMICA”, editada pela Fundação Getúlio Vargas.

88. Em 11 de junho de 2010, o DER e a DELTA celebraram o primeiro aditivo ao Contrato nº 054/2009, prorrogando por mais doze meses o prazo de vigência do instrumento contratual em alusão, sem, contudo promoverem o reajuste pactuado na Cláusula Quinta desse instrumento.

89. No exercício seguinte, mais precisamente no dia 31 de maio de 2011, as partes celebraram o segundo aditivo ao Contrato nº 054/2009, prorrogando por mais doze meses o prazo de vigência do referido pacto instrumental, e, novamente, sem a aplicação do reajuste necessário.

90. De acordo com a Lei Federal nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001, adota-se em seu art. 2º uma sistemática que visa proteger a proposta apresentada pelo licitante, admitindo-se a estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais ou setoriais que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.

91. Ainda de acordo com o art. 3º da citada norma, os contratos em que sejam parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal

e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições da Lei Federal nº 10.192/01, e, no que com ela não conflitarem, da Lei Federal nº 8.666/93.

92. Assim, entende-se que o direito ao reajustamento encontra-se garantido, tanto pela Lei Federal em destaque como pelo instrumento contratual avençado entre o DER e a DELTA e a sua inaplicabilidade nos períodos subsequentes aos primeiros doze meses de vigência do contrato está não apenas descumprindo a norma federal de regência como penalizando o contratado, incorrendo o Estado do Ceará em contingência judicial haja vista o direito líquido e certo da DELTA ao reajustamento de preços referentes aos dois aditivos contratuais.

93. Examinando objetivamente a Cláusula Quinta do Contrato nº 054/2009, que permite o reajustamento das parcelas vencidas após doze meses, fundamentado, também, na Lei Federal nº 10.192, de 14/02/2002, a equipe de auditoria solicitou ao DER, por meio da Requisição de Material nº 01, o demonstrativo financeiro do reajustamento contratual a partir da data da proposta até o final do terceiro ano de execução da obra contratada.

94. Em resposta à requisição supra, o DER remeteu à equipe de auditoria, por meio do Ofício nº 54/2012 – DIRAF-DER, as planilhas de cálculo dos valores dos custos unitários que deveriam ser reajustados nos dois aditivos contratuais, o que resulta em um débito contingencial R\$522.313,92 (quinhentos e vinte e dois mil, trezentos e treze reais e noventa e dois centavos), tomando-se por base a data da proposta que foi 29/04/2009.

95. Ante todo o exposto, a gestão do DER deve se manifestar sobre a irregularidade apontada neste tópico.

Manifestação do Auditado

*“Com referência ao subitem 5.3. **Pagamento de Serviços sem Reajustamento de Preços Unitários, Ensejando o Surgimento de um Débito Contingencial**, há de se afirmar que o método operacional adotado pelo Governo do Estado para a alocação de recursos destinados às diversas obras a executar utiliza a ferramenta Módulo de Acompanhamento de Projetos Prioritários-MAPP no qual insere recursos destinados aos pagamentos das medições na conformidade do estabelecido contratualmente, não havendo alocação de recursos outros para eventuais reajustes. Acresça-se, ademais, que não obstante os serviços objeto do contrato em referência serem de natureza continuada, a empresa DELTA jamais solicitou pagamento de qualquer reajuste por ocasião dos aditivos de prazo com o DER formalizados.”*

Análise da CGE

O órgão afirma que o método operacional adotado pelo Governo do Estado do Ceará não contempla a alocação de recursos para eventuais reajustes, mesmo que estes sejam firmados em contrato assinado pela própria gestão da entidade.

O não reajuste de preços é uma sistemática praticada também nos demais contratos vigentes de manutenção e conservação de rodovias do Ceará, o que poderá, em momento futuro, gerar cobranças judiciais contra o Estado, mesmo porque a não cobrança do valor do reajuste pela empresa não elide o seu direito de requerê-lo posteriormente por via judicial.

Recomendação 13 - Observar o que determina as cláusulas contratuais dos contratos de manutenção e conservação de rodovias estaduais sobre reajuste de preços e as determinações da Lei Federal nº 10.192/2001 que estipulam o reajustamento de preços nos contratos de duração igual ou superior a um ano.

5.4. Atraso no Pagamento de Medições Aprovadas

96. O Decreto Estadual nº 29.918, de 09 de outubro de 2009, publicado no DOE em 13 de outubro de 2009, estabelece o procedimento para o pagamento de medições de obras e serviços de engenharia contratados pelos órgãos e entidades da Administração Direta do Estado do Ceará, suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista dependentes.

97. De acordo com o referido Decreto, o órgão ou entidade contratante, ao receber cada medição, deverá adotar os seguintes procedimentos internos relativos à liquidação da despesa:

- a) verificar se a medição parcial, anterior à conclusão total do objeto contratado, está atestada por um representante formalmente designado pelo órgão ou entidade responsável pela fiscalização da execução do objeto contratado;
- b) verificar se a medição está acompanhada de toda a documentação exigida na Lei nº 8.666/93, no contrato e no Decreto nº 29.918/09;
- c) verificar a necessidade de ajustes no valor da medição anterior apontados pelo órgão ou entidade responsável pela fiscalização da execução do objeto, realizando a devida glosa.

98. As providências acima estabelecidas deverão ser adotadas no prazo máximo de três dias úteis, contados a partir do primeiro dia útil seguinte ao do protocolo, após o qual a medição deverá ser disponibilizada ao órgão ou entidade responsável pela fiscalização da execução

do objeto contratado.

99. Nesse prazo o órgão ou entidade contratante deverá adotar as providências administrativas e financeiras internas necessárias, inclusive o empenho. A Secretaria da Fazenda tem o prazo de cinco dias úteis, contados a partir da data do empenho, para liberar e realizar o respectivo pagamento.

100. Com relação ao Processo de Pagamento da 9ª Medição no DER (SPU nº 11739263-4), a equipe de auditoria constatou os seguintes trâmites: em 27/03/2012 o pagamento foi autorizado pela Superintendência Adjunta e encaminhado à DIRAF para providências (a fls. 36 do processo). Em 29/03/2012 o processo foi encaminhado pela GEFIN à NUORÇ para empenho da despesa (a fls. 38). Em 16/04/2012 o processo foi encaminhado pela GEFIN à NUMED para conferência (a fls. 39). Em 17/04/2012 a NUMED fez a conferência, atestou a conformidade (a fls. 40) e devolveu o processo à NUORÇ para empenho (a fls. 45).

101. As Notas de Pagamento nº 0929 e 0930 referentes à 9ª Medição só foram emitidas em 17/05/2012, sem a assinatura do ordenador de despesa (a fls. 46 e 48), ou seja, 35 dias úteis após a Superintendência Adjunta do DER ter autorizado o pagamento. Conforme se constata, o prazo de pagamento da 9ª Medição foi muito superior aos oito dias úteis estabelecidos no art. 3º, do Decreto Estadual nº 29.918/09.

102. Assim, verifica-se que o DER não adotou, na medição selecionada aleatoriamente pela auditoria para exame, as providências previstas no citado Decreto Estadual, que dispõe sobre os procedimentos para pagamento de medições de obras e serviços de engenharia contratados no âmbito da Administração Pública do Estado do Ceará.

103. **O DER deve apresentar manifestação e justificativas para o descumprimento do Decreto nº 29.918/09, bem como sobre as providências adotadas pelo órgão para sanar a irregularidade.**

Manifestação do Auditado

*“No respeitante ao tópico **Atraso no Pagamento de Medições Aprovadas**, subitem 5.4., observa-se que mesmo havendo previsão no Decreto Estadual n.º 29.918/2009, de 03 (três) e 05 (cinco) dias úteis para pagamentos de medições de obras e serviços de engenharia contratados no âmbito da Administração Pública do Estado do Ceará, tais medições raramente fluem em tempo hábil para o Setor Financeiro do DER, haja vista os reiterados equívocos detectados nos citados documentos, demandando retificações por parte da empresa*

contratada, retardando, sobremodo, o efetivo empenho/pagamento. Ressalte-se, ainda, que referido atraso também ocorre em função da necessária solicitação de parcelas à SEINFRA que, por seu turno, ao liberá-las, remete-as à SEPLAG e por conseguinte, à SEFAZ para liberar ao DER o procedimento de empenho/pagamento, percebendo-se, pois, que o cumprimento dos prazos fixados pelo precitado Decreto, por envolver a participação de diversas Secretarias, não dependem unicamente do DER, o que dificulta a celeridade que o espírito de tal normativo busca introduzir nos pagamentos governamentais.”

Análise da CGE

O órgão auditado confirma a constatação da equipe de auditoria relativa ao tópico sobre atraso no pagamento de medições aprovadas, atribuindo o descumprimento do comando normativo aos reiterados equívocos detectados nos documentos de medições dos serviços prestados, bem como em função do envolvimento da participação de diversas Secretarias na solicitação e liberação de parcelas, o que dificulta a celeridade que o espírito do normativo em foco busca introduzir nos pagamentos governamentais.

Ressalte-se que o exame dos documentos apresentados deve ser feito de forma célere pelo DER, devolvendo a medição à empresa para as correções necessárias, nos casos de não atendimento das exigências legais.

Quanto à demora no processamento de autorizações para o pagamento das medições junto à outras Secretarias envolvidas, a gestão do DER deve articular-se com as mesmas, no sentido de buscar soluções que permitam o cumprimento dos prazos fixados no citado Decreto.

Recomendação 14 - Cumprir o prazo previsto no Decreto Estadual nº 29.918, de 09 de outubro de 2009, para pagamento de medições de obras e serviços de engenharia contratados no âmbito da Administração Pública do Estado do Ceará.

6. Desconformidades na Fiscalização do Contrato

6.1. Processo de Fiscalização Adotado pelo 6º Distrito Operacional Diverge da Sistemática Estabelecida no Edital

104. De acordo com o Anexo II do Edital de Licitação (Condições Especiais do Contrato) a programação e a execução dos serviços de conservação deveriam obedecer à seguinte sistemática (a fls. 262 do processo):

“Programação e Execução dos Serviços de Conservação

Os serviços de conservação obedecerão a uma programação mensal, a qual será apresentada, pelo Gestor do Contrato, à Contratada, na última semana do mês anterior ao da conserva programada, de modo a permitir à Contratada prover os recursos para sua execução. A programação mensal, por sua vez, deverá fazer parte de um plano de trabalho trimestral, do qual se dará conhecimento tempestivo à Contratada, que terá sob sua responsabilidade o provimento dos recursos necessários à execução das atividades programadas.

A Contratada deverá receber do Gestor do Contrato, até o último dia de cada semana, uma ordem de serviço com a programação detalhada dos trabalhos da semana seguinte, ao mesmo tempo que apresentará o relatório dos resultados da semana anterior, dos quais constem as quantidades de serviços executadas, com as respectivas localizações. Essas quantidades serão apropriadas pela fiscalização, para fins de consolidação e elaboração das medições ao final de cada período.”

105. Constatou-se que o 6º D.O. do DER não elaborava o Plano de Trabalho Trimestral previsto no Edital. A Gerência do Distrito Operacional encaminhava a programação mensal dos serviços de conservação a serem realizados no mês seguinte para aprovação da DIMAN. No entanto, essa programação mensal apenas indicava o quantitativo geral dos serviços a serem realizados em cada trecho rodoviário, sem detalhar a localização das intervenções.

106. O Sr. S****o B*****a E****o, Diretor da DIMAN, informou à equipe de auditoria que, além da programação mensal, o 6º D.O. fazia o levantamento detalhado de cada trecho por meio de planilhas dos serviços para, a partir dessas informações, elaborar a programação mensal.

107. Entretanto, na visita de inspeção realizada, a equipe de auditoria constatou que o 6º Distrito Operacional não elaborava planilhas detalhadas dos serviços. Constatou-se, também, que o Sr. P***o R*****o M*****s, Gestor do Contrato e Gerente do 6º D.O., não entregava à DELTA a Ordem de Serviço com a programação semanal dos serviços de conservação e o detalhamento dos locais onde os mesmos deveriam ser realizados.

108. Constatou-se, ainda, que a DELTA não apresentava o relatório dos resultados da semana anterior, com as quantidades de serviços executadas e respectivas localizações. Consequentemente, a fiscalização não elaborava a medição “in loco” dos serviços realizados para comprovar a execução e a quantidade de material utilizado.

109. Conforme explicitado pelo Engº P***o R*****o M*****s, o controle da quantidade de material betuminoso utilizado em cada medição mensal era feito por meio de planilha de

controle da quantidade de massa asfáltica fabricada pela DELTA na usina asfáltica e que era transportada por caminhões.

110. No entanto, a comparação da quantidade registrada na Planilha de Controle de Massa Asfáltica com a quantidade correspondente ao serviço de Tapa-Buraco com Areia-Asfalto Usinado a Frio (AAUF) da 12ª Medição apresentou uma diferença de 3,60 m³, enquanto a ficha de controle apresentou um total de 480 m³ de massa asfáltica fabricada, a ficha de medição do serviço cobrou 483,60 m³.

111. Além disso, o controle utilizado pela fiscalização é deficiente, uma vez que não permite acompanhar a efetiva aplicação do material asfáltico no trecho rodoviário objeto da medição.

112. Outro aspecto chamou a atenção desta auditoria: como era possível a fiscalização elaborar a programação mensal dos serviços a serem executados, que era encaminhada para aprovação da DIMAN e entregue à DELTA, sem a elaboração de planilhas detalhadas do serviço. O controle existente da massa asfáltica produzida, **feito a posteriori**, não serve para a elaboração da programação mensal dos serviços de reparo da pavimentação.

113. Segundo o Gerente do 6º D.O., o controle dos demais serviços de manutenção e conservação, excluindo-se os remendos e tapa-buracos em pista pavimentada, utilizava uma medição anual do quantitativo correspondente a cada trecho rodoviário da jurisdição do Distrito Operacional, de forma que a fiscalização já conhecia a quantidade de cada serviço a ser executado antes de expedir a Ordem de Serviço.

114. No entanto, o relatório disponibilizado pelo Gerente do 6º D.O. para a equipe de auditoria com o levantamento dos serviços correspondentes a cada trecho rodoviário só mensurou os seguintes itens: LDS, pintura de sarjeta, pintura de meio-fio e de limpeza e pintura de ponte. Destaque-se, porém, que a planilha orçamentária do Contrato contém 35 serviços, além dos cinco serviços de tapa-buracos em pista pavimentada cujo controle é feito na produção. Assim, verifica-se que o levantamento apresentado cobre apenas parte dos serviços.

115. Nesse sentido, cabe destacar o disposto em Acórdãos do Tribunal de Contas da União que trataram desse assunto:

Acórdão TCU 1243/2004 – Plenário

*“Determinar ao DNIT que **as medições realizadas nas obras ou prestação de serviços de manutenção, conservação, recuperação contenham a localização dos serviços efetivamente realizados**, através de mapas lineares ou outros instrumentos, a fim de*

indicar a estaca e posição geográfica inicial e final da realização de cada serviço.
(grifo nosso)

Acórdão TCU 978/2006 – Plenário

*“Reiterar a determinação contida no item 9.1 do Acórdão nº 829/2004-TCU-Plenário, de modo a determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que: Na execução dos contratos de conservação e restauração rodoviária, **exija, como condição para o pagamento das medições, que os quantitativos medidos sejam discriminados em relatório de fiscalização que identifique, por meio de mapas lineares ou outros instrumentos, a estaca e posição geográfica inicial e final da execução de cada serviço** e seja acompanhado por arquivo de fotos digitais datadas e que enquadrem a indicação, com precisão mínima de uma centena de metros, da localização em que foram obtidas, de forma a evidenciar suficientemente a situação dos trechos concernentes antes e depois dos trabalhos e registrar inequivocamente a realização das atividades”* (grifo nosso)

116. Desse modo, a auditoria entende que os controles dos serviços executados nas medições são frágeis, insatisfatórios e insuficientes e divergem da forma estabelecida no Edital de Licitação.

117. **Solicita-se que o DER apresente justificativa para a deficiência apontada nos controles adotados para a fiscalização e acompanhamento dos serviços executados.**

Manifestação do Auditado

*“Quanto ao subitem 6.1. **Processo de Fiscalização Adotado pelo 6º Distrito Operacional Diverge da Sistemática Estabelecida no Edital**, conveniente se faz esclarecer que foi adotado, pela Fiscalização, rigoroso controle dos serviços executados pela DELTA, com programação constante de relatório semanal enviado à citada empresa e relatório mensal remetido à Diretoria de Manutenção Rodoviária-DIMAN contendo toda a programação do Distrito Operacional, com volumes de massa e sua respectiva aplicação nos trechos. Ademais, os serviços constantes da planilha e referentes à programação semanal foram constantemente recebidos pela DELTA S/A para atuação na manutenção/conservação. Observe-se, ainda, que o Distrito Operacional de Quixeramobim, além de acompanhar os serviços programados para a conserva, com a localização de cada trecho em que eram executados os serviços, remetia à DELTA, uma semana antes, a já referida programação, inclusive, com os quantitativos de roço manual, LPDS e TBA, trecho por trecho, obedecendo rigorosamente ao que consta na planilha do DER, e seguindo tudo o que estabelece a Cláusula Nona do instrumento contratual, não se percebendo, pois, qualquer deficiência nos controles adotados pela Fiscalização no*

acompanhamento dos serviços contratados.”

Análise da CGE

O DER não apresentou, em sua manifestação, documentos ou explicações plausíveis que rechaçassem as constatações da equipe de auditoria, haja vista que o órgão limitou-se apenas a esclarecer que segue tudo o que estabelece a Cláusula Nona do instrumento contratual e não admitiu que haja deficiência nos controles adotados pela Fiscalização e no acompanhamento dos serviços contratados.

Recomendação 15 - Adotar sistemática de controle das medições realizadas nas obras ou prestação de serviços de manutenção, conservação e recuperação de rodovias, contendo a localização dos serviços efetivamente realizados, por meio de mapas lineares ou outros instrumentos congêneres, a fim de indicar a posição geográfica inicial e final da realização de cada serviço.

Recomendação 16 - Elaborar e manter planos de trabalho, ordens de serviço dos trabalhos autorizados e relatórios de fiscalização e medição de acordo com o estabelecido no Edital de Licitação.

6.2. Ausência de Planilhas de Medição Detalhadas Prejudicou a Comprovação da Realização dos Serviços Contratados e Pagos

118. Na visita de inspeção realizada ao 6º D.O. do DER em Quixeramobim, a equipe de auditoria procurou comprovar a realização dos serviços executados na 12ª Medição (Parcial), correspondente ao período de 21 de maio a 20 de junho de 2012. Aliás, essa foi a penúltima medição realizada no Contrato nº 054/2009.

119. Essa medição foi entregue pela DELTA à Diretoria de Manutenção Rodoviária – DIMAN do DER, em 21/06/2012, acompanhada do Certificado emitido pela Comissão de Fiscalização, em 20/06/2012.

120. Entre os serviços executados pela DELTA na 12ª Medição, a auditoria selecionou para comprovar a execução o serviço de Tapa-Buraco com Areia-Asfalto Usinado a Frio (AAUF) em vários trechos da Rodovia CE-060, nos quais foram consumidos 187,60 m³ de material, e o serviço de Reconformação de Pista não Pavimentada na CE-166, nos trechos Entroncamento CE-060/266 (Quixeramobim) – Acesso para Canhotinho e Acesso Canhotinho – Lacerda, onde foram restaurados 322.200 m² de pista.

121. A falta de planilhas com o detalhamento da localização dos serviços executados na 12ª Medição não permitiu que a auditoria identificasse os serviços de tapa-buracos que foram realizados nessa Medição, bem como se a quantidade de material cobrada correspondia efetivamente ao que foi executado, inviabilizando o cumprimento do objetivo da visita de inspeção.

122. Outro fato que não permitiu a comprovação de execução do serviço de tapa-buracos foi o estado de conservação da rodovia CE-060, que, segundo informação do Engº **P***o R****o M*****s**, Gerente do 6º D.O., já tem mais de 14 anos de construção. Apesar de a rodovia não apresentar buracos, sua pista de rolamento tem muitos remendos sobrepostos (ver fotos – Anexo III), o que, cumulativamente com a falta de identificação no processo de medição, não permitiu a localização dos remendos realizados na 12ª Medição.

123. Em relação ao serviço de Reconformação de Pista não Pavimentada na CE-166, a auditoria constatou *in loco* à realização do mesmo, não sendo possível, porém, confirmar o quantitativo realizado devido à falta de planilhas detalhadas de medição do serviço.

124. **A gestão do DER deve se manifestar sobre a irregularidade apontada neste tópico.**

Manifestação do Auditado

*“Com relação ao subitem 6.2. **Ausência de Planilhas de Medição Detalhadas Prejudicou a Comprovação da Realização dos Serviços Contratados e Pagos**, entende-se ter havido equívoco por parte da Auditoria relativamente à carência de Planilha de Medição detalhada, haja vista que todos os serviços executados pela contratada DELTA seguíam, rigorosamente, a planilha. Todavia, somente 02 (dois) trechos foram visitados, o TBA na CE-060-ENT.CE-368 até Quixeramobim, com extensão de 30km, no qual não existem remendos sobrepostos, mas sim buracos executados, 1º – retangular, 2º – limpo, 3º – aplicação para imprimação e 4º – aplicação da massa e compactação com rolo liso, salientando-se, por oportuno, que se houvesse remendos sobrepostos o trecho estaria intransitável, com muitos batentes impedindo o tráfego aos usuários; já com relação ao outro trecho visitado, Quixeramobim – Encantado CE-166 – com extensão de 48,090 km, na planilha o custo é medido e pago por m² executado, extensão x largura da pista de rolamento = 48,090 x 6,7 equivalendo a 322.200 m², sistemática esta adotada em todos os serviços da espécie executados no Departamento Estadual de Rodovias-DER.”*

Análise da CGE

O órgão auditado afirma ter havido equívoco por parte da auditoria relativamente à carência de Planilha de Medição detalhada, informando que todos os serviços executados pela contratada DELTA seguiram, rigorosamente, a planilha. No entanto, o DER não apresentou, em sua manifestação, qualquer comprovação documental dos fatos alegados, o que enseja a confirmação da procedência das constatações da equipe de auditoria.

Recomendação 17 - Exigir, como condição para o pagamento das medições, que os quantitativos medidos sejam discriminados em relatório de fiscalização que identifique, por meio de mapas lineares ou outros instrumentos congêneres, a posição geográfica inicial e final da execução de cada serviço.

6.3. Ausência do Diário de Obra do Contrato nº 054/2009

125. De acordo com a letra “k”, do item 8.1.2, da Cláusula Oitava do Contrato nº 054/2009, compete à fiscalização “*anotar em expediente próprio as irregularidades encontradas, as providências que determinou os incidentes verificados e o resultado dessas medidas*” [SIC].

126. O Acórdão TCU 1931/2006 – Plenário determinou que: “*Em contratos de manutenção e conservação de trechos rodoviários realize fiscalização de forma concomitante a execução dos serviços, procedendo aos devidos e detalhados registros no Diário de Obras, em atendimento ao disposto no § 1º, do art. 67, da Lei nº 8.666/1993, consoante o entendimento constante do item 9.2.6 do Acórdão TCU nº 1.243/2004-Plenário*” [SIC].

127. Nos processos de medição examinados pela auditoria (7ª a 13ª Medição do terceiro ano de execução do Contrato) foram anexados registros no Diário de Obra pela fiscalização, com os inícios dos serviços relativos a cada uma daquelas medições.

128. A fim de levantar se houve o registro de outras ocorrências, em particular de críticas a atuação da Construtora, de irregularidades e das providências adotadas para saná-las, a equipe de auditoria solicitou o Diário de Obra ao Gerente do 6º D.O. do DER para que o mesmo fosse objeto de exame documental.

129. O Gerente do 6º D.O. informou que, após o encerramento do Contrato, a DELTA levou o Diário de Obra. Esse fato se configura uma irregularidade, já que uma via do Diário de Obra deveria permanecer com o DER para, entre outras finalidades, exame dos órgãos de controle.

130. Dessa forma, a auditoria não pode se pronunciar sobre eventuais problemas ocorridos na execução do Contrato e que tenham sido registrados pela fiscalização no Diário de Obra.

131. **O DER deve se manifestar sobre a ausência do Diário de Obra com as anotações dos registros de ocorrências feitos pela fiscalização e pela empresa.**

Manifestação do Auditado

*“No que tange à alegada **Ausência do Diário de Obra do Contrato n.º 054/2009**, integrante do subitem **6.3.**, ora são juntados todos os Diários de Obras pertinentes às medições 7ª à 13ª (**Docs. 32/38**), não se havendo falar, portanto, em potencial carência de tais documentos.”*

Análise da CGE

Os documentos juntados pelo DER, como sendo representativos do Diário de Obra do Contrato nº 054/2009, pertinente às medições 7ª a 13ª, já tinham sido examinados pela auditoria.

A utilização do Diário de Obra exclusivamente para registrar o início de uma atividade ou serviço não se afigura como ferramenta útil para o registro de ocorrências relevantes, em particular aquelas referentes a questionamentos sobre a atuação da Construtora, o relato de irregularidades ocorridas e providências adotadas para saná-las, bem como sobre a ocorrência de condições climáticas adversas ao desenvolvimento dos serviços.

Assim, não sendo contestada pelo auditado, a ausência do citado livro, escriturado no modelo que evidenciasse objetivamente os fatos ocorridos durante a prestação de serviços, tem-se como procedente em sua totalidade as constatações da auditoria.

Recomendação 18 - Fazer registros detalhados de ocorrências no Diário de Obra dos contratos de manutenção e conservação de trechos rodoviários, em atendimento ao disposto no § 1º, do art. 67, da Lei nº 8.666/1993, c/c o entendimento constante do item 9.2.6 do Acórdão TCU nº 1.243/2004-Plenário.

Recomendação 19 - Manter cópia do Diário de Obra no canteiro de obras, para obras em execução, ou na sede do DER, para obras já concluídas.

6.4. Ausência de Membros da Comissão de Fiscalização do Contrato nº 054/2009

132. Na visita de inspeção realizada nos dias 12, 13 e 14 de setembro/2012, a equipe de auditoria só encontrou um engenheiro para acompanhar a malha rodoviária sob jurisdição do 6º Distrito Operacional do DER, em Quixeramobim, composta por 438,7 km de rodovias pavimentadas, 212,5 km de rodovias implantadas (superfície de rolamento sem pavimentação) e de 622,5 km de rodovias em leito natural.

133. Encontrava-se no 6º D.O. o Engº **P***o R*****o M*****s**, que responde pela Gerência do Distrito, e é, também, o Gestor do Contrato nº 054/2009 e atual presidente da Comissão de Fiscalização.

134. Atualmente, a Comissão de Fiscalização do Contrato tem a seguinte composição (Portaria nº 982/2012-GEREH, de 12/06/2012): Engº **P***o R*****o M*****s** (Presidente), Engº **N****n F*****a B*****o F***o** (1º membro) e Engº **J**é S***a N**o** (2º membro).

135. Por meio dessa Portaria, a Superintendência do DER substituiu a Engª **M***a A*****a L**a L*****a da C***a** (matricula 1****19) na Comissão de Fiscalização do Contrato pelo Engº **N****n F*****a B*****o F***o** (matricula 1****16). A engenheira substituída era servidora temporária do DER e seu contrato de trabalho encerrou-se em 02/05/2012. O novo participante da Comissão de Fiscalização também é servidor temporário do DER.

136. No entanto, o Engº **N****n F*****a B*****o F***o** foi afastado para participar de curso na Sede do DER, enquanto o Engº **J**é S***a N**o** está afastado para tratamento médico.

137. Outrossim, a equipe de auditoria verificou que em nenhuma das medições examinadas (da 7ª a 13ª Medição do segundo Termo Aditivo) consta a assinatura do Engº **J**é S***a N**o**, que segundo informações do Gerente do 6º D.O. não possui condições de retornar ao trabalho.

138. Nos certificados emitidos pela Comissão de Fiscalização comprovando a execução dos serviços, consta o nome do Engº **J**é S***a N**o** com a assinatura de outro membro da Comissão, o que só é possível se houver designação expressa ou previsão em normativo ou regra específica. Ademais, no Certificado da 7ª Medição consta exclusivamente a assinatura da Engª **M***a A*****a L**a L*****a da C***a**, assinando por ela e pelo Engº **J**é S***a N**o** e a ausência do Engº **P***o R*****o M*****s** que estava de férias.

139. Além disso, constatou-se que o 6º D.O. do DER em Quixeramobim não possui outro engenheiro em seu quadro técnico que possa substituir os engenheiros afastados.

140. Convém ressaltar que a execução de serviços de conservação e manutenção de rodovias contratados de forma contínua, mais do que em contratos de recuperação e pavimentação de rodovias com prazo de duração fixa, exige uma fiscalização atuante e presente a fim de prevenir gastos indevidos de recursos públicos.

141. **Ante todo o exposto, solicita-se que o DER se manifeste sobre a ausência de quadro técnico engenheiros para fiscalizar obras no 6º D.O. de Quixeramobim.**

Manifestação do Auditado

*“A propósito da alegação de **Ausência de Membros da Comissão de Fiscalização do Contrato n.º 054/2009**, subitem 6.4., tem-se que nunca houve ausência de Fiscalização durante a execução dos serviços pela DELTA S/A, visto que os membros da Comissão de Fiscalização – Eng.º P***o R*****o M*****s, Eng.ª M***a A*****a L**a L*****a da C***a e Eng.º J**é S***a N**o – acompanhavam, diariamente, os trechos em conservação. Válido é salientar que, subsequentemente, a Eng.ª M***a A*****a L**a L*****a da C***a foi substituída pelo Eng.º N****n F*****a B*****o F***o, enquanto que o outro membro, Eng.º J**é S***a N**o, ausente por algum tempo para tratamento de saúde, já voltou às atividades desde outubro/2012. Por fim, assiste razão plena à Auditoria relativamente à dupla assinatura da Eng.ª M***a A*****a L**a L*****a da C***a, por si e pelo Eng.º J**é S***a N**o, na 7ª Medição Parcial, estranho fato que somente a subscritora – hoje não mais pertencente ao quadro do DER, poderia explicar.”*

Análise da CGE

Em que pese o DER afirmar que nunca houve ausência de fiscalização durante a execução dos serviços pela DELTA, não foram encaminhadas evidências formais que comprovem a manifestação.

Nada obstante a afirmação do DER, no sentido de que havia um acompanhamento diário dos membros da comissão de fiscalização, verificou-se que em nenhuma das medições examinadas consta a assinatura do Eng.º J**é S***a N**o, restando, assim, procedente à constatação da equipe de auditoria quanto à ausência de membros da comissão de fiscalização no acompanhamento do objeto contratado por meio do Contrato nº 054/2009.

Recomendação 20 - Manter um quadro permanente de engenheiros e técnicos nos Distritos Operacionais para fiscalizar a execução dos serviços de conservação e manutenção das rodovias estaduais.

III – CONCLUSÃO

142. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria, foram verificadas constatações referentes aos itens a seguir relacionados, consignados neste Relatório, que devem ser objeto de adoção de providências para atendimento às respectivas recomendações por parte do responsável pelo Departamento de Edificações e Rodovias – DER:

2.1. Ausência de Parecer Jurídico no Processo de Licitação (Inc. VI, do art. 38, da Lei nº 8.666/93);

3.1. Solicitações de Prorrogação de Prazo sem Relatório Circunstanciado e Novo Cronograma Físico-Financeiro e sem Comprovar Condições Vantajosas para a Administração;

4.1. Descontos Concedidos nas Medições do 1º, 2º e 3º Anos foram Inferiores ao Desconto do Orçamento Básico;

4.2. Divergência entre os Quantitativos de Serviços Previstos e de Serviços Realizados;

4.3. Serviços de Conservação de Rodovias do Distrito Operacional (D.O.) do DER de Quixeramobim estão sendo Executados por outra Empresa;

4.4. Subcontratação de Serviços pela Contratada sem Autorização do DER;

5.1. Desconformidade na Apresentação de Documentos Exigidos pelo Contrato;

5.3. Pagamentos de Serviços sem Reajustamento de Preços Unitários, Ensejando o Surgimento de um Débito Contingencial;

5.4. Atraso no Pagamento de Medições Aprovadas;

6.1. Processo de Fiscalização Adotado pelo 6º Distrito Operacional Diverge da Sistemática Estabelecida no Edital;

6.2. Ausência de Planilhas de Medição Detalhadas Prejudicou a Comprovação da Realização dos Serviços Contratados e Pagos;

6.3. Ausência do Diário de Obra do Contrato nº 054/2009;

6.4. Ausência de Membros da Comissão de Fiscalização do Contrato nº 054/2009.

143. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à gestão Secretaria da Infraestrutura – SEINFRA, que, enquanto órgão vinculante do DER, solicitou a auditoria

especial objeto deste documento, bem como ao próprio Departamento Estadual de Rodovias - DER para conhecimento e adoção de providências para atendimento às recomendações ora consignadas.

Fortaleza, 07 de janeiro de 2013.

José Mariano Neto

Auditor de Controle Interno
Matrícula – 1661171-9

Antonio Sergio Beltrão Mafra

Auditor de Controle Interno
Matrícula – 1617181-6

ANEXO I

PLANILHA DE PREÇOS DO CONTRATO Nº 054/2009 - COM E SEM DESCONTOS (Valores em R\$)

CÓDIGO SERVIÇO	UNID	ORÇAMENTO BÁSICO			ORÇAMENTO BÁSICO C/DESCONTO			1º ANO SEM DESCONTO		1º ANO COM DESCONTO		2º ANO SEM DESCONTO		2º ANO COM DESCONTO		3º ANO SEM DESCONTO		3º ANO COM DESCONTO	
		QUANT. (A)	VR. UNIT. (B)	VR. TOTAL (AxB)	QUANT. (A)	VR. UNIT. (B)	VR. TOTAL (AxB)	QUANT.	VR. TOTAL										
91	t	100.800,00	2,71	273.168,00	100.800,00	2,71	273.168,00	30.581,00	82.874,51	30.581,00	82.874,51	51.281,00	138.971,51	51.281,00	138.971,51	31.285,00	84.782,35	31.285,00	84.782,35
92	t	67.200,00	5,05	339.360,00	67.200,00	5,05	339.360,00	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
100	m3	496,00	446,69	221.558,24	496,00	446,69	221.558,24	280,00	125.073,20	280,00	125.073,20	688,00	307.322,72	688,00	307.322,72	0,00	-	0,00	-
103	m3	680,00	803,57	546.427,60	680,00	803,57	546.427,60	3.741,00	3.006.155,37	3.741,00	3.006.155,37	2.936,20	2.359.442,23	2.936,20	2.359.442,23	1.071,50	861.025,26	1.071,50	861.025,26
104	m3	500,00	677,81	338.905,00	500,00	677,81	338.905,00	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	2.824,60	1.914.542,13	2.824,60	1.914.542,13
105	m3	400,00	751,61	300.644,00	400,00	751,61	300.644,00	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
106	m3	595,00	395,17	235.126,15	595,00	395,17	235.126,15	0,00	-	0,00	-	760,00	300.329,20	760,00	300.329,20	530,00	209.440,10	530,00	209.440,10
107	l	13.700,00	3,55	48.635,00	13.700,00	3,55	48.635,00	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
109	m2	110,00	19,67	2.163,70	110,00	19,67	2.163,70	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
110	m2	110,00	12,37	1.360,70	110,00	12,37	1.360,70	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
111	m2	4.240.000,00	0,05	212.000,00	4.240.000,00	0,05	212.000,00	2.167.648,00	108.382,40	2.167.648,00	108.382,40	1.262.820,00	63.141,00	1.262.820,00	63.141,00	2.787.780,00	139.389,00	2.787.780,00	139.389,00
112	m3	105.000,00	7,99	838.950,00	105.000,00	6,00	630.000,00	17.770,00	141.982,30	17.770,00	106.620,00	30.225,00	241.497,75	30.225,00	181.350,00	19.350,00	154.606,50	19.350,00	116.100,00
120	m2	118,00	9,20	1.085,60	118,00	9,20	1.085,60	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	1.452,00	13.358,40	1.452,00	13.358,40
121	m2	122,00	7,25	884,50	122,00	7,25	884,50	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
122	m2	108,00	12,67	1.368,36	108,00	12,67	1.368,36	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
123	m2	112,00	12,37	1.385,44	112,00	12,37	1.385,44	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
202	m	428.296,00	0,21	89.942,16	428.296,00	0,21	89.942,16	204.474,40	42.939,62	204.474,40	42.939,62	264.968,00	55.643,28	264.968,00	55.643,28	173.393,00	36.412,53	173.393,00	36.412,53
205	m	80,00	0,33	26,40	80,00	0,33	26,40	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
209	und	90,00	0,73	65,70	90,00	0,73	65,70	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
212	m	13.105,00	0,45	5.897,25	13.105,00	0,45	5.897,25	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
215	und	1.666,00	14,74	24.556,84	1.666,00	14,74	24.556,84	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
220	m2	970,00	3,99	3.870,30	970,00	3,99	3.870,30	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
222	ha	789,57	593,29	468.443,99	789,57	449,54	354.943,30	956,70	567.600,54	956,70	430.074,92	1.141,40	677.181,21	1.141,40	513.104,96	1.023,90	460.284,01	1.023,90	460.284,01
224	ha	785,18	252,57	198.312,91	785,18	241,83	189.880,08	291,00	73.497,87	291,00	70.372,53	155,14	39.183,71	155,14	37.517,51	405,24	97.999,19	405,24	97.999,19
225	m2	387.560,00	0,23	89.138,80	387.560,00	0,23	89.138,80	0,00	-	0,00	-	443.268,00	101.951,64	443.268,00	101.951,64	0,00	-	0,00	-
226	m2	581.340,00	0,23	133.708,20	581.340,00	0,23	133.708,20	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
401	m	998,00	36,19	36.117,62	998,00	35,68	35.608,64	145,00	5.247,55	145,00	5.173,60	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-

402	m	98.780,00	1,46	144.218,80	98.780,00	1,10	108.658,00	81.725,00	119.318,50	81.725,00	89.897,50	110.171,00	160.849,66	110.171,00	121.188,10	39.560,00	57.757,60	39.560,00	43.516,00
403	m	108.300,00	0,59	63.897,00	108.300,00	0,44	47.652,00	117.418,50	69.276,92	117.418,50	51.664,14	153.451,00	90.536,09	153.451,00	67.518,44	38.828,00	22.908,52	38.828,00	17.084,32
406	und	8,00	2.750,98	22.007,92	8,00	2.750,99	22.007,92	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
407	m	392,00	101,43	39.760,56	392,00	101,03	39.603,76	210,00	21.300,30	210,00	21.216,30	175,70	17.821,25	175,70	17.750,97	0,00	-	0,00	-
408	und	98,00	1.083,29	106.162,42	98,00	1.083,29	106.162,42	4,00	4.333,16	4,00	4.333,16	10,00	10.832,90	10,00	10.832,90	0,00	-	0,00	-
409	m	246,00	483,64	118.975,44	246,00	483,64	118.975,44	18,00	8.705,52	18,00	8.705,52	79,00	38.207,56	79,00	38.207,56	0,00	-	0,00	-
411	m3	84,00	903,68	75.909,12	84,00	903,68	75.909,12	0,00	-	0,00	-	87,00	78.620,16	87,00	78.620,16	0,00	-	0,00	-
412	m	1.418,00	7,94	11.258,92	1.418,00	7,94	11.258,92	833,40	6.617,20	833,40	6.617,20	235,00	1.865,90	235,00	1.865,90	0,00	-	0,00	-
422	m	3.913,00	20,38	79.746,94	3.913,00	20,38	79.746,94	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
423	m	2.732,00	10,63	29.041,16	2.732,00	8,83	24.123,56	2.242,50	23.837,78	2.242,50	19.801,28	2.489,00	26.458,07	2.489,00	21.977,87	626,40	6.658,63	626,40	5.531,11
424	m	182,00	251,48	45.769,36	182,00	251,48	45.769,36	35,50	8.927,54	35,50	8.927,54	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-
425	m3	93,00	167,10	15.540,30	93,00	167,10	15.540,30	528,00	88.228,80	528,00	88.228,80	732,50	122.400,75	732,50	122.400,75	276,00	46.119,60	276,00	46.119,60
601	m3	258,00	74,96	19.339,68	258,00	74,96	19.339,68	865,50	64.877,88	865,50	64.877,88	1.142,00	85.604,32	1.142,00	85.604,32	70,00	5.247,20	70,00	5.247,20
602	m3	513,00	14,79	7.587,27	513,00	14,79	7.587,27	2.392,00	35.377,68	2.392,00	35.377,68	7.440,00	110.037,60	7.440,00	110.037,60	265,00	3.919,35	265,00	3.919,35
603	m3	300,00	13,91	4.173,00	300,00	13,91	4.173,00	0,00	-	0,00	-	3.070,00	42.703,70	3.070,00	42.703,70	125,00	1.738,75	125,00	1.738,75
604	m3	380,00	4,30	1.634,00	380,00	4,30	1.634,00	0,00	-	0,00	-	1.880,00	8.084,00	1.880,00	8.084,00	850,00	3.655,00	850,00	3.655,00
Total	-	-	-	5.198.124,35	-	-	4.809.851,65	-	4.604.554,63	-	4.377.313,14	-	5.078.686,21	-	4.785.566,32	-	4.119.844,11	-	4.060.144,29

ANEXO II

PLANILHA COMPARATIVA DOS SERVIÇOS PREVISTOS E REALIZADOS NO CONTRATO Nº 054/2009
SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO/MANUTENÇÃO ROTINEIRA DE RODOVIAS E CAMPOS DE POUSO (Valores em R\$1,00)

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	ORÇAMENTO BÁSICO				1º ANO (10/07/2009 a 09/07/2010)			2º ANO (10/07/2010 a 09/07/2011)			3º ANO (10/07/2011 a 09/07/2012)			TOTAL		
			QUANT. (A)	VR. UNIT. (B)	VR. TOTAL (AxB)	VR. %	QUANT.	VR. TOTAL	QUANT %	QUANT.	VR. TOTAL	QUANT %	QUANT.	VR. TOTAL	QUANT. %	QUANT. TOTAL CONS.	MÉDIA DE CONSUMO ANUAL (QUANT.)	% MÉDIO DE CONSUMO ANUAL EM RELAÇÃO AO PREVISTO
91	Transporte local co distância média de transporte (DMT) até 4,00 km	t	100.800,00	2,71	273.168	5,68%	30.581	82.875	30,34%	51.281	138.972	50,87%	31.285	84.782	31,04%	113.147	37.716	37,42%
92	Transporte local co distância média de transporte (DMT) entre 4,01 km e 30,00 km	t	67.200,00	5,05	339.360	7,06%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
100	Serviço de recapeamento de pequenas extensões, com uso de areia-asfalto usinada a frio (AAUF)	m3	496,00	446,69	221.558	4,61%	280	125.073	56,45%	688	307.323	138,71%	0	-	0,00%	968	323	65,05%
103	Serviço executado de Tapa-Buraco com pré-misturado a frio (PMF)	m3	680,00	803,57	546.428	11,36%	3.741	3.006.155	550,15%	2.936	2.359.442	431,79%	1.072	861.025	157,57%	7.749	2.583	379,84%
104	Serviço executado de Tapa-Buraco com areia-asfalto usinada a frio (AAUF)	m3	500,00	677,81	338.905	7,05%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	2.825	1.914.542	564,92%	2.825	942	188,31%
105	Serviço executado de Tapa-Buraco com areia-asfalto usinada a quente (AAUQ)	m3	400,00	751,61	300.644	6,25%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
106	Serviço executado de remendo profundo com pré-misturado a frio (PMF)	m3	595,00	395,17	235.126	4,89%	0	-	0,00%	760	300.329	127,73%	530	209.440	89,08%	1.290	430	72,27%
107	Selagem de trinca + emulsão + transporte	l	13.700,00	3,55	48.635	1,01%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
109	Recomposição de pavimentação em paralelepípedo c/rejuntamento	m2	110,00	19,67	2.164	0,04%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
110	Recomposição de pavimentação em pedra tosca c/rejuntamento	m2	110,00	12,37	1.361	0,03%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
111	Reconformação de pista não pavimentada	m2	4.240.000,00	0,05	212.000	4,41%	2.167.648	108.382	51,12%	1.262.820	63.141	29,78%	2.787.780	139.389	65,75%	6.218.248	2.072.749	48,89%
112	Reconformação de pista não pavimentada com Adição	m3	105.000,00	6,00	630.000	13,10%	17.770	106.620	16,92%	30.225	181.350	28,79%	19.350	116.100	18,43%	67.345	22.448	21,38%
120	Recomposição de pavimentação em paralelepípedo c/reaproveitamento	m2	118,00	9,20	1.086	0,02%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	1.452	13.358	1230,51%	1.452	484	410,17%
121	Recomposição de pavimentação em pedra tosca c/reaproveitamento	m2	122,00	7,25	885	0,02%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
122	Recomposição de pavimentação em paralelepípedo c/rejuntamento	m2	108,00	12,67	1.368	0,03%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
123	Recomposição de pavimentação em pedra tosca c/rejuntamento	m2	112,00	12,37	1.385	0,03%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%

202	Limpeza de sarjeta, banqueteta e meio-fio	m	428.296,00	0,21	89.942	1,87%	204.474	42.940	47,74%	264.968	55.643	61,87%	173.393	36.413	40,48%	642.835	214.278	50,03%
205	Limpeza manual de valeta	m	80,00	0,33	26	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
209	Limpeza de caixa coletora	und	90,00	0,73	66	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
212	Limpeza de descida d'água	m	13.105,00	0,45	5.897	0,12%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
215	Limpeza de bueiro	und	1.666,00	14,74	24.557	0,51%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
220	Limpeza de placas de sinalização	m2	970,00	3,99	3.870	0,08%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
222	Roçada manual	ha	789,57	449,54	354.943	7,38%	957	430.075	121,17%	1.141	513.105	144,56%	1.024	460.284	129,68%	3.122	1.041	131,80%
224	Roçada mecanizada	ha	785,18	241,83	189.880	3,95%	291	70.373	37,06%	155	37.518	19,76%	405	97.999	51,61%	851	284	36,14%
225	Capina manual	m2	387.560,00	0,23	89.139	1,85%	0	-	0,00%	443.268	101.952	114,37%	0	-	0,00%	443.268	147.756	38,12%
226	Aceiro	m2	581.340,00	0,23	133.708	2,78%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
401	Recomposição de sarjeta revestida	m	998,00	35,68	35.609	0,74%	145	5.174	14,53%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	145	48	4,84%
402	Pintura de sarjeta	m	98.780,00	1,10	108.658	2,26%	81.725	89.898	82,73%	110.171	121.188	111,53%	39.560	43.516	40,05%	231.456	77.152	78,10%
403	Pintura de meio-fio e banqueteta	m	108.300,00	0,44	47.652	0,99%	117.419	51.664	108,42%	153.451	67.518	141,69%	38.828	17.084	35,85%	309.698	103.233	95,32%
406	Recomposição de caixa coletora	und	8,00	2.750,99	22.008	0,46%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
407	Recomposição de descida d'água	m	392,00	101,03	39.604	0,82%	210	21.216	53,57%	176	17.751	44,82%	0	-	0,00%	386	129	32,80%
408	Recomposição de boca de bueiro	und	98,00	1.083,29	106.162	2,21%	4	4.333	4,08%	10	10.833	10,20%	0	-	0,00%	14	5	4,76%
409	Recomposição de corpo de bueiro tubular de concreto	m	246,00	483,64	118.975	2,47%	18	8.706	7,32%	79	38.208	32,11%	0	-	0,00%	97	32	13,14%
411	Recomposição de corpo de bueiro capeado	m3	84,00	903,68	75.909	1,58%	0	-	0,00%	87	78.620	103,57%	0	-	0,00%	87	29	34,52%
412	Recomposição de banqueteta e meio-fio	m	1.418,00	7,94	11.259	0,23%	833	6.617	58,77%	235	1.866	16,57%	0	-	0,00%	1.068	356	25,12%
422	Recomposição de cerca	m	3.913,00	20,38	79.747	1,66%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	-	-	0,00%
423	Limpeza de pintura de ponte	m	2.732,00	8,83	24.124	0,50%	2.243	19.801	82,08%	2.489	21.978	91,11%	626	5.531	22,93%	5.358	1.786	65,37%
424	Recomposição de guarda corpo de concreto	m	182,00	251,48	45.769	0,95%	36	8.928	19,51%	0	-	0,00%	0	-	0,00%	36	12	6,50%
425	Recomposição de muro de arrimo	m3	93,00	167,10	15.540	0,32%	528	88.229	567,74%	733	122.401	787,63%	276	46.120	296,77%	1.537	512	550,72%
601	Recomposição manual de aterro	m3	258,00	74,96	19.340	0,40%	866	64.878	335,47%	1.142	85.604	442,64%	70	5.247	27,13%	2.078	693	268,41%
602	Recomposição mecanizada de aterro	m3	513,00	14,79	7.587	0,16%	2.392	35.378	466,28%	7.440	110.038	1450,29%	265	3.919	51,66%	10.097	3.366	656,08%
603	Remoção manual de barreira	m3	300,00	13,91	4.173	0,09%	0	-	0,00%	3.070	42.704	1023,33%	125	1.739	41,67%	3.195	1.065	355,00%
604	Remoção mecanizada de barreira	m3	380,00	4,30	1.634	0,03%	0	-	0,00%	1.880	8.084	494,74%	850	3.655	223,68%	2.730	910	239,47%
Total	-	-	-	-	4.809.852	100,00%	-	4.377.313	-	-	4.785.566	-	-	4.060.144	-	-	-	-