



**RELATÓRIO DE AUDITORIA ESPECIAL Nº 02/2015 - DIAOS/COLES/SUBCI/CGDF**

**Unidade:** Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP  
**Processo nº:** 480.000.514/2013  
**Assunto:** Programa Asfalto Novo  
**Exercício:** 2014

**1.8 - DEFICIÊNCIA NOS ENSAIOS DE CONTROLE DE QUALIDADE DA EXECUÇÃO.**

**Fato**

A qualidade da execução da obra é medida pelos resultados dos ensaios nos materiais agregados e asfálticos. Esses ensaios são normatizados e visam garantir o mínimo de qualidade para atender as normatizações correlatas. Dessa forma, foram avaliados pela equipe de auditoria os trabalhos da unidade em relação ao controle tecnológico da execução dos serviços contratados.

Nesse sentido, verificou-se que não foram realizados ensaios nos agregados e nos materiais asfálticos antes da mistura dos materiais, bem como não se constatou qual traço foi utilizado na confecção da massa asfáltica. Também, não foi encontrado nenhum resultado do teor de material betuminoso utilizado na imprimação ou pintura de ligação. Ficou constatado que a NOVACAP não tem como fiscalizar adequadamente e realizar todos os ensaios tecnológicos necessários em um volume tão grande de pavimentações, sendo executadas concomitantemente, conforme idealizado no Programa Asfalto Novo.

A auditoria identificou os seguintes problemas referentes à realização de ensaios tecnológicos nas obras do Programa Asfalto Novo:

- 1 Insuficiência de ensaios nos agregados;
- 2 Inexistência de ensaios nos materiais asfálticos;
- 3 Número Insuficiente de ensaios realizados nos serviços de pavimentação;
- 4 Divergência entre número de ensaio de extração de amostra na pista e nas medições.

Há consenso entre os pesquisadores de que as propriedades dos agregados têm influência direta no comportamento dos revestimentos asfálticos, quanto às deformações



permanentes e ao trincamento por fadiga. O desconhecimento das propriedades dos agregados utilizados propicia o ateste de serviços sem a garantia da qualidade esperada.

As características dos agregados que devem ser levadas em conta nos serviços de pavimentação e possíveis de serem executados em laboratório são:

- 1 granulometria;
- 2 forma;
- 3 absorção de água (porosidade);
- 4 resistência ao desgaste ou a choque;
- 5 durabilidade;
- 6 limpeza (ausência de impurezas);
- 7 massa específica real e aparente dos grãos;
- 8 adesividade.

Exceto a granulometria, nenhum desses ensaios foi identificado nos processos de medição das obras.

Analisando-se o quantitativo total das curvas granulométricas obtidas da mistura após a realização da extração do ligante asfáltico, constata-se que muitas se encontram fora da especificação adotada, portanto, não aceitável, conforme as Figuras 21 e 22. Como consequência, o revestimento executado com esse tipo de mistura aliado a outras características (teor de ligante, relação betume vazios e outras) pode resultar num revestimento com baixa vida útil.

FIGURA 21 – QUANTITATIVO DE ENSAIOS DE CURVAS GRANULOMÉTRICAS – Etapa 1

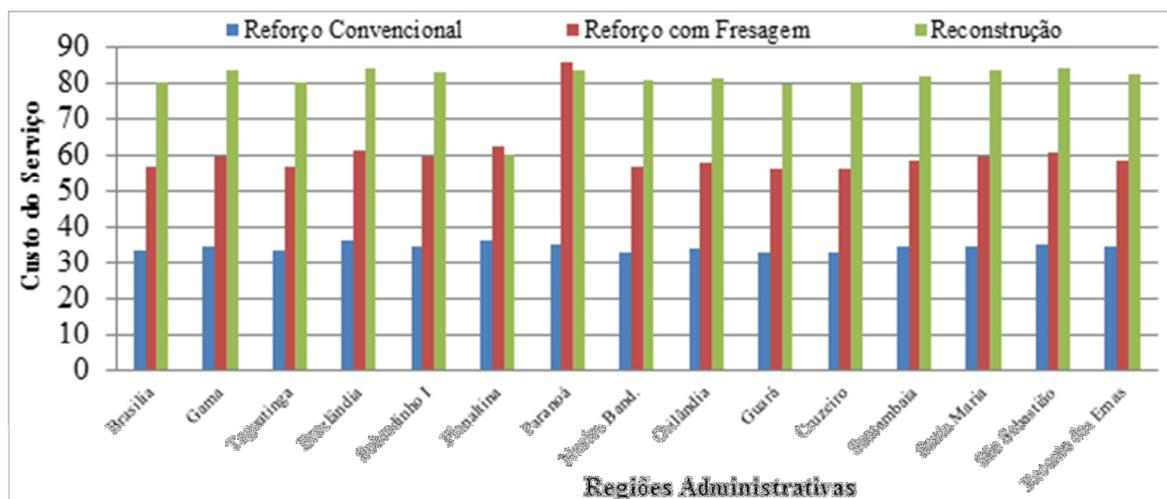
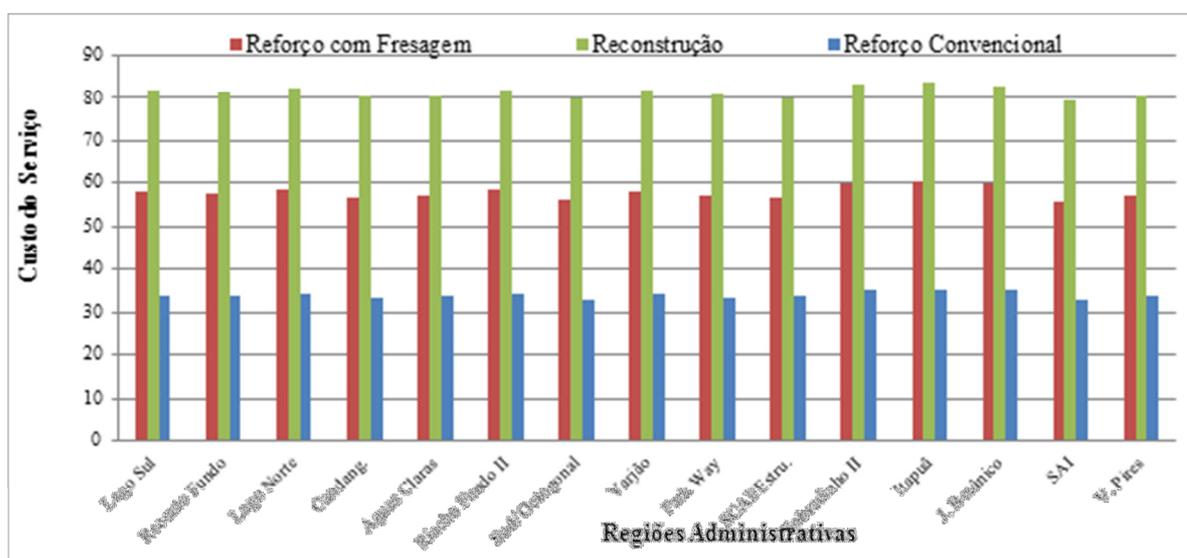


FIGURA 22 – QUANTITATIVO DE ENSAIOS DE CURVAS GRANULOMÉTRICAS – Etapa 2



Os materiais asfálticos utilizados nos serviços de pavimentação foram cimento asfáltico de petróleo – CAP, emulsão asfáltica e o asfalto diluído. Estes sofrem envelhecimento, e conseqüentemente, alteração nas suas propriedades. As normas e especificações de serviços dos órgãos rodoviários recomendam fazer o controle tecnológico desses materiais por meio da coleta de amostras no tanque/caminhão e analisá-los em laboratório.

Os ensaios recomendados são os de: viscosidade, penetração, ponto de amolecimento, ponto de fulgor, massa específica, adesividade e o de a espuma.

Consultando-se as medições, não se observou nenhum resultado de ensaios sobre as características dos materiais asfálticos.



As normas e instruções rodoviárias recomendam a realização de ensaios assim que a mistura asfáltica sair da usina ou após a chegada à pista em execução, objetivando comprovar as características adequadas para a utilização.

A Especificação de Serviço nº 07/2012- Execução de Camadas de Concreto Betuminoso Usinado a Quente, Aprovada em Decisão da Diretoria Colegiada, Sessão nº 4.024<sup>a</sup> de 20/09/2012, apresenta os critérios de aceitação dos componentes do concreto asfáltico e da mistura, nos itens:

- 7.1.1 e 7.2.1– cimento asfáltico;
- 7.1.2 – agregados e filler;
- 7.2.2, 7.2.3, 7.2.4, 8.2.1, 8.2.2 e 8.2.3 – mistura asfáltica.

Analisando-se as medições dos vários contratos efetivados nas Etapas 1 e 2 do Programa Asfalto Novo, constatou-se que na execução da imprimação não se coletou nenhuma amostra para realizar ensaios em laboratório, e também, para verificar o teor que foi utilizado nesse serviço.

A Especificação de Serviço nº 07/2012–NOVACAP determina que deve ser realizada uma extração de betume a cada 100 toneladas de CBUQ depositados. A mesma norma estipula ainda a realização de um ensaio de estabilidade Marshall a cada 200 toneladas de CBUQ, ou pelo menos uma vez ao dia.

Por meio da análise de todos os resultados de controle feitos pelo laboratório da NOVACAP constatou-se que os ensaios realizados não atendem em quantidade e nem quanto aos valores recomendados na Especificação nº 07/2012.

Em quase todas as medições há resultados de ensaios realizados pela NOVACAP. Os resultados que constam nas medições são: a curva granulométrica dos agregados da massa asfáltica, o ensaio de estabilidade Marshall (este fornece vários parâmetros da mistura asfáltica), a espessura da camada e a densidade específica e o grau de compactação da massa asfáltica. Analisaram-se esses resultados e encontraram-se vários parâmetros fora das especificações.

A equipe de auditoria percorreu vários trechos, a partir dos desenhos indicados nas medições, e tentou localizar os furos constantes nos laudos de medição. A equipe concluiu que há mais resultados (de espessura, massa específica e grau de compactação) nos laudos das medições do que a quantidade de furos localizados (Figura 23).

FIGURA 23 – FUROS DE EXTRAÇÃO DE AMOSTRAS



Observou-se também que os furos resultantes das extrações das amostras não foram preenchidos com massa asfáltica (Figura 23). O não preenchimento desses furos prejudica a vida útil do pavimento, pois a água de chuva penetra facilmente nas camadas inferiores do pavimento, acelerando o processo de degradação das camadas.

#### **Causa**

Falha nos controle de qualidades dos materiais e na execução do revestimento asfáltico.

#### **Consequência**

Redução da vida útil do pavimento.

#### **Recomendações:**

- a) Notificar os responsáveis pelo controle de qualidade da execução, da necessidade de realizar ensaios nos materiais antes da produção das mistura asfáltica;
- b) Executar ensaios de controle durante a execução do revestimento.
- c) Abertura de procedimento apuratório visando identificar os responsáveis pelo recebimento dos serviços sem os devidos controles tecnológicos

### **1.9 - PAGAMENTOS À CONTA DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES DE OBRA DE CONSTRUÇÃO DE VIA SUPERFATURADA E COM RUPTURA DA PAVIMENTAÇÃO E DAS CAMADAS INFERIORES.**



## **Fato**

O processo de reconhecimento de dívida nº 112.001.510/2015 da NOVACAP trata de reconhecimento de despesas de exercício anterior alusiva ao pagamento do Processo nº 112.005.686/2014 que tem como credor a empresa BASEVI CONSTRUÇÕES S/A, CNPJ nº 00.016.576/0001-47.

O objeto recebido e atestado refere-se à sétima medição do Contrato nº 636/2013, que por sua vez versa sobre recuperação de vias urbanas, com execução de serviços de fresagem, recapeamento asfáltico, tapa-buraco, micro revestimento, reciclagem, drenagem e sinalização horizontal em vias e logradouros públicos no SCIA, SIA e Estrutural, do LOTE 09 do Edital de Concorrência nº 22/2013, que corresponde à segunda etapa do programa Asfalto Novo.

O valor apresentado na Nota Fiscal nº 000.000.037, emitida em 10/12/2014, no valor de R\$4.499.521,64, foi pago à conta do documento 2015OB 01779 em 06/05/2015. Cabe apontar que a mesma Nota Fiscal foi atestada em 10/12/2014 pelo executor [REDACTED], e cujo período de medição refere-se ao mês de novembro de 2014.

Insta mencionar que, no dia 25 de junho último, solicitamos a presença do referido executor contratual, munido de todos os projetos executivos, da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART de execução acompanhado do “as built” e relativo Diário de Obras para vistoria ao local no qual foram realizadas as medições, no trecho chamado “rota do lixo”, próximo ao Lixão da Estrutural.

Entretanto, consoante levantamento da Equipe de Auditoria, os projetos executivos não foram elaborados pela entidade, e os trabalhos foram então realizados mediante as “Notas de Serviço”, elaboradas pela própria empresa Basevi.

O Diário de Obras, no período compreendido entre o dia 4 de novembro ao dia 5 de dezembro, registra a seguinte observação: “Em andamento os serviços de fresagem e recomposição do SIA, com marcação nos serviços projeto, serviços gerais, imprimação e asfalto”. O cronograma físico-financeiro correspondente à etapa que foi apresentada para a medição aponta apenas serviços de fresagem e recapeamento.

Não obstante, pela planilha de medição de serviços, constatamos que foram executados serviços de remoção de entulho, de fornecimento de pedra marroada e execução de sub-base e base em brita graduada que não constavam do projeto básico estimado para a licitação, serviços estes que foram feitos sem qualquer apontamento de aditivo no respectivo Diário de Obras.



Observa-se, também, no respectivo processo de pagamento, a ausência de um relatório do executor contratual, em consonância com art. nº 41 do Decreto Distrital nº 32.598/2010, que demonstre de forma efetiva o motivo dos acréscimos de serviços não previstos pelo termo contratual pactuado. Verifica-se, ainda, que o executor não se manifestou quanto às divergências entre os orçamentos de referência e os efetivamente executados, notadamente em relação ao orçamento DAP 000229/13, sobre a drenagem pluvial e o Orçamento SPV 000204/13, referentes aos serviços do Lote 09 da Concorrência nº 22/2013.

[...]

Art. 41. Nos contratos para execução de obras e prestação de serviços designar-se-á, de forma expressa:

I – o valor da taxa de administração, quando for o caso?

II – **o executor ou executores**, a quem caberá supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução, **bem como apresentar relatórios quando do término de cada etapa** ou sempre que solicitado pelo contratante.

Decreto nº 32.598/2010

Na vistoria efetuada *in loco*, constatamos que no trecho mais baixo da “Rota do Lixo” no qual foram feitos os serviços que não constavam no orçamento estimado pela NOVACAP, a pavimentação era praticamente inexistente, pois estava toda deteriorada, conforme demonstram as fotografias tiradas no local.



Fotografia 1



Fotografia 2 - Meio-fios inexistentes - Data 25/06/2015



Fotografia 3 - Poças de acumulação de água - Data 25/06/2015



Fotografia 4 - Pavimentação completamente deteriorada - Data 25/06/2015



Fotografia 5 - Pavimentação completamente deteriorada - Data 25/06/2015



Das notas de serviço mencionadas, identificou-se que o trecho em questão tem 628,00m de extensão. No local, observamos que a largura do pavimento era de aproximadamente 3,50m, com uma largura de plataforma de aproximadamente 6,00m. Porém, os serviços foram medidos e pagos considerando-se uma largura de plataforma de 10,30m, bem como uma largura de pavimento de 8,60m.

Outra discrepância constatada na planilha de medição atestada pelo executor foi quanto ao volume do serviço “Concreto Betuminosos Usinado a Quente - CBUQ, inclusive espalhamento e compactação”, de 3051,71 m<sup>3</sup> e serviços de fresagem de espessura de 5 cm que totalizam 52.889,1 m<sup>3</sup>. Entretanto, para o segmento em tela, caso fosse correto utilizarmos a largura de pavimento conforme indicada nas notas de serviço, o volume de CBUQ seria de apenas 274,34 m<sup>3</sup>.

Em relação à quantidade fresada, o executor contratual não conseguiu demonstrar o quantitativo indicado na medição, uma vez que foi comprovado nos autos do processo de pagamento que foi praticamente refeita toda a estrutura do pavimento. Ora, somente esses dois serviços representam o valor de R\$ 1.954.515,69 da nota fiscal paga. Com a tabela a seguir, demonstramos valores aproximados do dano ao erário:

Tabela 25 – Quantitativos do orçamento x pagos

CÓD. SERVIÇO	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANT. EST.	QUANT. ATUAL	CUSTO UNIT.(R\$)	CUSTO ATUAL (R\$)
4126	MOMENTO EXTRAORDINÁRIO DE TRANSPORTE DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E SOLOS DE JAZIDA, PARA DISTÂNCIA ALÉM DE 5,0km	m <sup>3</sup> x km	16.189,42	102.231,16	1,32	134.945,13
4146	MOMENTO EXTRAORDINÁRIO DE TRANSPORTE DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E SOLOS DE JAZIDA, PARA DISTÂNCIA ALÉM DE 5,0km	m <sup>3</sup> x km	-	50.094,90	1,51	75.643,30
4161	TRANSPORTE EM CAMINHÃO, DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA DE SOLOS E DE JAZIDAS, COM	m <sup>3</sup>	1.618,93	16.967,11	9,26	157.115,44



	DISTÂNCIA DE ATÉ 5,0 km					
4163	TRANSPORTE DE MATERIAL DE 3ª CATEGORIA	m <sup>3</sup>	-	10.019,00	11,79	118.124,01
4214	SUB-BASE OU BASE ESTABILIZADA	m <sup>3</sup>	-	1.630,56	144,07	234.914,78
4231	TRANSPORTE DE CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE DISTÂNCIA DE ATÉ 5,0 km INCLUSIVE CARGA E DESCARGA	m <sup>3</sup> x km	14.351,88	3.325,63	19,69	65.481,65
5399	FORNECIMENTO DE PEDRA MARROADA	m <sup>3</sup>	-	10.019,00	66,47	665.962,93
5770	CBUQ NOTURNO	m <sup>3</sup>	6.647,92	2.776,83	372,53	1.034.452,48
5777	FRESAGEM e=5 cm	m <sup>2</sup>	52.889,10	52.889,10	15,46	817.665,49
					<b>TOTAL</b>	<b>3.304.305,21</b>

Fonte: Processo nº 112.005.686/2014.

Neste contexto, cabe salientar que a Controladoria - Geral já havia constatado irregularidades no Programa Asfalto Novo, conforme Relatório de Inspeção nº 01/2014-DIROH/CONIE/CONT/STC, como as que listamos a seguir e que originou a Solicitação de Ação Corretiva - SAC nº 03/2014-CONT/STC:

- 1 NÃO REPUBLICAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO EM DESCONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO
- 2 AUSÊNCIA DA CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO NO EDITAL DE LICITAÇÃO.
- 3 AUSÊNCIA DE CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO EM DESACORDO COM O DESCRITO EM EDITAL.
- 4 DISPENSA NO EDITAL, DA APRESENTAÇÃO PELAS LICITANTES, DAS COMPOSIÇÕES DE PREÇOS PARA OS SERVIÇOS LICITADOS.
- 5 AUSÊNCIA DOS PROJETOS DE DRENAGEM
- 6 AUSÊNCIA DE VISTORIA DAS MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS CONFORME DETERMINADO NO PROJETO BÁSICO E CONTRATO.
- 7 INEXECUÇÃO CONTRATUAL.



- 8 NÃO-ADERÊNCIA DAS OBRAS CONTRATADAS AO SISTEMA DE GERENCIAMENTO DE PAVIMENTOS(SGPU)
- 9 FATURAMENTO COM PREÇOS SUPERIORES AOS DE MERCADO.
  - 9.1 SERVIÇO DE RECUPERAÇÃO DE PISTA, OU, TAPA BURACO.
    - 9.1.1 MÃO-DE-OBRA
    - 9.1.2 INSUMO EMULSÃO RR-2C
- 10 FATURAMENTO COM PREÇOS SUPERIORES AOS DE MERCADO POR ADIANTAMENTO DE CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO
- 11 NÃO APLICAÇÃO DO FATOR “K” DE DESCONTO NA NOTA FISCAL, ACARRETANDO EM DANO AO ERÁRIO.
- 12 PLANILHAS DE PREÇOS UNITÁRIOS DA NOVACAP ACIMA dos preços de referência.
  - 12.1 EMULFLEX RL 1C.
  - 12.2 MATERIAIS BETUMINOSOS DA ETAPA 1.
  - 12.3 PREÇOS DE FORNECIMENTO DAS NOVACAP
- 13 DISCREPÂNCIA ENTRE AS QUANTIDADES PREVISTAS NA COMPOSIÇÃO DE PREÇO E AQUELAS VERIFICADAS EM INSPEÇÃO in loco, RELATIVAMENTE AO SERVIÇO DE FRESAGEM.
- 14 DISCREPÂNCIAS ENTRE OS VALORES APRESENTADOS PELA CONTRATADA E ENSAIOS DE LABORATÓRIO.
- 15 RESULTADOS DE ENSAIOS FORA DAS ESPECIFICAÇÕES DOS ÓRGÃOS RODOVIÁRIOS

Portanto, foram faturados nessa medição serviços que não constavam do projeto inicial, bem como serviços compostos por materiais betuminosos com preços acima dos preços de mercado, além do fato de que nas medições, não foi aplicado o fator “k” de desconto para os materiais betuminosos em clara infração ao previsto no Edital de Licitação, ocasionando em dano ao erário.



Ressalte-se que, à época deste pagamento, à conta de reconhecimento de dívida, praticamente já não havia no local os serviços que foram medidos e atestados. Por não terem sido executadas as obras de drenagem necessárias no trecho bastaram as chuvas características de fim de ano para que se deteriorasse completamente o que foi feito. Observa-se pelas fotografias que o trecho é de alto tráfego e também de carga pesada, pois é a única via do acesso ao Lixão da Estrutural.

Questionado sobre a não execução das obras de drenagem necessárias às obras de pavimentação, o executor contratual explicou que os projetos das obras de drenagem e escoamento das águas pluviais iriam demorar muito para serem licenciados pelos órgãos ambientais competentes.

Dessa forma, verifica-se o prejuízo ao erário e à comunidade, sendo necessárias providências para o ressarcimento dos danos pela empresa contratada, bem como apurar as responsabilizações quanto à ausência dos respectivos projetos e execução da drenagem.

Nesse sentido colocamos em relevo o disposto pelo art. 73 da Lei nº 8.666/93 / art.618 do Código Civil, *in verbis*:

Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

§ 2º O recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.

**Art. 618 do Código Civil de 2002** - *Nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.*

**Parágrafo único.** *Decairá do direito assegurado neste artigo o dono da obra que não propuser a ação contra o empreiteiro, nos cento e oitenta dias seguintes ao aparecimento do vício ou defeito.*

Insta mencionar o disposto pela jurisprudência do Acórdão nº 938/2003 do Plenário do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

9.1.3 - observe as normas legais, regulamentares e contratuais relativas à responsabilidade das empresas projetistas, supervisoras e construtoras pela qualidade das obras rodoviárias, consoante, especialmente, os arts. 69 e 70 da Lei nº 8.666/93 e 618 do Código Civil, exigindo, sempre que necessária, a reparação de defeitos ou a devolução de valores pagos por serviços mal executados;

Ainda, destacamos o disposto pela doutrina de Silvio Venosa:

“O mesmo se aplica quanto aos defeitos do solo. Ademais, como engenheiro e arquiteto são técnicos, irrelevante a autorização do proprietário citada no art. 1245, se alertaram sobre a falta de solidez do solo e mesmo assim prosseguiram na edificação: seu mister profissional impede que construam edifícios sabidamente instáveis (Cavaliari Filho, 2000:260) Também nestes casos, os construtores



respondem objetivamente pelos danos, mormente levando-se em consideração a lei consumerista.”

Venosa, Silvio Sávio, em Direito Civil, 3 Ed., São Paulo, Atlas, 2003, p.189:

Acrescentamos ainda a doutrina de Hely Lopes Meirelles:

[...]

Essa regra é inteiramente aplicável à obra particular ou à pública, cujas exigências de estrutura, execução e acabamento são idênticas. Dessa responsabilidade não se exime o profissional ou firma construtora, ainda que tenha seguido instruções do proprietário ou da Administração, pois não pode aplicar material inadequado ou insuficiente, nem infringir a legislação pertinente

Meirelles, Hely Lopes, Direito de Construir, 8º Edição, São Paulo, Malheiros, 2005, p.293.

De pronto, do valor pago mediante nota fiscal de R\$ 4.499.521,64, calculamos um prejuízo de R\$ 3.304.307,26 considerando que o trecho encontra-se totalmente deteriorado. Assim, incluímos no cálculo todo o trabalho de remoção de entulho, movimento de terra, base e sub-base, fornecimento de pedra marroada, restando levantar os reais quantitativos de materiais aplicados no trecho medido, e se há alguma parte deste trecho com condições de aproveitamento, diante da verificação do alto grau de deterioração do pavimento.

Esse cálculo se fundamenta na planilha de medição de serviços atestada pelo executor, [REDACTED], CREA [REDACTED], (fls. 4/7 dos autos do processo de pagamento nº 112.005.686/2014). Não foram considerados nesses cálculos dos prejuízos apontados todos os ajustes que deverão ser efetuados relacionados às irregularidades constatadas no Relatório de Inspeção nº 01/2014 - DIROH/CONIE/CONT/STC.

Infelizmente, com a ausência dos projetos não foi possível calcular com exatidão os valores referentes ao trecho vistoriado de cerca 600,00m cuja pavimentação está toda deteriorada, o que deve ser verificado pelo Departamento Técnico desta Empresa. Ressaltamos também que, como informado pela Câmara de Governança Orçamentária, Financeira e Corporativa do Distrito Federal – Governança DF, a NOVACAP confirmou um valor total a pagar de R\$15.121.005,45 para a empresa BASEVI a título de reconhecimento de dívidas.

### **Causa**

Pagamento de trecho de via já deteriorada e inclusão de serviços sem cobertura contratual, com infração aos dispositivos legais e jurisprudência sobre o assunto.

### **Consequência**

Dano ao erário da ordem de R\$3.304.307,26



### **Recomendações:**

- a) Não realizar pagamentos das notas fiscais alusivas ao Programa Asfalto Novo antes que sejam revistas todas as planilhas objeto de irregularidades constatadas pelo Relatório de Inspeção nº 01/2014-DIROH/CONIE/CONT/STC e na Solicitação de Ação Corretiva - SAC nº 03/2014-CONT/STC.
- b) Realizar o levantamento dos serviços pagos sem previsão contratual para fins de ajuste e glosa, conforme entendimento da PGDF e determinações do TCDF anteriormente mencionados.
- c) Instaurar processo administrativo para notificar a empresa BASEVI CONSTRUÇÕES S/A quanto a necessidade de refazimento dos serviços deteriorados ou a devolução dos valores referentes a execução dos serviços, mantendo a suspensão dos demais pagamentos até a solução definitiva da demanda.
- d) Proceder à abertura de procedimento apuratório visando identificar os responsáveis pela aceitação e pagamento dos serviços de baixa qualidade e também aqueles não previstos no contrato..

### **1.10 - SOBREPREÇO/SUPERFATURAMENTO NO PAGAMENTO DE MATERIAIS BETUMINOSOS.**

#### **Fato**

No curso das atividades da Auditoria Especial sobre o Programa Asfalto Novo, constatamos que a Unidade efetuou pagamentos dos materiais betuminosos cujos preços unitários foram superiores a aqueles estabelecidos nos contratos.

Os contratos de execução das Obras do Programa Asfalto Novo – etapa 2, (CT 628/2013 ao 643/2013) objeto da Concorrência nº 022/2013, traziam na Cláusula Terceira - DO PREÇO E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO, o seguinte conteúdo:

- a) Os materiais betuminosos serão pagos limitados aos preços estabelecidos pela ANP considerando que nestes já estão inclusos frete e ICMS.

A Agência Nacional do Petróleo - ANP fornece mensalmente no endereço eletrônico [www.anp.gov.br](http://www.anp.gov.br), os preços médios ponderados dos materiais betuminosos para todas as regiões do Brasil, e dessa forma, o preço médio ponderado para a Região Centro-Oeste para o mês de Outubro de 2013, o qual foi o da assinatura dos contratos 628/2013 ao 643/2013 – ASJUR/PRES, é o que segue abaixo:



Tabela 26 – Preços dos materiais betuminosos

Insumo	CM-30(R\$)	CAP 50/70(R\$)	RR-2C(R\$)	RL-1C(R\$)
Valor	1.825,67	1.197,46	1.030,09	875,26

Por se tratar de material objeto de mero fornecimento, conforme orientação da Súmula nº TCU nº 253, deverá ser aplicado aos valores apresentados pela ANP percentual diferenciado a título de Bonificação e Despesas Indiretas – BDI.

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

Com relação à taxa de BDI a ser aplicado o próprio Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF já se pronunciou a respeito do tema, conforme Decisão nº 1958/2011 a seguir apresentada:

[...]

III - alertar o DER/DF para que em futuras licitações:

a.1) o custo dos materiais betuminosos seja estimado com base no valor mais atual divulgado pela Agência Nacional de Petróleo, bem como o BDI incidente sobre esse material, seja limitado a 15%;

[...]

Dessa forma o valor adequado a ser pago, tendo em vista a Decisão do TCDF, bem como em atendimento a CLÁUSULA TERCEIRA de cada contrato, deveria ser conforme Tabela a seguir:

Tabela 27 – Valores ajustados

Insumo	CM-30(R\$)	CAP 50/70(R\$)	RR-2C(R\$)	RL-1C(R\$)
Valor	1.825,67	1.197,46	1.030,09	875,26
ICMS(17%)	373,93	245,26	210,98	179,27
BDI (15%)	329,94	216,41	186,16	158,18
<b>VALOR AJUSTADO</b>	<b>2.529,54</b>	<b>1.659,13</b>	<b>1.427,23</b>	<b>1.212,71</b>

Ocorre que a Unidade efetuou os pagamentos dos materiais betuminosos, conforme os preços unitários abaixo.



Tabela 28– Preços Unitários dos insumos betuminosos

CONTRATO	CONTRATADO	CM-30 (R\$/t)	CAP 50/70 (R\$/t)	RR-2C (R\$/t)	RL-1C (R\$/t)
628/2013	BASEVI CONSTRUCOES S/A	1.872,66	1.713,53	1.460,50	-
629/2013	JFR - ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	1.872,66	1.713,53	1.460,50	-
630/2013	CONSTRUTORA ARTEC S/A	-	1.713,53	1.460,50	-
631/2013	EPC - PROJETOS CONSTRUÇÃO LTDA	-	1.713,53	1.460,50	1.816,77
632/2013	TRIER ENGENHARIA LTDA	-	1.713,53	1.460,50	-
633/2013	SETA - SERVICOS DE ENGENHARIA, TERRAPLENAGEM E ADMINISTRAÇÃO LTDA	1.872,66	1.713,53	1.460,50	1.816,77
634/2013	BASEVI CONSTRUCOES S/A	1.872,66	1.713,53	1.460,50	1.816,77
635/2013	GW - CONSTRUÇÕES INCORPORAÇÕES LTDA	2.732,15	1.713,53	1.460,50	-
636/2013	BASEVI CONSTRUCOES S/A	1.872,66	1.713,53	1.460,50	1.816,77
637/2013	CONTERC CONSTRUCAO, TERRAPLANAGEM E CONSULTORIA LTDA	1.797,75	1.713,53	1.460,50	-
638/2013	EPC PROJETOS CONSTRUÇÃO LTDA	-	1.713,53	1.460,50	-
639/2013	EPEC - EMPREENDIMENTOS TEC. DE ENGENHARIA E COMERCIO LTDA	-	1.713,53	1.460,50	-
640/2013	TRIER ENGENHARIA LTDA	-	1.713,53	1.460,50	-
641/2013	JM TERRAPLENAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA	-	1.713,53	1.460,50	-
642/2013	EPEC - EMPREENDIMENTOS TEC. DE ENGENHARIA E COMERCIO LTDA	1.872,66	1.713,53	1.460,50	-
643/2013	CONTERC CONSTRUCAO, TERRAPLANAGEM E CONSULTORIA LTDA	1.872,66	1.713,53	1.460,50	-

Especial atenção deve ser dada ao Contrato nº 637/2013, no qual o insumo CM-30 foi o único pago com a aplicação do fator K, apresentado pela empresa na proposta de preços vencedora da licitação que foi de 0,96. Outra ocorrência que merece atenção é o preço unitário pago ao mesmo insumo CM-30 para o Contrato nº 635/2013 que foi pago ao valor unitário de R\$2.732,15/tonelada, representando o valor de 45,89% superior ao preço básico estabelecido na Concorrência que era de R\$1.872,66/tonelada.

Já as quantidades totais pagas para cada contrato encontram-se na Tabela a seguir:



Tabela 29– Quantidades totais dos contratos

CONTRATO	CM-30(t)	CAP 50/70(t)	RR-2C(t)	RL-1C(t)
628/2013	14,04	2.526,16	222,61	-
629/2013	1,43	2.526,16	222,61	-
630/2013	-	722,95	68,79	-
631/2013	-	1.592,19	116,64	77,32
632/2013	-	1.592,19	160,31	-
633/2013	10,20	1.772,76	182,09	220,50
634/2013	1,46	2.472,09	275,27	405,24
635/2013	55,74	1.983,27	327,99	-
636/2013	12,67	1.817,59	132,45	109,85
637/2013	3,41	1.495,07	158,42	-
638/2013	-	966,31	71,37	-
639/2013	-	783,34	52,86	-
640/2013	-	2.013,57	191,58	-
641/2013	-	1.657,12	153,91	-
642/2013	29,92	2.078,08	154,64	-
643/2013	1.827,13	1.406,15	181,84	-

Efetuada os cálculos dos preços unitários pelas quantidades, temos os valores totais pagos a título de materiais betuminosos.

Tabela 30 – valores pagos por contrato

CONTRATO	CM-30(R\$)	CAP 50/70(R\$)	RR-2C(R\$)	RL-1C(R\$)	R\$(TOTAL)
628/2013	26.292,15	4.328.650,94	325.121,91		<b>4.680.065,00</b>
629/2013	2.677,90	4.328.650,94	325.121,91		<b>4.656.450,75</b>
630/2013		1.238.796,51	100.467,80		<b>1.339.264,31</b>
631/2013		2.728.265,33	170.352,72	140.472,66	<b>3.039.090,71</b>
632/2013		2.728.265,33	234.132,76		<b>2.962.398,09</b>
633/2013	19.101,13	3.037.677,44	265.942,45	400.597,79	<b>3.723.318,80</b>
634/2013	2.734,08	4.236.000,38	402.031,84	736.227,87	<b>5.376.994,17</b>
635/2013	152.290,04	3.398.392,64	479.029,40		<b>4.029.712,08</b>
636/2013	23.726,60	3.114.494,99	193.443,23	199.572,18	<b>3.531.237,00</b>
637/2013	6.128,96	2.561.847,30	231.372,41		<b>2.799.348,67</b>
638/2013		1.655.801,17	104.235,89		<b>1.760.037,06</b>
639/2013		1.342.276,59	77.202,03		<b>1.419.478,62</b>
640/2013		3.450.312,60	279.802,59		<b>3.730.115,19</b>
641/2013		2.839.524,83	224.785,56		<b>3.064.310,39</b>
642/2013	56.029,99	3.560.852,42	225.851,72		<b>3.842.734,13</b>
643/2013	3.421.593,27	2.409.480,21	265.577,32		<b>6.096.650,80</b>
<b>TOTAL</b>					<b>56.051.205,77</b>



Ao se efetuar a multiplicação dos valores unitários ajustados conforme o Tabela 31, pelos quantitativos de serviços executados tem-se os seguintes valores:

Tabela 31 – valores devidos para pagamento, utilizando os preços da ANP

CONTRATO	R\$(CM-30)	R\$(CAP 50/70)	R\$(RR-2C)	R\$(RL-1C)	R\$(TOTAL)
628/2013	35.514,74	3.992.974,80	317.715,67	-	<b>4.346.205,22</b>
629/2013	3.617,24	3.992.974,80	317.715,67	-	<b>4.314.307,72</b>
630/2013	-	1.142.730,92	98.179,15	-	<b>1.240.910,07</b>
631/2013	-	2.516.695,12	166.472,11	93.766,74	<b>2.776.933,97</b>
632/2013	-	2.516.695,12	228.799,24	-	<b>2.745.494,36</b>
633/2013	25.801,31	2.802.113,09	259.884,31	267.402,56	<b>3.355.201,27</b>
634/2013	3.693,13	3.907.509,06	392.873,60	491.438,60	<b>4.795.514,39</b>
635/2013	140.996,56	3.134.855,73	468.117,17	-	<b>3.743.969,45</b>
636/2013	32.049,27	2.872.973,63	189.036,61	133.216,19	<b>3.227.275,71</b>
637/2013	8.625,73	2.363.182,40	226.101,78	-	<b>2.597.909,90</b>
638/2013	-	1.527.397,90	101.861,41	-	<b>1.629.259,31</b>
639/2013	-	1.238.186,37	75.443,38	-	<b>1.313.629,75</b>
640/2013	-	3.182.749,42	273.428,72	-	<b>3.456.178,14</b>
641/2013	-	2.619.326,73	219.664,97	-	<b>2.838.991,70</b>
642/2013	75.683,84	3.284.717,15	220.706,85	-	<b>3.581.107,84</b>
643/2013	4.621.798,42	2.222.631,00	259.527,50	-	<b>7.103.956,92</b>
				<b>TOTAL</b>	<b>53.066.845,71</b>

Levando em conta que o critério de julgamento das propostas segundo o item 7 da Concorrência nº 022/2013, subitem 7.2, que traz na letra a) o seguinte conteúdo:

a) O coeficiente multiplicador “K” com 02 (duas) casas decimais, sendo no máximo igual a 1,00 (um vírgula zero zero), a ser aplicado sobre os preços unitários constantes da Planilha Orçamentária da NOVACAP, anexa a este Edital, na forma do art. 48 da Lei nº 8.666/93.

Tabela 32 – Resumos dos coeficientes “k” de cada contrato

LOTE	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
CONTRATO	628	629	630	631	632	633	634	635	636	637	638	639	640	641	642	643
K	0,96	0,96	0,95	0,97	0,89	0,94	0,96	0,93	0,96	0,96	0,97	0,96	0,89	0,98	0,95	0,96



Aplicando-se os fatores K da Tabela 27, ao valor total de cada insumo pago, obtém-se os valores dos materiais betuminosos em obediência as cláusulas contratuais.

Tabela 33 – valores devidos para pagamento

CONTRATO	R\$(CM-30)	R\$(CAP 50/70)	R\$(RR-2C)	R\$(RL-1C)	R\$(TOTAL)
628/2013	28.298,17	3.339.575,44	253.155,65	-	<b>3.621.029,26</b>
629/2013	2.882,22	3.339.575,44	253.155,65	-	<b>3.595.613,31</b>
630/2013	-	945.781,99	77.414,20	-	<b>1.023.196,19</b>
631/2013	-	2.126.795,82	134.026,59	75.491,65	<b>2.336.314,06</b>
632/2013	-	1.951.389,97	169.013,87	-	<b>2.120.403,85</b>
633/2013	20.130,20	2.294.758,40	202.761,59	208.627,62	<b>2.726.277,80</b>
634/2013	2.942,69	3.268.095,07	313.041,45	391.578,55	<b>3.975.657,75</b>
635/2013	108.835,34	2.539.942,95	361.339,37	-	<b>3.010.117,65</b>
636/2013	25.536,88	2.402.848,16	150.624,26	106.146,74	<b>2.685.156,04</b>
637/2013	6.872,99	1.976.477,76	180.157,76	-	<b>2.163.508,50</b>
638/2013	-	1.290.765,59	82.008,55	-	<b>1.372.774,14</b>
639/2013	-	1.035.572,97	60.113,24	-	<b>1.095.686,21</b>
640/2013	-	2.467.833,81	201.981,64	-	<b>2.669.815,45</b>
641/2013	-	2.236.347,07	178.675,35	-	<b>2.415.022,42</b>
642/2013	59.676,76	2.718.598,29	174.027,22	-	<b>2.952.302,26</b>
643/2013	3.682.652,14	1.858.925,80	206.791,36	-	<b>5.748.369,30</b>
<b>TOTAL</b>					<b>43.511.244,21</b>

Comparando os valores efetivamente pagos, com aqueles que deveriam ter sido obedecidos mediante cláusulas contratuais, bem como nas determinações emitidas pelo TCDF, obtém-se a seguinte tabela comparativa:

Tabela 34 – Prejuízo calculado

CONTRATO	R\$(TOTAL) - PAGO	R\$(TOTAL) - DEVIDO	DIFERENÇA
628/2013	4.680.065,00	4.172.357,01	507.707,99
629/2013	4.656.450,75	4.141.735,41	514.715,35
630/2013	1.339.264,31	1.178.864,57	160.399,74
631/2013	3.039.090,71	2.693.625,95	345.464,76
632/2013	2.962.398,09	2.443.489,98	518.908,10
633/2013	3.723.318,80	3.153.889,19	569.429,61
634/2013	5.376.994,17	4.603.693,81	773.300,36
635/2013	4.029.712,08	3.481.891,59	547.820,49
636/2013	3.531.237,00	3.098.184,68	433.052,32
637/2013	2.799.348,67	2.493.993,51	305.355,16
638/2013	1.760.037,06	1.580.381,53	179.655,53
639/2013	1.419.478,62	1.261.084,56	158.394,06
640/2013	3.730.115,19	3.075.998,55	654.116,64



641/2013	3.064.310,39	2.782.211,86	282.098,53
642/2013	3.842.734,13	3.402.052,44	440.681,69
643/2013	6.096.650,80	6.819.798,64	-723.147,85
	<b>56.051.205,77</b>	<b>50.383.253,29</b>	<b>5.667.952,48</b>

Conclui-se dessa forma, que a execução contratual não obedeceu aos requisitos previstos em contrato, e que mediante os pagamentos efetuados consubstanciou-se sobrepreço com posterior superfaturamento.

A relação dos contratos com os respectivos executores é a que se segue abaixo:

Tabela 35 – Relação de fiscais de cada contrato

Contrato	Lote	Local	Contratada	Fiscal
628/2013	01	Ceilândia (parte oeste)	Basevi Construções S/A.	
629/2013	02	Ceilândia (parte leste)	JFR Engenharia e Construções LTDA.	
630/2013	03	Taguatinga	Construtora Artec S/A	
631/2013	04	Taguatinga (parte sul) e Brazlândia	EPC Projetos e Construções LTDA	
632/2013	05	Sobradinho I, Sobradinho II e Fercal	Trier Engenharia LTDA	
633/2013	06	Varjão, Lago Norte, Paranoá e Itapoã	Seta Serviços de Engenharia T. Adm. LTDA	
634/2013	07	Samambaia	Basevi Construções S/A.	
635/2013	08	São Sebastião, Lago Sul e Jardim Botânico	GW Construções e Incorporações LTDA	
636/2013	09	SIA, SCIA e Estrutural	Basevi Construções S/A.	
637/2013	10	Núcleo Bandeirante, Cruzeiro, Sudoeste, Octogonal e Candangolândia	CONTERC – Construção, Terraplenagem e Consultoria	
638/2013	11	Santa Maria	EPC Projetos e Construções LTDA	
639/2013	12	Guará I, Guará II e Riacho Fundo I	ETEC – Empreendimentos Técnicos de Engenharia e Comércio LTDA	
640/2013	13	Planaltina	Trier Engenharia LTDA	
641/2013	14	Gama	JM Terraplenagem e Construções LTDA	
642/2013	15	Recanto das Emas e Riacho Fundo II	ETEC – Empreendimentos Técnicos de Engenharia e Comércio LTDA	
643/2013	16	Águas Claras e Park Way	CONTERC – Construção, Terraplenagem e Consultoria	

O Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF já se pronunciou a respeito do tema por diversas vezes, conforme a seguir:



#### **DECISÃO N° 5617/2011**

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. tomar conhecimento: a) do Ofício n° 2009/2011 - GAB/PRES (fl. 3) e do Anexo I; b) do Edital de Pregão Presencial n° 43/2011 -ASCAL/PRES/NOVACAP (fls. 31 a 79 do Anexo I);

b) adote, para fins de orçamento estimativo, os preços unitários dos materiais betuminosos, nos termos do Acórdão do TCU n° 2649/07-P, alterado pelos de números 1077/08-P e 1447/10-P, conforme parágrafos 15/16 da Nota Técnica n° 06/11 - NFO, remetendo cópia a esta Corte tão logo promova a correção;

[...]

#### **DECISÃO N° 1958/2011**

[...]

III - alertar o DER/DF para que em futuras licitações: a.1) o custo dos materiais betuminosos seja estimado com base no valor mais atual divulgado pela Agência Nacional de Petróleo, bem como o BDI incidente sobre esse material, seja limitado a 15%;

[...]

#### **DECISÃO N° 3751/2014**

[...]

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

I – tomar conhecimento:

a) do Ofício n° 540/2014 – GAB/PRES, e seus anexos (fls.189/192);

b) da Informação n° 15/14 - NFO (fls. 213/237);

c) do Parecer n° 590/2014 – ML (fls. 240/252);

II - considerar parcialmente procedente o recurso impetrado pelo Ministério Público junto ao TCDF;

III - determinar à NOVACAP que:

a) com fulcro no art. 198 do RITCDF, promova a suspensão cautelar do certame até ulterior deliberação desta Corte e/ou se abstenha de assinar contrato decorrente da Concorrência n° 45/2013;

b) apresente justificativas para as impropriedades apontadas no novo posicionamento do NFO ou adote as seguintes medidas:



**1) reveja os valores dos custos unitários dos materiais betuminosos (Emulflex – RL 1C, Emulsão – RR 2C e CAP 50/70), adotando como referência o último dado disponibilizado pela ANP para cada material;**

Portanto, diante dos elementos contratuais e referenciais normativos em descumprimento, constata-se o prejuízo de R\$5.667.952,48, conforme demonstrado.

### **Causa**

Descumprimento das cláusulas contratuais, bem como das diversas Decisões emanadas pela Corte de Contas – TCDF, em relação aos custos de aquisições dos materiais betuminosos.

### **Consequência**

Sobreprego/superfaturamento, com prejuízo ao Erário.

### **Recomendação:**

Instauração de procedimento apuratório, visando a identificação dos responsáveis pelo pagamento dos materiais betuminosos acima dos preços de mercado.

## **1.11 - SOBREPREGO E SUPERFATURAMENTO NOS SERVIÇOS DE FRESAGEM.**

### **Fato**

No curso das atividades da Auditoria Especial sobre o Programa Asfalto Novo, constatamos que a Unidade efetuou pagamentos dos serviços de fresagem com valores superiores aos praticados no mercado e sem compatibilidade com o sistema SICRO- DNIT , em desacordo com a Lei nº 8.666/93 e Decisões do Tribunal de Contas do Distrito Federal . Dessa forma, os valores pagos a mais somaram o montante de R\$22.711.527,74.

A Unidade, por meio da Concorrência nº 002/2013, trazia nos orçamentos estimativos os seguintes valores para os serviços de fresagem:

Tabela 36 – Preços unitários da fresagem - Novacap

<b>CÓDIGO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>UNIDADE</b>	<b>PREÇO(R\$)</b>
---------------	------------------	----------------	-------------------



5368	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 2,00 cm)	m <sup>2</sup>	6,03
5369	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 3,0 cm)	m <sup>2</sup>	7,45
5370	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 4,0 cm)	m <sup>2</sup>	8,80
5371	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 5,0 cm)	m <sup>2</sup>	11,73
5774	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 2,00 cm - NOTURNO)	m <sup>2</sup>	6,63
5775	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 3,0 cm - NOTURNO)	m <sup>2</sup>	8,93
5776	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 4,0 cm - NOTURNO)	m <sup>2</sup>	11,80
5777	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 5,0 cm - NOTURNO)	m <sup>2</sup>	15,49

Percebe-se pela análise dos preços dos serviços dos códigos 5774, 5775, 5776 e 5777, os quais foram os previstos para serem executados no período noturno, que estes sofreram um acréscimo de 9,95%, 19,87%, 34,09% e 32,05%, respectivamente, tendo em vista o adicional noturno e diminuição da produtividade da equipe.

No entanto, a tabela do SICRO 2 do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT para o serviço de fresagem contínua do revestimento betuminoso, código 5 S 02 990 11, do grupo RESTAURAÇÃO RODOVIÁRIA, apresenta o valor de R\$116,50 para cada metro cúbico executado, sendo o custo direto do serviço R\$91,95 e o BDI R\$24,55 ao percentual de 26,70%. A data base utilizada para essa análise foi a de Setembro de 2013.

Efetuada o tratamento do preço unitário informado pelo DNIT e efetuando o ajuste no BDI para a mesma unidade utilizada pela NOVACAP, temos os seguintes valores:

Tabela 37 – Preços unitários da fresagem - SICRO

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNIDADE	PREÇO(R\$)
5368	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 2,00 cm)	m <sup>2</sup>	2,38



5369	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 3,0 cm)	m <sup>2</sup>	3,56
5370	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 4,0 cm)	m <sup>2</sup>	4,75
5371	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 5,0 cm)	m <sup>2</sup>	5,94
5774	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 2,00 cm - NOTURNO)	m <sup>2</sup>	2,61
5775	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 3,0 cm - NOTURNO)	m <sup>2</sup>	4,27
5776	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 4,0 cm - NOTURNO)	m <sup>2</sup>	6,37
5777	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 5,0 cm - NOTURNO)	m <sup>2</sup>	7,84

Analisando a tabela acima, pode-se perceber que os preços da Tabela da NOVACAP estão superiores ao preço informado pela tabela do DNIT. A variação dos preços unitários pode ser verificada, conforme os percentuais informados a seguir:

Tabela 38 – Comparativo de preços unitários da fresagem – Novacap x SICRO

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	VALOR NOVACAP (R\$)	VALOR DNIT (R\$)	DIFERENÇA (%)
5368	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 2,00 cm)	6,03	2,38	153,81%
5369	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 3,0 cm)	7,45	3,56	109,05%
5370	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 4,0 cm)	8,80	4,75	85,20%
5371	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 5,0 cm)	11,73	5,94	97,49%
5774	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 2,00 cm - NOTURNO)	6,63	2,61	153,81%



5775	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 3,0 cm - NOTURNO)	8,93	4,27	109,05%
5776	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 4,0 cm - NOTURNO)	11,80	6,37	85,20%
5777	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00 m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 5,0 cm - NOTURNO)	15,49	7,84	97,49%

A seguir seguem as Tabelas com quantidades executadas e cálculo do superfaturamento efetuado em virtude do preço praticado a maior, no âmbito de cada contrato.

Tabela 39 - Código 5368 - FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 2,00cm)

CONTRATO	CONTRATADA	QUANT(m <sup>2</sup> )	DIFERENÇA VALOR NOVACAP – VALOR DNIT (R\$)	TOTAL (R\$)
641	JM Terraplenagem e Construções LTDA	6.350,00	3,65	23.177,50
			<b>TOTAL (R\$)</b>	<b>23.177,50</b>

Tabela 40 - Código 5369 - FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 3,00cm)

CONTRATO	CONTRATADA	QUANT (m <sup>2</sup> )	DIFERENÇA VALOR NOVACAP – VALOR DNIT(R\$)	TOTAL (R\$)
628	Basevi Construções S/A.	4.196,18	3,89	16.323,14
629	JFR Engenharia e Construções LTDA.	23.307,07	3,89	90.664,50
634	Basevi Construções S/A.	4.631,48	3,89	18.016,46
635	GW Construções e Incorporações LTDA	166.451,47	3,89	647.496,22
639	ETEC – Empreendimentos Técnicos de Engenharia e Comércio LTDA	24.624,00	3,89	95.787,36
642	ETEC – Empreendimentos Técnicos de Engenharia e Comércio LTDA	8.710,50	3,89	33.883,85
643	CONTERC – Construção, Terraplenagem e Consultoria	126.325,62	3,89	491.406,66
			<b>TOTAL (R\$)</b>	<b>1.393.578,18</b>



Tabela 41 - Código 5370 - FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 4,00cm)

CONTRATO	CONTRATADA	QUANT (m <sup>2</sup> )	DIFERENÇA VALOR NOVACAP – VALOR DNIT(R\$)	TOTAL (R\$)
628	Basevi Construções S/A.	581.697,60	4,05	2.355.875,28
629	JFR Engenharia e Construções LTDA.	633.912,34	4,05	2.567.344,98
630	Construtora Artec S/A	173.448,88	4,05	702.467,96
631	EPC Projetos e Construções LTDA	57.831,86	4,05	234.219,03
635	GW Construções e Incorporações LTDA	112.305,18	4,05	454.835,98
637	CONTERC – Construção, Terraplenagem e Consultoria	87.218,92	4,05	353.236,63
638	EPC Projetos e Construções LTDA	64.439,28	4,05	260.979,08
639	ETEC – Empreendimentos Técnicos de Engenharia e Comércio LTDA	21.809,10	4,05	88.326,86
640	Trier Engenharia LTDA	41.502,97	4,05	168.087,03
641	JM Terraplenagem e Construções LTDA	12.415,00	4,05	50.280,75
642	ETEC – Empreendimentos Técnicos de Engenharia e Comércio LTDA	13.953,60	4,05	56.512,08
643	CONTERC – Construção, Terraplenagem e Consultoria	27.844,29	4,05	112.769,37
			<b>TOTAL (R\$)</b>	<b>7.404.935,03</b>

Tabela 42 - Código 5371 - FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 5,00cm)

CONTRATO	CONTRATADA	QUANT (m <sup>2</sup> )	DIFERENÇA VALOR NOVACAP – VALOR DNIT(R\$)	TOTAL (R\$)
628	Basevi Construções S/A.	191.229,99	5,79	1.107.221,64
629	JFR Engenharia e Construções LTDA.	7.280,00	5,79	42.151,20
630	Construtora Artec S/A	14.828,47	5,79	85.856,84
631	EPC Projetos e Construções LTDA	7.814,32	5,79	45.244,91
632	Trier Engenharia LTDA	64.023,02	5,79	370.693,29
633	Seta Serviços de Engenharia T. Adm. LTDA	262.872,26	5,79	1.522.030,39
634	Basevi Construções S/A.	205.127,02	5,79	1.187.685,45
635	GW Construções e Incorporações LTDA	18.256,20	5,79	105.703,40
636	Basevi Construções S/A.	36.973,77	5,79	214.078,13
637	CONTERC – Construção, Terraplenagem e Consultoria	2.273,20	5,79	13.161,83
639	ETEC – Empreendimentos Técnicos de Engenharia e Comércio LTDA	56.478,20	5,79	327.008,78
640	Trier Engenharia LTDA	72.218,26	5,79	418.143,73
642	ETEC – Empreendimentos Técnicos de Engenharia e Comércio LTDA	273.793,55	5,79	1.585.264,65
643	CONTERC – Construção, Terraplenagem e	7.888,10	5,79	45.672,10



	Consultoria			
			<b>TOTAL (R\$)</b>	<b>7.069.916,32</b>

Tabela 43 - Código 5774 - FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 2,00cm - NOTURNO)

CONTRATO	CONTRATADA	QUANT (m <sup>2</sup> )	DIFERENÇA VALOR NOVACAP - VALOR DNIT(R\$)	TOTAL (R\$)
629	JFR Engenharia e Construções LTDA.	30.643,98	4,02	123.188,80
641	ETEC – Empreendimentos Técnicos de Engenharia e Comércio LTDA	12.978,04	4,02	52.171,72
			<b>TOTAL (R\$)</b>	<b>175.360,52</b>

Tabela 44 - Código 5775 - FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 3,00cm - NOTURNO)

CONTRATO	CONTRATADA	QUANT (m <sup>2</sup> )	DIFERENÇA VALOR NOVACAP- VALOR DNIT(R\$)	TOTAL (R\$)
630	Construtora Artec S/A	40.924,60	4,66	190.708,64
631	EPC Projetos e Construções LTDA	12.870,03	4,66	59.974,34
638	EPC Projetos e Construções LTDA	39.102,24	4,66	182.216,44
			<b>TOTAL (R\$)</b>	<b>432.899,41</b>

Tabela 45 - Código 5776 - FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 4,00cm - NOTURNO)

CONTRATO	CONTRATADA	QUANT(m <sup>2</sup> )	DIFERENÇA VALOR NOVACAP- VALOR DNIT(R\$)	TOTAL (R\$)
631	EPC Projetos e Construções LTDA	89.912,81	5,43	488.226,56
637	CONTERC – Construção, Terraplenagem e Consultoria	83.420,74	5,43	452.974,62
640	Trier Engenharia LTDA	17.787,03	5,43	96.583,57
641	JM Terraplenagem e Construções LTDA	125.616,06	5,43	682.095,21
			<b>TOTAL (R\$)</b>	<b>1.719.879,96</b>



Tabela 46 - Código 57776 - FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 5,00cm - NOTURNO)

CONTRATO	CONTRATADA	QUANT (m <sup>2</sup> )	DIFERENÇA VALOR NOVACAP- VALOR DNIT(R\$)	TOTAL (R\$)
630	Construtora Artec S/A	40.627,06	7,65	310.797,01
631	EPC Projetos e Construções LTDA	73.366,23	7,65	561.251,66
632	Trier Engenharia LTDA	171.578,78	7,65	1.312.577,67
636	Basevi Construções S/A.	177.348,24	7,65	1.356.714,04
637	CONTERC – Construção, Terraplenagem e Consultoria	13.882,50	7,65	106.201,13
638	EPC Projetos e Construções LTDA	21.485,88	7,65	164.366,98
640	Trier Engenharia LTDA	58.464,77	7,65	447.255,49
641	JM Terraplenagem e Construções LTDA	30.407,43	7,65	232.616,84
			<b>TOTAL (R\$)</b>	<b>4.491.780,81</b>

Resumidamente, os serviços pagos com valores superiores àqueles praticados no mercado, conforme avaliação em relação aos preços do DNIT, são os que se seguem.

Tabela 47 – Prejuízo calculado por serviço

CÓDIGOS	DESCRIÇÃO	VALORES – R\$
5368	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 2,00 cm)	23.177,50
5369	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 3,00 cm)	1.393.578,18
5370	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 4,00 cm)	7.404.935,03
5371	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 5,00 cm)	7.069.916,32
5774	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 2,00 cm - NOTURNO)	175.360,52
5775	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 3,00 cm - NOTURNO)	432.899,41
5776	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 4,00 cm - NOTURNO)	1.719.879,96
5777	FRESAGEM A FRIO COM TAMBOR FRESADOR DE L=1,00m (FRESAGEM DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ESPESSURA DE 5,00 cm)	4.491.780,81



	cm - NOTURNO)	
		<b>TOTAL</b>
		<b>22.711.527,74</b>

A Lei de Licitações e Contratos apresenta a determinação de que os preços praticados na escolha do fornecedor sejam preços de mercado conforme art. 43, IV da Lei nº 8.666/1993, transcrito abaixo:

[...]

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, **com os preços correntes no mercado** ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis. **(grifo nosso)**

[...]

Além da determinação geral contida na Lei nº 8.666/1993, o TCU já se pronunciou a respeito no Acórdão nº 463/2004, conforme a seguir:

[...]

Cuide para que as estimativas de preços, nas futuras licitações, **sejam coerentes com os valores praticados no mercado**, de modo que possam servir de efetivo parâmetro para as contratações a serem realizadas. Institua norma de apreciação técnica dos projetos objeto de convênios, acordos ou ajustes, de forma a padronizar procedimentos e o conteúdo mínimo dos pareceres, os quais devem evidenciar nos processos, por meio de Tabelas comparativos de preços, memórias de cálculo comparativas e indicação das respectivas fontes de consulta, que os preços realmente se encontrem de acordo com aqueles praticados no mercado.

[...]

Ainda, com relação ao tema, o próprio TCDF já abordou o assunto diversas vezes, conforme se segue:

#### **DECISÃO Nº 3650/2012**

[...]



II - determinar à Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal que: a) antes do julgamento das propostas, compatibilize a estimativa de preços do certame, com a base de dados SICRO e SINAPI,(...)

[...]

#### **DECISÃO Nº 4095/2012**

[...]

II - determinar à Secretaria de Transportes que adote providências corretivas ou apresente justificativas em face das seguintes questões:

a) impropriedades verificadas no orçamento estimativo quando comparado com as bases de dados SICRO, SINAPI e da ANP, no tocante aos valores dos serviços a seguir:

Verificamos, assim, que os preços praticados pela NOVACAP não guardam compatibilidade com os preços da Tabela do SICRO-DNIT, bem como não atendem a os requisitos da Lei nº 8.666/93 e às Decisões do Tribunal de Contas do Distrito Federal, proporcionado, assim, sobrepreço e superfaturamento, conforme demonstrado.

#### **Causa**

Utilização de preços de referência acima de mercado, sem compatibilidade com o sistema SICRO-DNIT, em descumprimento da legislação aplicável, Acórdão do TCU e Decisões emanadas pela Corte de Contas do DF– TCDF.

#### **Consequência**

Prejuízo ao Erário do Governo do Distrito Federal em virtude do sobrepreço e consequente superfaturamento

#### **Recomendação:**

Instauração de procedimento apuratório visando à identificação dos agentes responsáveis pelo sobrepreço e superfaturamento na contratação de serviços acima dos preços de mercado e sem compatibilidade com o sistema SICRO-DNIT.

### **III - CONCLUSÃO**

Cabe informar ainda, que o [REDACTED]

[REDACTED], não assina o presente Relatório de Auditoria por se encontrar de férias.



Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatados:

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.1, 1.2, 1.5 e 1.6	Falhas Médias
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.3, 1.4, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10 e 1.11	Falhas Graves

Brasília, 16 de dezembro de 2015.

**CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**