

**GRUPO I – CLASSE V – Plenário****TC-032.822/2011-1****Natureza:** Relatório de Auditoria**Entidade:** Companhia Docas do Ceará**Interessado:** Congresso Nacional**Advogado constituído nos autos:** não há

**Sumário:** COPA DO MUNDO DE 2014. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DO TERMINAL MARÍTIMO DE PASSAGEIROS DO PORTO DE MUCURIBE, EM FORTALEZA/CE. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE. CRITÉRIO DE MEDIÇÃO INADEQUADO. AFRONTA A DISPOSITIVOS DA LEI 8.666/93. DEFICIÊNCIA NA APRESENTAÇÃO DAS INFORMAÇÕES CONSTANTES DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. OITIVA. SUSPENSÃO DA LICITAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO. CORREÇÃO DAS IRREGULARIDADES EM NOVA MINUTA DE EDITAL. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. COMUNICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL. ARQUIVAMENTO.

**RELATÓRIO**

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado pela Secob-4 nas obras de construção do terminal marítimo de passageiros do Porto de Mucuripe, em Fortaleza/CE, objeto dos Planos de Trabalho 26.784.0909.00II.0023/2011 e 26.784.1459.12LO.0023/2012, com custo estimado de R\$ 134,3 milhões. A obra consta da matriz de responsabilidades para a Copa do Mundo de 2014.

2. Transcrevo, com as adaptações na forma que entendo necessárias, a derradeira instrução realizada no âmbito da Secob-4, que contou com a anuência dos dirigentes da unidade (Peças 32 a 34):

"3. Com o objetivo de contratar os serviços necessários para realização do referido empreendimento, a Companhia Docas do Ceará (CDC) lançou, em 16/10/2011, a Concorrência 4/2011, com orçamento básico alterado para R\$ 134,3 milhões, em 25/10/2011.

4. Esta instrução tem como objetivo analisar as manifestações apresentadas pela autoridade portuária cearense (Ofício 605/2011-TCU/Secob-4; peça 27) em atendimento à oitiva determinada pelo Despacho do Relator, Exmo. Sr. Ministro Valmir Campelo, exarado à peça 26 do presente processo, em 29 de novembro de 2011, de modo a formular proposta de mérito acerca das ocorrências apontadas pela Secob-4 no relatório de fiscalização (peça 23).

**HISTÓRICO**

Os trabalhos de auditoria resultaram na identificação de indícios de graves irregularidades. Por conseguinte, a equipe propôs a paralisação cautelar da Concorrência 4/2011, diante da gravidade das inconsistências detectadas e a presença dos requisitos da fumaça do bom direito e do perigo da demora.

6. As principais constatações da mencionada auditoria foram:

- a. critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido;
- b. licitação realizada sem contemplar os requisitos mínimos exigidos pela Lei 8.666/1993; e
- c. deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do Edital/Contrato /Aditivo.

7. Tendo em vista a proposta de suspensão do certame, o Sr. Ministro Relator entendeu pertinente, com fundamento no art.276, § 2º, do Regimento Interno do TCU e no art. 91, § 9º da Lei 12.465, de

12/8/2011 (LDO/2012), a realização de oitiva prévia da CDC, a fim de assegurar-lhe a oportunidade de manifestação preliminar sobre as conclusões constantes do relatório de fiscalização.

### **EXAME TÉCNICO**

8. Diante do exposto, a presente instrução destina-se a efetuar análise conclusiva e específica, de modo a considerar a manifestação da interessada (Ofício DIRPRE - 469/2011, de 30 de novembro de 2011; peça 31), relativa às seguintes irregularidades identificadas no edital da Concorrência 4/2011 da CDC constantes do Relatório de Fiscalização 941/2011.

### **I- DO CRITÉRIO DE MEDIÇÃO INADEQUADO OU INCOMPATÍVEL COM O OBJETO REAL PRETENDIDO;**

#### **I.1- Constatações da Auditoria (peça 23, p. 3-5)**

9. A equipe de auditoria identificou relevantes inconsistências nas especificações técnicas e critérios de medição integrantes do Edital de Concorrência 4/2011, devido à incompatibilidade desses com o orçamento básico e com o cronograma físico-financeiro da obra.

10. As principais inconsistências verificadas na especificação técnica integrante do edital referem-se à administração da obra e à movimentação de terra, divergentes em relação aos serviços previstos.

11. Em sua análise, a equipe de auditoria considerou que os problemas identificados nas especificações técnicas para a construção do cais e do terminal de passageiros são relevantes e podem causar conflitos entre a futura contratada e a CDC durante a execução da obra, resultando até mesmo no atraso ou na paralisação do empreendimento, além de colocar em risco o equilíbrio econômico financeiro do futuro contrato.

12. Durante o período da auditoria, a CDC encaminhou uma nova especificação técnica para os serviços previstos na obra, apresentando as correções dos problemas indicados durante a fiscalização.

13. Entretanto, algumas inconsistências permaneceram, de forma que a unidade técnica do TCU concluiu, em seu relatório, que a correção efetiva das irregularidades somente seria possível com a publicação de um novo edital.

#### **I.2 - Manifestação da interessada (peça 31, p. 4-18)**

14. Em síntese, o diretor presidente da CDC informou que as especificações técnicas foram alteradas, apresentando em seguida os referidos ajustes realizados em cada serviço a ser contratado.

15. Adicionalmente, anexou à manifestação o termo de edital corrigido juntamente com a minuta de contrato, bem como a nova documentação a ser licitada, as planilhas orçamentárias e o cronograma físico financeiro da obra que também foram adequados.

#### **Análise da manifestação**

16. A nova documentação sobre especificação técnica e critérios de medição não mais apresenta as irregularidades pendentes identificadas pela equipe de auditoria. A especificação dos serviços, a planilha orçamentária e o cronograma físico passaram a ser compatíveis entre si. Foram alterados os critérios de medição de alguns itens, como o da cravação de estacas e o do fornecimento do concreto submerso, de maneira que o pagamento corresponderá ao que for de fato fornecido.

17. No documento apresentado, o diâmetro das estacas do delfim de amarração foi corrigido para 812,8 mm, de forma a compatibilizá-lo com a planilha orçamentária e com os desenhos de projeto. Ainda no tópico específico de construção do delfim, foi corrigido o procedimento de instalação das jaquetas metálicas, que apresentava indevidamente o procedimento "cravação com martelo", que poderia até mesmo danificar essas estruturas de proteção das estacas. Além disso, o texto da especificação técnica torna explícito que o fornecimento e a instalação das unidades condicionadoras de ar (fan-coils e fancoletes) para o terminal de passageiros será de responsabilidade da Companhia Docas do Ceará.

18. Todavia, na análise da nova especificação, foi verificada a ausência do ensaio de comprovação da qualidade do aço utilizado na fabricação das camisas metálicas, além de não terem sido previstas as

*tolerâncias admitidas nas dimensões finais dos tubos e a sua identificação. No item correspondente à cravação, não há previsão de acompanhamento da equipe de topografia para a locação precisa das estacas, tampouco há descrição de como se verificará a verticalidade dos elementos de fundação.*

19. *Além disso, não há descrição do momento de execução das provas de carga dinâmicas, isto é, quanto tempo após a cravação das estacas será realizado o teste de carga. Na descrição do procedimento de concretagem das estacas do cais, não há detalhamento da utilização do tubo "tremie", apesar de este ter sido previsto na composição de custo do serviço.*

20. *Embora a especificação técnica dos serviços não seja minuciosa, ao longo de seu texto o documento descreve as normas técnicas necessárias para a realização dos serviços, o que reduz a possibilidade de execução do objeto contratado em desconformidade com as normas estabelecidas ou com os critérios de projeto.*

21. *Por fim, propõe-se acolher a manifestação feita pela Companhia Docas do Ceará. Além disso, considerando que a correção efetiva dessas irregularidades somente se dará por concluída com a elaboração e a publicação do novo edital, propõe-se determinar à CDC que, antes de abrir o procedimento licitatório ou iniciar nova licitação para a execução das obras em comento, revise o edital, de forma a corrigir as irregularidades detectadas no item 3.1 do relatório de fiscalização e a atender o disposto na Lei 8.666/1993, incorporando as modificações informadas em sua resposta à oitiva (Ofício DIRPRE - 469/2011).*

## **II- DA LICITAÇÃO REALIZADA SEM CONTEMPLAR OS REQUISITOS MÍNIMOS EXIGIDOS PELA LEI 8.666/1993**

### **II.1- Constatções da Auditoria (peça 23, p. 7-9)**

22. *Foi constatado pela equipe de auditoria que a minuta de contrato existente no Edital de Concorrência 004/2011 não apresentava cláusulas claras e precisas de forma a definir os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, consoante previsto no § 1º do art. 54 e o art. 40 da Lei 8.666/1993.*

23. *Várias impropriedades foram identificadas como a ausência de cláusulas que tratassem da periodicidade das medições e do prazo para conferência, da periodicidade das sanções administrativas e das condições de subcontratação. Ademais, não estavam previstas as condições básicas para pagamento das faturas (comprovação de quitação da folha de pagamento e da regularidade das subcontratadas), tendo sido constatada, ainda, a falta de clareza das cláusulas que tratam dos direitos, obrigações e responsabilidades das partes; dos casos de rescisão e das garantias aceitáveis.*

24. *Além dessas inconsistências, o termo prévio contratual apresentava prazo exíguo para a Administração realizar o pagamento (cinco dias), o que guardava importância em face da existência de multas para a própria contratante em caso de atraso nesse procedimento.*

25. *Ante essas impropriedades relevantes, a unidade técnica do TCU concluiu, em seu relatório, que a correção efetiva das irregularidades somente seria possível com a publicação de um novo edital.*

### **II.2 - Manifestação da interessada (peça 31, p. 1-4)**

26. *Inicialmente, a interessada confirmou que todas as ausências apontadas no relatório de auditoria foram incluídas no Edital e na minuta do contrato.*

27. *Em relação ao prazo de pagamento, argumentou que o referido prazo foi alterado para 15 dias úteis conforme o item 8.12 do edital e o item 5.1 do contrato. Já em relação à multa no caso de atraso, a CDC defendeu que tal sanção é obrigatória conforme determina a Lei 8.666/1993 no art. 40, inciso XIV alínea "d".*

28. *Quanto à exigência da apresentação da folha de pagamento referente ao período da medição quitada e da guia de recolhimento da previdência social, juntamente com a GFIP da contratada e das subcontratadas, apontou que tais exigências foram adicionadas ao item 8.12 do edital.*

29. *No mesmo sentido, ponderou que a exigência de apresentação da ART e do CEI da obra pela subcontratada foi acrescentada ao item 4.5 a alínea "b" do edital e ao item 2.7 alínea "b" da minuta do*

contrato.

30. Por fim, anexou à manifestação o edital contendo a minuta do contrato com as devidas alterações.

#### **Análise da manifestação**

31. A nova minuta do Edital de Concorrência 004/2011, ainda não publicada, procurou corrigir as diversas irregularidades evidenciadas no relatório de fiscalização, dentre elas, as inconsistências e as imprecisões da redação original. Também foram incluídas as exigências estabelecidas nos artigos 40 e 55 da Lei 8.666/1993, que tratam, respectivamente, das cláusulas do edital e do contrato com a Administração Pública.

32. Nessa reformulação do edital, em sua terceira versão, os termos alterados na minuta contratual foram devidamente seguidos no restante do instrumento convocatório, conforme a relação a seguir:

- a. periodicidade das medições (itens 8.17 do edital e 5.7 da minuta do contrato);
- b. prazo para conferência (itens 8.18 do edital e 5.8 da minuta do contrato);
- c. periodicidade das sanções administrativas (item 9.4 do edital e minuta do contrato);
- d. condições de subcontratação (capítulo IV do edital e cláusula II da minuta do contrato);
- e. condições de pagamento (itens 8.12 do edital e 5.1 da minuta do contrato);
- f. limites de acréscimos e supressões do contrato (itens 7.1.2.6 do edital e 3.4 da minuta);
- g. necessidade de apresentação da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e do Cadastro Específico do INSS (CEI) nos itens 8.12.1 do edital e 5.2 da minuta do contrato;
- h. rescisão (capítulo X do Edital e cláusula X da minuta); e
- i. garantias aceitáveis (item 8.2 do edital e cláusula VIII da minuta contratual).

33. Além disso, a nova minuta apresentada pela CDC contempla a possibilidade de a contratante exigir a substituição de empregado da contratada, a responsabilidade pelos programas ambientais previstos nas licenças, bem como a necessidade de elaboração do diário de obras.

34. Quanto ao estabelecimento da Lei de Licitações como legislação aplicável, a Companhia Docas do Ceará cita, ao final do preâmbulo, a seguinte frase: "Tudo de acordo com a Lei nº 8.666/93, de 21.06.93, e demais alterações; Lei Complementar n.º 123, de 14.12.2006, e legislação complementar em vigor."

35. Já na Cláusula I - Fundamentação da minuta do contrato, a CDC descreve que o contrato fundamenta-se na Lei 8.666/1993 e alterações posteriores. Embora a redação adotada não seja a mais adequada, descrevendo *ipsis litteris* o normativo utilizado como base para o certame e o contrato, é possível depreender de seu texto, sem maior esforço, que a legislação aplicável é, de fato, a Lei 8.666/1993.

36. É possível concluir, portanto, que a nova minuta do ato convocatório não apresenta mais os problemas identificados durante a fiscalização.

37. No entanto, considerando-se que a correção efetiva das irregularidades somente será alcançada com o lançamento e a publicação do edital modificado, é conveniente determinar à Companhia Docas do Ceará que, antes de abrir o procedimento licitatório ou iniciar nova licitação para a execução das obras em comento, revise o edital, de forma a corrigir as irregularidades detectadas no item 3.2 do relatório de fiscalização, incorporando as modificações informadas em sua resposta à oitiva (Ofício DIRPRE - 469/2011).

### **III- DEFICIÊNCIA NA APRESENTAÇÃO DAS INFORMAÇÕES CONSTANTES DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DO EDITAL /CONTRATO / ADITIVO.**

#### **III.1- Constatações da Auditoria (peça 23, p. 7-9)**

38. A equipe de auditoria destacou, em seu relatório, a existência de relevantes inconformidades nas informações elencadas no orçamento base da licitação, sobretudo quanto aos quantitativos de serviços previstos na planilha orçamentária, bem como nas composições de preços unitários dos serviços mais



expressivos da obra.

39. Em que pese a CDC ter corrigido diversas composições de preços unitários, retirando insumos indevidamente previstos e quantitativos inadequados de modo a retificar grande parte dos problemas identificados, a unidade técnica verificou que algumas impropriedades permaneceram:

- a. comprimento de cravação de estaca prancha com excesso de quantitativo;
- b. volume de concreto submerso subdimensionado;
- c. a CPU do item 8.3.3.1 - Piso pré moldado articulado e intertravado prevê 3,00 m<sup>2</sup> de consumo de “piso” para realizar 1,00 m<sup>2</sup> de piso pré moldado.
- d. o item 2.1.22 - proteção lateral do talude possui em sua CPU o insumo “gabião” cotado, erradamente, com o mesmo preço do insumo “madeira”, inexistente nessa composição;
- e. ausência de manutenção de memória de cálculo para o preço dos insumos “brita” e “paver” utilizadas nas composições dos itens 4.1.1. e 4.1.2.

40. Logo, a unidade técnica do TCU concluiu, em seu relatório, que a correção efetiva das irregularidades somente seria possível com a publicação de um novo edital.

## **II.2 - Manifestação da interessada (peça 31, p. 16-18)**

41. Quanto às inconsistências detectadas na planilha orçamentária a Companhia Docas apresentou a seguinte manifestação:

O item 2.1.21 - Fornecimento e aplicação de massa epóxi subaquática na zona de variação de maré - espessura = 3,5mm teve seu quantitativo revisado, passando 7.000m<sup>2</sup> para 6.200m<sup>2</sup> - (170un X 3,19m/un + 342un X 3,19m/un) X 3,80m = 6.206,46m<sup>2</sup>.

O item 2.1.12 - Cravação de estaca prancha AZ-18 foi alterado de 7.729,20m para 6.395,40m – O comprimento considerado foi de 18,70m, compreendido entre a cota média do solo (-0,30m) e a cota prevista para o pé da estaca (-19,00m).

O item 2.1.19 - Fornecimento e lançamento de concreto submerso fck=40MPa teve seu quantitativo aumentado de 6.050,00m<sup>3</sup> para 6.560,00m<sup>3</sup>, em função dos novos comprimentos das estacas.

O item 8.3.3.1 - Piso pré-moldado articulado e intertravado de 16 faces - e = 4,5 cm p/ passeio, inclusive colchão de areia e=5,00cm teve sua composição de preço unitário revista, retornando-se o coeficiente do piso para 1,05m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>.

O item 4.1.1 – Brita Graduada teve o preço do insumo PEDRA BRITADA GRADUADA alterado para R\$ 40,17/m<sup>3</sup>. Este valor foi obtido através da média dos preços dos três primeiros colocados na Concorrência C001/2011 da CDC

O item 2.1.22 - Proteção lateral do talude nas extremidades dos cais com pedra teve sua composição de preço unitário revista, corrigindo-se a composição auxiliar para a AUX 110 - GABIÃO TELA GALV. REVEST. PVC TIPO COLCHÃO RENO ALT.=0,30M.

O item 4.1.2 - Fornecimento e assentamento de Paver 50 MPa teve sua composição revista, alterando-se o insumo AREIA GROSSA (R\$ 35,00/m<sup>3</sup>) para AREIA FINA (R\$ 21,00/m<sup>3</sup>) e o coeficiente de 0,15m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup> para 0,055m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>. O arquivo com a cotação do PAVER utilizada (R\$ 44,00/m<sup>2</sup>), devido a problema em computador desta CDC, foi danificado. Em anexo encaminhamos cotações realizadas à época de elaboração do orçamento e Relação de Itens Elementares – Janeiro/2011 da FGV, todas com valores superiores ao utilizado.

Com as alterações efetuadas, o valor global da obra passou a ser **R\$ 121.102.692,68.**

### **Análise da manifestação**

42. Em sua manifestação à oitiva, a Companhia Docas do Ceará demonstrou ter corrigido as inconsistências de quantitativo e de preços identificados durante a fiscalização, e que resultou na redução do valor global previsto para o empreendimento.

43. Durante a análise da resposta à oitiva, verificou-se que a CDC adotou o custo horário de R\$ 14,66 proveniente do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), código 3348, para o insumo Grupo Gerador de 180KVA - custo horário produtivo (CHP).

44. A consulta à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (Sicro 2) mostra que o valor do custo operativo desse equipamento é de R\$ 84,77 e o valor do custo improdutivo é de R\$ 15,13, este bastante próximo ao adotado pela Companhia Docas do Ceará (R\$ 14,66) em sua planilha orçamentária. Na tabela de preços da Secretaria de Infraestrutura do Ceará (Seinfra), os valores para os

*custos horários produtivos e improdutivo são de R\$ 88,14 e R\$ 7,33, respectivamente.*

45. *Assim, o valor de R\$ 14,66 adotado pela CDC como o do custo produtivo deve, provavelmente, corresponder ao do custo horário improdutivo do equipamento.*

46. *Com o objetivo de avaliar a implicação desse erro no preço final da obra, foi realizada a seguinte simulação: na planilha orçamentária em Excel fornecida pela CDC durante a fiscalização, alterou-se o valor do insumo Grupo Gerador de 180KVA - custo horário produtivo (CHP) de R\$ 14,66 para o valor R\$ 84,77, que corresponde ao custo do insumo no Sicro 2. Com a alteração do valor do insumo, o preço total da obra foi acrescido de R\$ 398 mil, ou seja, cerca de 0,33% do valor estimado para o empreendimento.*

47. *Embora esse valor seja pouco representativo em relação ao custo total do empreendimento, considerando a necessidade de republicação do edital ou de lançamento de novo ato convocatório, é conveniente e tempestivo à CDC verificar a conformidade do custo do insumo adotado.*

48. *Portanto, além de acolher a manifestação preliminar da fiscalizada, é apropriado determinar à Companhia Docas do Ceará que, antes de abrir o procedimento licitatório ou iniciar nova licitação para a execução das obras em comento, revise o edital de forma a corrigir as irregularidades detectadas no item 3.3 do relatório de fiscalização, incorporando as modificações informadas em sua resposta à oitiva.*

49. *Ademais, é oportuno determinar à CDC que verifique a conformidade do custo adotado para o insumo Grupo Gerador de 180KVA - custo horário produtivo (CHP), corrigindo-o se julgar necessário.*

### **CONCLUSÃO**

50. *Tendo em vista o despacho de 29/11/2011, a presente instrução examinou a manifestação apresentada pela Companhia Docas do Ceará quanto às irregularidades identificadas no Edital de Concorrência 4/2011, apontado no Relatório de Fiscalização 941/2011, elaborado pela Secob-4.*

51. *As manifestações apresentadas pela interessada elidiram as referidas irregularidades, pois ao proceder à revisão e ajustes no edital, a CDC afastou as impropriedades identificadas no ato convocatório.*

52. *Todavia, como a documentação enviada em sede de oitiva corresponde a minutas do edital e do contrato, faz-se necessário determinar à autoridade portuária cearense que implemente as medidas saneadoras necessárias a fim de se garantir que o edital, ao ser relançado, esteja em conformidade com as normas legais, em especial a Lei 8.666/1993, e contemple as correções informadas em seu ofício DIRPRE - 469/2011, de 30 de novembro de 2011, bem como as correções dos valores obtidos no Sinapi para os custos horários dos equipamentos previstos na obra.*

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

53. *Diante de todo o exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Ministro-Relator, Exmo. Sr. Valmir Campelo, com as seguintes propostas:*

*I - acolher a manifestação preliminar apresentada pela Companhia Docas do Ceará, no que tange às irregularidades apontadas no Relatório de Fiscalização 941/2011.*

*II - determinar à Companhia Docas do Ceará, com fulcro no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, que, antes de abrir o procedimento licitatório ou iniciar nova licitação para a execução das obras em comento:*

*II.a) revise o Edital da Concorrência 4/2011, de modo a atender ao disposto na Lei 8.666/1993 e a corrigir as irregularidades detectadas no relatório de fiscalização, com as alterações trazidas na minuta do edital e de seus anexos apresentada em seu ofício DIRPRE - 469/2011, de 30 de novembro de 2011; e*

*II.b) verifique a conformidade do custo adotado para o insumo Grupo Gerador de 180KVA - custo horário produtivo (CHP), corrigindo-o se julgar necessário.*

*III - Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), no procedimento licitatório da Concorrência*

4/2011, promovida pela Companhia Docas do Ceará, cujo objeto é a construção do terminal marítimo de passageiros do Porto de Mucuripe, localizado em Fortaleza/CE;

IV – Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada, juntamente com o relatório e o voto, à Secretaria Especial de Portos e à Secretaria de Controle Externo no Estado de Ceará (Secex/CE); e

V - que o presente processo seja encerrado, nos termos do art. 40, III e V, da Resolução 191/2006-TCU."

É o relatório.

## VOTO

Em apreciação, levantamento de auditoria realizado pela Secob-4 no edital de licitação para as obras de construção do terminal marítimo de passageiros do Porto de Mucuripe, em Fortaleza/CE, sob responsabilidade da Companhia Docas do Ceará – CDC, ação prevista na matriz de responsabilidades para a Copa do Mundo de 2014. Os custos do empreendimento estão estimados em R\$ 319.016.865,63.

2. Trata-se de um terminal de passageiros com dois pavimentos, com área construída superior a 6.500 m<sup>2</sup>, destinado a ampliar a capacidade de recebimento de passageiros do Porto de Fortaleza, bem como melhor instalar órgãos e entidades públicas como a Anvisa, a Receita Federal e a Polícia Federal. O objeto da licitação também contempla a construção de um cais de múltiplo uso com 350 metros de extensão e 14 metros de profundidade, além de um pátio de contêineres e carga geral, com área de 40.000 m<sup>2</sup>.

3. No relatório de fiscalização, apontaram-se os seguintes indícios de irregularidade:

- a) critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido;
- b) licitação concebida sem contemplar os requisitos mínimos exigidos pela Lei 8.666/93;
- c) deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do Edital.

4. Em face disso, levando em conta que a licitação encontrava-se suspensa por iniciativa da Administração, determinei, com base no art. 276 do Regimento Interno do Tribunal, a oitiva da Companhia Docas do Ceará para que a entidade se manifestasse sobre os achados de auditoria.

5. Por meio do Ofício DIRPRE nº 469/2011, a CDC apresentou nova minuta de edital, na qual, conforme esmiuçado no corpo que antecede este voto, **foram acolhidos integralmente todas as irregularidades inicialmente empreendidas**.

6. A única exceção ficou por conta dos referenciais de preço para o insumo "Grupo Gerador de 180 KVA". Segundo a unidade instrutiva, "A consulta à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (Sicro 2) mostra que o valor do custo operativo desse equipamento é de R\$ 84,77 e o valor do custo improdutivo é de R\$ 15,13, este bastante próximo ao adotado pela Companhia Docas do Ceará (R\$ 14,66) em sua planilha orçamentária. Na tabela de preços da Secretaria de Infraestrutura do Ceará (Seinfra), os valores para os custos horários produtivos e improdutivos são de R\$ 88,14 e R\$ 7,33, respectivamente".

7. A Secob-4 continua: "Assim, o valor de R\$ 14,66 adotado pela CDC como o do custo produtivo deve, provavelmente, corresponder ao do custo horário improdutivo do equipamento". Deste modo, "Com o objetivo de avaliar a implicação desse erro no preço final da obra, foi realizada

*a seguinte simulação: na planilha orçamentária em Excel fornecida pela CDC durante a fiscalização, alterou-se o valor do insumo Grupo Gerador de 180KVA - custo horário produtivo (CHP) de R\$ 14,66 para o valor R\$ 84,77, que corresponde ao custo do insumo no Sicro 2. Com a alteração do valor do insumo, o preço total da obra foi acrescido de **R\$ 398 mil**, ou seja, cerca de **0,33%** do valor estimado para o empreendimento" (grifei).*

8. Mesmo ponderando à baixa materialidade dessa eventual inconformidade em relação ao valor total da obra, concordo com a proposta da unidade especializada. Por se tratar, ainda, de um edital suspenso, convém determinar à CDC que verifique a estrita conformidade do custo adotado para o *Grupo Gerador* com os referenciais de mercado. Nesse sentido, a empresa deve adotar como paradigma os custos previstos no SICRO/SINAPI, justificando, em memorial próprio, os motivos da eventual incompatibilidade daquele insumo com relação ao referenciado por aqueles sistemas.

9. No que se refere aos apontamentos para os quais houve a prévia anuência da CDC na minuta de edital apresentada a esta Corte, resta determinar que, quando da republicação do instrumento convocatório, a Companhia as torne efetivas.

10. Deve-se, finalmente, comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, com relação às obras em exame, não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadrem nos termos do Art. 91, § 1º, IV, da Lei nº 12.465/2011 (LDO 2012). Oportuno também que se encaminhe cópia da decisão que vier a ser adotada, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, aos órgãos e entidades interessadas no andamento dos preparativos para a Copa de 2014.

Ante o exposto, voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2011.

**VALMIR CAMPELO**

Ministro-Relator

#### ACÓRDÃO Nº 3273/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-032.822/2011-1
2. Grupo I - Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Companhia Docas do Ceará – CDC
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-4
8. Advogado constituído nos autos: não há



## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado pela Secob-4 nas obras de construção do terminal marítimo de passageiros do Porto de Mucuripe, em Fortaleza/CE, objeto dos Planos de Trabalho 26.784.0909.00II.0023/2011 e 26.784.1459.12LO.0023/2012.

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

9.1. determinar à Companhia Docas do Ceará, com base no art. 43, inciso I, da lei 8.443/92 c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, que, quando da republicação do Edital de Concorrência nº 4/2011, adote as seguintes providências:

9.1.1. torne efetivas as modificações apresentadas na minuta do edital encaminhadas a esta Corte por meio do Ofício DIRPRE nº 469/201, oportunidade em que a CDC promoveu os ajustes no instrumento convocatório em face das irregularidades consignadas pela equipe de auditoria no Relatório de Fiscalização nº 941/2011;

9.1.2. verifique a conformidade do custo adotado para o insumo "*Grupo Gerado de 180 KVA – custo horário improdutivo (CHP)*", adotando os referenciais previstos no SICRO/SINAPI, ou justificando, em memorial próprio, os motivos de eventual incompatibilidade com relação àqueles sistemas;

9.2. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam:

9.2.1. à Companhia Docas do Ceará;

9.2.2. à Secretaria dos Portos da Presidência da República;

9.2.3. ao Ministério do Esporte;

9.2.4. ao Coordenador do Grupo de Trabalho "Copa do Mundo" da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;

9.2.5. ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados;

9.2.6. ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.2.7. ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal; e

9.2.8. à Controladoria Geral da União;

9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, com relação às obras de construção do terminal marítimo de passageiros do Porto de Mucuripe, em Fortaleza/CE, objeto dos Planos de Trabalho 26.784.0909.00II.0023/2011 e 26.784.1459.12LO.0023/2012, não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadrem nos termos do Art. 91, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.465/2011 (LDO 2012);

9.4. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 54/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 7/12/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3273-54/11-P.

13. Especificação do quorum:

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

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

(Assinado Eletronicamente)  
BENJAMIN ZYMLER

(Assinado Eletronicamente)  
VALMIR CAMPELO



Presidente

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

**CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA**  
Procuradora-Geral, em exercício