

VOTO

Atuo nos autos por força do art. 152 do Regimento Interno.

2. Trata-se de relatório de auditoria de conformidade, cujo objeto são obras de restauração da rodovia BR-230/MA, entre o km 48,28 e o km 571,49 (entroncamento MA-132 – Riachão – até entroncamento BR-10 – Carolina, conforme peça 7, p. 23/25), sob o Contrato nº 96/2010 firmado pelo Departamento de Infraestrutura de Transporte (Dnit) com o Consórcio Aterpa/Cimcop, formado pelas empresas Construtoras Aterpa S/A e a Cimcop S/A - Engenharia e Construções. Esta auditoria realizou-se no âmbito de fiscalização de orientação centralizada (FOC) que tinha como objetivo avaliar a qualidade da execução de onze obras rodoviárias de responsabilidade do órgão (TC 030.410/2012-6, relator o Ministro José Múcio Monteiro).
3. Analisaram-se: i) os dados constantes de ensaios *Falling Weight Deflectometer* (FWD), executados pelo DNIT, com o objetivo de verificar a adequação do pavimento para resistir às solicitações que lhe são impostas; ii) os dados de ensaio *International Roughness Index* (IRI), executado pela empresa Cibernétrica, contratada pelo TCU com o intuito de analisar o conforto e a segurança da superfície do pavimento; e iii) a existência de defeitos aparentes no pavimento, identificados a partir de inspeção visual.
4. A Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex-MA), supervisionada pela 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-2), relatou os seguintes achados:
 - a) *execução de serviços com qualidade deficiente (Achado 3.1): em face de indícios de comprometimento da capacidade estrutural do pavimento em cerca de 35% do trecho levantados a partir da análise dos dados de ensaios FWD, bem como da constatação de diversos defeitos no revestimento do pavimento, tais como exsudações, trincas, trilhas de roda, painelas e escorregamentos, em determinados segmentos do trecho.*
 - b) *fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa (Achado 3.2): em razão do recebimento da obra por parte do DNIT, sem que houvessem sido realizados ensaios que avaliassem objetivamente qualidade da rodovia, tais como LVC, IRI e FWD.*
5. A unidade técnica então propôs a oitiva do Dnit e da Construtora Anterpa S/A, líder do consórcio, acolhida pelo Ministro José Múcio Monteiro.
6. Devido ao caráter eminentemente técnico das manifestações apresentadas, a Secex-MA, solicitou o pronunciamento da unidade técnica especializada no tema, à época, a SecobRodov.
7. A SeinfraRodoviaAviação, sucessora da SecobRodov, emitiu o parecer técnico, incluindo a análise das manifestações oferecidas, pronunciando-se sobre as seguintes ocorrências (peça 80):
 - a) *classificação estrutural de cerca de 35% do pavimento como regular ou má, com necessidade de reforço ou reconstrução, segundo metodologia da Norma DNER-PRO 11/79;*
 - b) *trecho com ocorrência de exsudação, trilha de roda e deslocamento de revestimento em sentido longitudinal, do km 509 ao km 511,7, em ambos os sentidos;*
 - c) *trecho com ocorrência de exsudação e trilha de roda em estágio avançado, do km 531,5 ao km 529, em sentido descendente;*
 - d) *trecho com ocorrência de exsudação e trilha de roda em estágio inicial, do km 533,9 ao km 531,5, em sentido descendente.*
8. A Superintendência Regional do Dnit no Estado do Maranhão (SRDnit/MA) foi ouvida sobre a deficiência na fiscalização do contrato, haja vista não ter efetuado ensaios que avaliassem a qualidade da rodovia nos atos de recebimento da obra provisório e definitivo. A Construtora Anterpa S/A foi ouvida sobre os defeitos construtivos da rodovia.

9. Confirmou-se parte das irregularidades, que resultaram em dano no valor estimado de R\$ 2.912.846,75. A unidade técnica pronunciou-se sobre os argumentos apresentados conforme se segue.

9.1. Embora a norma DNER-PRO 011/79 seja usualmente utilizada no dimensionamento de projetos de restauração, a metodologia que indica permite avaliar a condição estrutural de pavimentos em qualquer fase de sua existência. E não é razoável aceitar que pavimentos recém restaurados necessitem de restauração.

9.2. Apesar de os normativos técnicos do Dnit aplicáveis não conterem exigências relativas à avaliação estrutural do pavimento e aos valores máximos de deflexão aceitáveis, a qualidade do pavimento é característica intrínseca ao objeto contratado. Não é razoável que obras de restauração apresentem durabilidade inferior àquela prevista em seus projetos. Além disso, como o consórcio reviu o projeto da obra antes de executá-la, não se pode atribuir as deficiências a erros constantes do documento.

9.3. Não foi apresentada fundamentação técnica para o argumento de que as condições precárias do pavimento anteriores à execução da obra teriam provocado alguns dos defeitos verificados. Demais, as soluções de projeto deveriam mostrar-se suficientes para o alcance do objetivo da obra.

9.4. Não procede o argumento de que as medições de deflexão teriam ocorrido, possivelmente, em momento em que seu valor era naturalmente elevado. A uma, não há evidências de que isso de fato ocorreu. A duas, a análise empreendida pela unidade técnica foi realizada em momento apropriado, considerando-se documentos técnicos produzidos por departamentos estaduais de estradas de rodagem que contém regras para a aceitação de pavimentos.

9.5. Os argumentos apresentados não afastam os indícios de deficiência da qualidade estrutural do pavimento entregue. Contudo, há ressalvas a critérios adotados pela equipe de auditoria, cabendo aplicar interpretação mais favorável aos responsáveis. Podem ter sido adotados critérios imprecisos de medição das defleções. Além disso, normas supervenientes foram instituídas pelo Dnit para recebimento de obras rodoviárias de pavimentação, que encontram fundamentos na literatura específica. Aplicando-se critérios mais conservadores, à época da fiscalização, 96,30% da obra apresentava condição estrutural aceitável e 3,70% apresentava condição estrutural reprovável.

9.6. Restariam sem solução outros problemas na qualidade da pavimentação além das deflexões inadmissíveis. No entanto, não é possível exigir medidas corretivas por parte da construtora nem identificar com precisão o valor do dano associado a tais problemas devido ao tempo decorrido desde a conclusão da obra. Além disso, ocorrências do tipo foram pontuais, não representavam defeitos de relevante gravidade ou risco aos usuários da rodovia, e o relatório de fiscalização elaborado pela Secex-MA registra que a superfície da rodovia estava em boas condições de trafegabilidade em grande parte de sua extensão. Desse modo, as justificativas apresentadas quanto a estes problemas podem ser acolhidas.

9.7. A ausência de ensaios que avaliassem a qualidade da rodovia quando de seu recebimento pelo Dnit podem ser justificadas pelo fato de que não havia, à época, exigência normativa para a realização dos referidos ensaio. Assim, a irregularidade pode ser considerada elidida.

10. A SeinfraRodoviaAviação propôs então a conversão deste processo em tomada de contas especial.

11. De acordo com a unidade técnica, o prejuízo ao erário a ser considerado seria o menor dos seguintes valores: i) os valores pagos ao consórcio relativos aos serviços reprovados – R\$ 2.912.846,75; ou ii) os custos incorridos na implementação das soluções suficientes para o suporte da vida útil prevista no projeto. Não seria possível precisar, no momento, qual das duas opções adotar, porque os custos totais mencionados no item “ii” ainda não são conhecidos. O valor mencionado no item “i” poderia ser utilizado como parâmetro para fins de restituição, sem prejuízo de reduções posteriores se cabíveis. A data a ser considerada para a atualização do débito deveria ser a do término do contrato (1º/2/2012), sobretudo em razão da ausência de elementos que permitam apurar as datas

nas quais foram efetuados os pagamentos pelos serviços reprovados, em consonância com o disposto no art. 210, § 3º, do Regimento Interno. A responsabilidade pelo dano recairia sobre as pessoas jurídicas da Construtora Aterpa S/A e da Cimcop S/A - Engenharia e Construções, integrantes do Consórcio Aterpa/Cimcop. Não se teria configurado nexos de causalidade entre as irregularidades geradoras do débito e a conduta de agentes do Dnit.

12. Acolho em essência a proposta da unidade técnica, tomando suas conclusões como razão para decidir, apenas com ajustes de redação de dispositivos do acórdão.

13. Registro que não cabe a citação do consórcio responsável pela obra, posto que sua situação cadastral se encontra “baixada” perante a Receita Federal desde 2012.

* * * * *

14. Após a sustentação oral efetuada por procurador do Consórcio Aterpa/Cimcop, e tendo em vista os documentos oferecidos pelo Consórcio, ontem, dia 4 de fevereiro, quando o processo já se encontrava em pauta, apresentei proposta preliminar, confirmada pelo Plenário, de converter o julgamento em diligência para que a unidade técnica se pronuncie sobre esses novos elementos.

15. Assim, fica sem efeito a redação original por mim trazida a este Plenário, a seguir transcrita:

“9.1 determinar, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992, a conversão dos presentes autos em tomada de contas especial, na forma prevista no art. 41 da Resolução TCU 259/2014, e autorizar a citação da Construtora Aterpa S/A em solidariedade com a empresa Cimcop S/A - Engenharia e Construções, para que, no prazo de 15 (quinze dias), apresentem alegações de defesa quanto à irregularidade detalhada a seguir e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional a quantia indicada, referente à irregularidade e à conduta mencionadas, atualizada monetariamente a partir da data indicada até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
2.912.846,75	01/12/2012

9.1.1 Irregularidade: qualidade deficiente em parte do trecho objeto do Contrato 96/2010 firmado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e o Consórcio Aterpa/Cimcop, que teve por objeto obras de restauração da rodovia BR-230/MA, segmento km 480,28 ao km 571,49;

9.1.2 Conduta: receber pagamentos por serviços executados com qualidade deficiente;

9.1.3 Dispositivos violados: art. 69 da Lei 8.666/93 e termos do Contrato 96/2010, mencionado;

9.2 informar aos responsáveis que, caso não recolham o débito no prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, conforme mencionado no item 9.1, e venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do Regimento Interno do TCU;

9.3 encaminhe cópia deste acórdão ao Ministro da Infraestrutura, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, à Superintendência Regional da entidade no estado do Maranhão, e às empresas integrantes do Consórcio Aterpa/Cimcop, informando-lhes que seu conteúdo pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos e que o inteiro teor do acórdão, incluindo o relatório e o voto, pode ser obtido no dia seguinte ao de sua oficialização.”

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de fevereiro de 2020.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator