

TC 000.752/2011-8

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.

Unidade Jurisdicionada: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Maranhão – Dnit/MA.

DESPACHO

Cuidam os autos do relatório do levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras 2011, nas obras de adequação, restauração e reabilitação com melhorias para segurança da rodovia BR-135/MA, trecho São Luís/MA – Divisa MA/PI, subtrecho Estiva (Estreito dos Mosquitos) – Entroncamento BR-402 (Bacabeira), com extensão de 26,3 km.

2. Os trabalhos de fiscalização abrangeram o exame do Edital de Concorrência Pública nº 515/2010, referente à contratação de empresa para execução das aludidas obras, orçadas em cerca de R\$ 300 milhões.

3. O relatório de levantamento de auditoria (peça nº 31 dos autos) consigna os seguintes indícios de irregularidades, todos registrados como IGP, ou seja, com indicativo de paralisação da obra:

- achado 3.1: sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado, no valor de R\$ 14 milhões, em face da superestimativa dos quantitativos de terraplenagem;

- achado 3.2: sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado, no valor de R\$ 28 milhões, em razão das seguintes ocorrências: a) utilização de composições de serviços do Sicro2 referentes a obras de restauração rodoviária, em vez de construção; b) uso de tabela do Sicro2, de maio de 2010, do estado do Ceará como referência para os preços unitários dos serviços de contrato assinado no estado do Maranhão; c) uso de índice de produtividade que majora o valor do custo unitário nas composições de preço do serviço de escavação, carga e transporte; d) composição do serviço de coluna de brita com **overbreak** superior ao recomendado tecnicamente; e) definição de preço da geogrelha em valor superior ao de mercado; f) definição do preço do transporte betuminoso a quente/frio em desconformidade com a norma do Dnit; g) definição de preço do cimento asfáltico de petróleo – CAP 50/70 – em valor superior ao estabelecido pela Agência Nacional do Petróleo;

- achado 3.3: projeto executivo deficiente ou desatualizado, em face da consideração, no orçamento da obra, da aquisição de brita e areia comerciais, em vez da extração/produção desses materiais, não obstante a existência de jazidas não comerciais com título mineral ainda não concedido pelo Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, o que teria onerado o preço estimado do empreendimento em R\$ 43,3 milhões.

4. Em face da constatação da existência de potencial prejuízo aos cofres públicos, decorrente dos achados listados acima, no valor de R\$ 85 milhões, a equipe de auditoria propôs, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do TCU, o endereçamento de determinação ao Dnit para que se abstivesse, cautelarmente, de dar sequência ao certame em tela até a correção das impropriedades relatadas acima ou até que este Tribunal deliberasse definitivamente sobre a questão.

5. Estando os autos em meu gabinete, sobreveio o Ofício nº 1.333/2011-DG-DNIT, de 6/4/2011, mediante o qual a autarquia apresenta esclarecimentos adicionais acerca das conclusões contidas no relatório de fiscalização.

6. Relativamente ao achado 3.1, informa o Dnit que o projeto de terraplenagem das obras de adequação, restauração e reabilitação com melhorias para segurança da rodovia BR-135/MA já teria

sido revisto, corrigindo-se as inconsistências apuradas na determinação das áreas e volumes de compensação dos aterros e cortes.

7. Quanto ao achado 3.2, esclarece a autarquia que a utilização de composições de serviços do Sicro 2 referentes a obras de restauração rodoviária teria decorrido de fatores relacionados à localização das obras em tela, os quais teriam motivado a redução do fator de eficiência para a produção mecânica e da velocidade dos caminhões nas operações de transporte, quais sejam:

*“- cerca de 19 km do total da extensão da pista a ser implantada se encontra em área de mangue, tendo como único acesso a pista atual, sujeita a todo tipo de tráfego normal a rodovia;
- impossibilidade de se executar caminhos de serviços para a execução da nova a pista, devido justamente a área de mangue e a área urbana da Perizes de Baixo;
- definição das jazidas para os aterros areais e pedreira em lado oposto a área de implantação da nova pista, gerando a necessidade de cruzamento e uso de rodovia existente, para o transporte desses volumes”.*

8. Para as demais desconformidades apontadas no achado 3.2, informa que o orçamento das obras teria sido revisto, corrigindo-as.

9. Por fim, no que tange ao achado 3.3, assevera que a empresa projetista teria avaliado todas as pedreiras mais próximas das obras, a fim de identificar as que melhor se adaptariam às condições técnicas exigidas e fossem viáveis economicamente para a exploração convencional. Não obstante, informa que o projeto teria sido revisto, alterando-se as indicações dos areais a serem utilizados, o que teria propiciado melhor resultado financeiro para as obras.

10. Em juízo de cognição sumária, verifico, dos esclarecimentos adicionais apresentados pelo Dnit, que os indícios de irregularidades apontados pela equipe de auditoria nos achados 3.1 e 3.2.b a 3.2.g restaram elididos, descaracterizando, de pronto, a ocorrência de dano ao erário no valor de, pelo menos, R\$ 40 milhões.

11. Quanto aos achados 3.2.a e 3.3, constato que os questionamentos formulados pela unidade técnica especializada não foram acatados pela autarquia. Não obstante, vejo que foram apresentadas a este Tribunal novas justificativas para as soluções adotadas no orçamento das obras, as quais podem descaracterizar o sobrepreço levantado nos autos.

12. Ressalto que, relativamente ao achado 3.2.a, não foi apontado no relatório de auditoria o sobrepreço decorrente da utilização de composições de custos relativas a obras de restauração, o que impede a avaliação da magnitude dos valores envolvidos.

13. Quanto ao achado de auditoria 3.3, entendo que tal questionamento deve ser melhor examinado, ante as considerações que exponho a seguir.

14. Segundo a Secob, para o saneamento dessa impropriedade, o Dnit deveria providenciar junto ao DNPM o bloqueio de areais e pedreiras existentes na região da obra, em conformidade com o art.12, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 e com o art. 7º da Portaria DNPM nº 441/2009.

15. Sobre essa questão, registro que a necessidade de bloqueio de direitos minerários de áreas de interesse para exploração de jazidas tem sido avaliada em outras obras públicas sob a responsabilidade do Dnit, a exemplo dos Arcos Metropolitanos do Rio de Janeiro e de Belo Horizonte, não se tratando, portanto, de situação afeta apenas às obras em exame.

16. Consoante se depreende dos exames efetuados por este Tribunal acerca dessa questão no âmbito dos processos TC-010.824/2010-3 e TC-014.919/2010-9, a exploração de jazidas de material de terraplenagem em obras públicas, cuja efetivação depende de obtenção do plano de lavra junto ao DNPM e de licenciamento ambiental junto ao Ibama, dentre outras medidas, requer a avaliação prévia da sua viabilidade técnica e econômica, bem como a realização de estudos alternativos em relação à aquisição comercial desse material.

17. Assim, ainda que caiba ao Dnit solicitar ao DNPM, por possibilidade legal, o bloqueio dos direitos minerários para a exploração de material de terraplenagem quando da possibilidade de extração e utilização desse material no âmbito de obra pública, não é possível concluir, de antemão, que essa represente a melhor opção, em função dos custos e prazos envolvidos, comparativamente à obtenção desse material comercialmente.

18. No caso em exame, os elementos inseridos nos autos não são suficientes para permitir a conclusão de que a opção, nas obras em tela, pela aquisição de brita e areia comerciais, em vez da extração desses materiais de jazidas não comerciais, seja efetivamente desvantajosa para o erário.

19. Por fim, devo lembrar que, em caso de eventual determinação do bloqueio das áreas de exploração mineral durante a execução contratual e futura exploração dessas áreas, o Dnit pode fazer uso das medidas previstas no art. 65, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, com vistas à modificação dos quantitativos de serviços previstos inicialmente.

20. Assim, a meu ver, não resta suficientemente demonstrado nos autos a existência de sobrepreço por conta dessa ocorrência.

21. Considerando, então, a necessidade de realização de exames complementares nos autos, para melhor avaliação, com base nos esclarecimentos adicionais apresentados pelo Dnit, dos indícios de irregularidade apontados no relatório de auditoria, de forma a aferir, com segurança, a sua ocorrência, deixo de adotar, nesta oportunidade, a medida acautelatória proposta pela unidade técnica especializada.

22. Outrossim, afigura-se-me adequado na presente ocasião alterar, no sistema pertinente, a classificação dos achados de auditoria 3.1 a 3.3 do relatório, de IGP para IGC, até que os fatos questionados sejam plenamente esclarecidos.

23. Ressalto, por fim, que segundo informações acostadas aos autos, o certame licitatório referente às obras em tela encontra-se suspenso, desde 14/12/2010, em razão de questionamentos formulados por licitantes, o que descaracteriza, neste momento, um dos requisitos para adoção da medida cautelar proposta nos autos, qual seja, o **periculum in mora**.

Ante todo o exposto, determino a restituição do presente processo à Secob-2, para que adote as seguintes providências:

a) altere, no sistema pertinente, a classificação de IGP para IGC relativa aos achados 3.1 a 3.3 do relatório de auditoria;

b) com base nos esclarecimentos adicionais acostados aos autos pelo Dnit, bem como em outras informações que julgar necessárias ao exame dos autos, efetue nova instrução do presente processo, oportunidade em que deverá reavaliar a pertinência da adoção das medidas propostas no relatório de auditoria, apresentando manifestação conclusiva a respeito e propondo os encaminhamentos devidos;

c) realize as diligências que se mostrarem necessárias, se for o caso, para o completo saneamento dos autos.

Brasília, de abril de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator