

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 010.600/2000-7 [Aposos: TC 008.953/1999-6, TC 004.210/2002-2, TC 015.681/2005-9]

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Departamento de Viação e Obras Públicas do Rondônia - DEVOP/RO

Responsáveis: Homero Raimundo Cambraia (CPF 171.923.316-00), Isaac Benesby (CPF 032.263.792-91) e Jacques da Silva Albagli (CPF 696.938.625-20)

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO NA BR 421/RO ENTRE MONTE NEGRO E CAMPO NOVO DE RONDÔNIA. SUPERFATURAMENTO. CONVERSÃO DOS AUTOS EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secob-2 (peça 20), cuja proposta de encaminhamento mereceu a concordância do dirigente em substituição da unidade técnica (peça 21):

“Trata-se de levantamento de auditoria realizado nas obras de construção de trechos rodoviários na rodovia BR 421/RO, trecho Monte Negro – Campo Novo de Rondônia – km 50 ao km 110.

I – HISTÓRICO

A fiscalização realizada (fls. 275 a 278, Volume Principal) constatou a existência de três trechos distintos, quais sejam: km 00 ao km 21, asfaltamento concluído em 1991; km 21 ao km 50, licitação feita em 1996 e cancelada por falta de recursos orçamentários; e km 50 ao km 110, licitação efetuada em 1996, amparada por recursos do Convênio PG-139/96 (firmado entre o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER (atualmente, Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT) e o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Rondônia DER/RO (atualmente, Departamento de Viação e Obras Públicas de Rondônia – DEVOP).

O relatório apontou a existência de superfaturamento relativo ao trecho km 50 ao km 110 e sugeriu a juntada ao TC nº 010.104/1999-2, que tratava de Tomada de Contas Especial instaurada devido às irregularidades apontadas na gestão de Isaac Bennesby, sendo objeto os convênios 139, 140, 143, e 160, todos celebrados entre o DNER e o DER/RO (atual DEVOP/RO).

Em despacho, às folhas 279 do vol. Principal, o Exmo. Sr. Min. Relator Humberto Souto, determinou a realização de inspeção, com intuito de se apurar a questão referente ao preço unitário do km asfaltado, relativamente ao trecho do km 50 até o km 250 da rodovia, além da juntada do corrente processo ao TC 010.104/1999-2, conforme proposta da unidade técnica.

No âmbito do TC 010.104/1999-2, foram realizadas audiências dos responsáveis, requisitando justificativas sobre os seguintes pontos:

- reajustamento indevidos dos preços, referentes às medições 1ª, 2ª, 3ª e 4ª;
- não aplicação dos recursos do Convênio no mercado financeiro;
- saques indevidos da conta-corrente do Convênio;
- medição a maior do quantitativo de cerca de arame farpado;
- distorções entre as medições e o Projeto Básico aprovado;
- custo excessivo do km.

Em instrução elaborada em 07/12/2000 (fls. 340/342, Principal) restou configurado que as razões de justificativa e os esclarecimentos apresentados pelo DEVOP e pelo DNIT, respectivamente, lograram êxito em **sanear** os indícios de irregularidades anteriormente apontados. Não obstante, propôs a realização de inspeção na obra visando apurar o custo/km do trecho de rodovia executado. Tais propostas foram acolhidas no voto do Exmo. Sr. Min. Relator Iram Saraiva, resultando na Decisão n.º 1091/2000 – Plenário (fl. 352, Volume Principal).

Ainda no TC n.º 010.104/1999-2, pela Decisão n.º 977/2000 – Plenário, foi determinado o dispensamento deste TC e do TC 008.953/1999-6, para tramitação em separado.

Em cumprimento a essa Decisão, foi realizada nova inspeção, resumida no relatório constante de fls. 389 a 407 do volume principal, que trata de fiscalização nas obras de pavimentação da rodovia BR 421/RO, trecho Monte Negro – Campo Novo de Rondônia – km 50 ao km 110. Como resultado desse relatório, foram emanadas as seguintes propostas:

- aplicação de multa ao Diretor-Geral do Devop/RO, em decorrência do descumprimento do item 8.3 da Decisão n.º 977/2000 (descontos de valores pagos indevidamente à empresa Walcar – fl. 390 do vol. 4);
- aplicação de multa ao Diretor-Geral do Devop/RO, em decorrência do descumprimento do item 8.2 da Decisão n.º 1091/2000 (efetiva fiscalização da obra – fls. 391 a 393 do vol. Principal);
- audiência do Diretor-Geral do Devop/RO, em decorrência das irregularidades:
 - a) acréscimos exagerados no Projeto final de Engenharia em comparação com o Projeto Básico da obra (fls. 393 a 395 do vol. Principal);
 - b) iminente extrapolação de diversos quantitativos da planilha orçamentária (fls. 395 a 396 do vol. Principal);
 - c) elevação do custo da obra, orçada inicialmente em R\$ 15.042.480,00, com previsão de alcançar R\$ 20.944.744,63 (fls. 396 e 397 do vol. Principal);
 - d) redução do quantitativo do item 5.17 da planilha orçamentária, sem o correspondente estorno financeiro do custo do empreendimento (fl. 397 do vol. Principal);
 - e) retirada de itens de sinalização, descaracterizando a rodovia do padrão estabelecido pelo DNER (fl. 397 do vol. Principal);
 - f) medição de serviços não executados (fls. 398 a 401 do vol. Principal);
 - g) celebração de aditivo contratual, sem correspondente acréscimo de serviços (fls. 401 e 402 do vol. Principal);
 - h) excessiva demora na execução física da obra (fl. 402 do vol. Principal);
 - i) pagamento indevido de taxas bancárias (fl. 403 do vol. Principal);

- Requisição do 5º Batalhão de Engenharia de Construção para auxiliar no levantamento de quantitativos com indícios de execução irregular;
- Determinação ao DNIT, para exercer efetiva fiscalização da obra;
- Determinação ao DEVOP/RO, para que adotasse diversas providências, no sentido de viabilizar a correta fiscalização da obra;

A SECEX/RO, em 13/09/2002, efetuou a análise das justificativas do Sr. Renato Antônio de Souza Lima (ex-Diretor-Geral do Devop/RO), contida nas fls. 428 a 449, Volume Principal. Por meio do Despacho à fl. 450 do volume principal, o Ministro Relator solicitou o pronunciamento do Ministério Público, que manifestou concordância (fl. 451) com a proposta da Unidade Técnica, exceto quanto ao item “c” da proposta. Apesar disso o processo não obteve seu julgamento de mérito, já que o Ministro Relator à época determinou o reexame dos presentes autos, tendo em vista o tempo decorrido desde a instrução de fls. 428 a 449.

Desta feita, nova instrução foi elaborada (fls. 72 a 94, Volume Principal) em agosto de 2004. O trabalho constatou a existência de débitos relacionados com superfaturamento de medições, pagamento indevido de mobilização/desmobilização e diferenças apuradas nos pagamentos de reajustamentos decorrentes de preços sobreavaliados. Apesar disso, a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial e a citação dos responsáveis não foram levadas a cabo, já que optou a Unidade Técnica por esperar as respostas às medidas saneadoras propostas, tendo em vista a possibilidade de ocorrência de outros débitos.

Para a apuração do débito, o trabalho concluiu pela audiência dos responsáveis, diligência ao órgão para apresentação dos projetos das Obras de Arte Especiais (ausentes no processo) e relação detalhada de todos os serviços e materiais utilizados com as respectivas composições de preços e, finalmente, pela requisição de levantamentos detalhados de quantitativos ao 5º Batalhão de Engenharia de Construção sediado em Porto Velho/RO.

Nada obstante, não houve consenso na Unidade Técnica quanto ao valor apurado como débito, já que o Despacho do secretário da SECEX/RO (fls. 95/96, Principal), expõe algumas discordâncias quanto à quantificação do débito:

- "a) não foi considerado o BDI no cálculo dos preços unitários do transporte de material para base e sub-base, assim como no de fornecimento e transporte dos materiais betuminosos RR-2C e CM-30;*
- b) não foi considerado o preço de transporte de materiais em diversos itens de serviço, tais como brita para execução do TSS e TSD, insumos para os serviços de drenagem, etc.;*
- c) os preços de bueiros celulares consideraram, sem justificativa nos autos, altura de aterro variando de 10,0 a 12,5m;*
- d) os preços das bocas de bueiros celulares consideraram, sem justificativa nos autos, esconsidade de 15°."*

Por meio do Acórdão nº. 176/2005-TCU - Plenário, foi determinada a realização de diligência junto ao Departamento de Viação e Obras Públicas do Estado de Rondônia - DEVOP/RO, para que fosse apresentasse o Projeto da Obra de Arte Especial (L= 10m; ext.=40m), aprovado pelo DNER (atualmente DNIT), com o seu respectivo orçamento. Além disso, a requisição do 5º Batalhão de Engenharia e Construções, sediado em Porto Velho/RO, a realização de serviços técnicos especializados que possibilitem aferir os quantitativos de todos os serviços efetivamente realizados nas obras de pavimentação da Rodovia BR-421.

Em resposta às comunicações processuais expedidas, o DEVOP/RO encaminhou, por meio do Ofício nº. 1256/GAB/DEVOP/RO (fl. 106), o projeto solicitado com planilha orçamentária

anexa (fls. 02 a10, Anexo 3) e o 5º Batalhão de Engenharia e Construções, encaminhou Parecer Técnico sobre a medição dos serviços executados na BR-421, km 50 ao 110 – Rondônia (fls. 01 a 268, Anexo 1).

De posse da documentação, a SECEX/RO, em instrução elaborada às fls. 155 a 163, propôs submeter os autos ao Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras, para avaliar a adequação do pedido de apoio técnico-especializado das secretarias de fiscalização de obras.

O Exmo. Ministro Relator Raimundo Carreiro, em despacho de maio de 2010, encaminhou à Secob-2 para pronunciamento quanto ao débito e responsáveis porventura existentes, visto o Acórdão 176/2005 - Plenário (fl. 100) ter sido atendido com os documentos de fls. 2/10, Anexo 3 e 1/268, Anexo 1.

Em decorrência disso, analisou-se, neste trabalho, o parecer técnico elaborado pelo 5º BEC, os projetos enviados pelo DEVOP/RO e os preços unitários anteriormente calculados pela SECEX/RO, de modo a calcular-se o valor do débito porventura existente.

Importa citar ainda, que, as irregularidades verificadas no decorrer do processo, anteriores ao apontamento da existência de débito (instrução fls. 72 a 94), guardam direta consonância com o sobrepreço/superfaturamento e consequente débito apurado neste trabalho e, deste modo, foram subsidiariamente tratadas no encaminhamento do processo.

II – METODOLOGIA ADOTADA

Inicialmente, analisaram-se a documentação disponibilizada para subsidiar a verificação do débito e os procedimentos adotados para obtenção dos preços unitários paradigmas.

Para o cálculo do sobrepreço nos itens de serviço da planilha contratada separaram-se, de maneira didática, os sobrepreços de acordo com sua origem: se relacionados a preços unitários; ou a quantitativos de serviços.

De forma complementar trataram-se, separadamente, alguns itens de serviço que foram foco de discussão em instruções anteriores e interferem diretamente no cálculo do débito porventura existente. São eles: as obras de arte especiais e a mobilização e desmobilização de equipamentos.

II - A – DOS PROJETOS DAS OBRAS DE ARTE ESPECIAIS

O Acórdão nº. 176/2005-TCU - Plenário, determinou a realização de diligência junto ao Departamento de Viação e Obras Públicas do Estado de Rondônia - DEVOP/RO, para que fosse apresentado o Projeto da Obra de Arte Especial (L= 10m; ext.=40m), aprovado pelo DNER (atualmente DNIT), com o seu respectivo orçamento.

Compulsando a documentação apresentada pelo DEVOP, constatou-se o não atendimento à solicitação quanto à apresentação do orçamento referente à ponte. Consta, apenas, o orçamento relacionado ao trecho da rodovia e, nesse, o preço unitário corresponde ao metro linear de ponte.

A não apresentação do orçamento detalhado da ponte executada implica na impossibilidade de aferição do valor apresentado. No entanto, a ponte representa apenas 3,2% do valor total do trecho da rodovia. Nenhum de seus serviços sequer se incluíam na parte A da curva ABC. Nesses termos, em metodologia já consagrada por este Tribunal, a análise dos preços contratados e pagos por meio de 80% dos serviços mais importantes da obra em nada se prejudicaria sem o orçamento detalhado da ponte. Isso posto, no capítulo III, foram verificados os preços de mercado da obra sem essa fração de 3,2%. Foram analisados 94,66% de todos os serviços contratados.

II - B – DOS CUSTOS COM MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO

Não obstante a mobilização e desmobilização de equipamentos terem ocorrido, seus respectivos pagamentos foram considerados em duplicidade, visto que, tais valores foram contemplados percentualmente dentro do BDI Sicro I utilizado (35,8%) e aplicados aos preços unitários de todos os serviços.

Somente a partir de janeiro/2004, com a Instrução de Serviço DG/DNIT 01/2004, em razão de determinação do TCU, foi que o DNIT excluiu a mobilização e desmobilização dos equipamentos e a instalação e manutenção do canteiro de obras do BDI referencial utilizado em suas composições.

Decorrente disso, em razão do BDI de 35,8% já considerar essa parcela questionada, os valores medidos e pagos como custo direto referentes a mobilização/desmobilização e seus respectivos reajustamentos foram considerados como sobrepreço/superfaturamento decorrente de pagamentos em duplicidade e somados ao débito calculado.

III – DO CÁLCULO DO SOBREPREGO/SUPERFATURAMENTO

III – A – SOBREPREGO DECORRENTE DE PREÇOS UNITÁRIOS

Para obtenção do sobrepreço referente aos preços unitários buscou-se avaliar a totalidade dos serviços passíveis de precificação de referência. Para alguns itens não foram encontrados valores de referência (recomposição vegetal, sda 01, sda 02, remoção de bueiro tubular amco bstm 1,00 m, remoção de bueiro tubular amco bstm 1,20 m, remoção de bueiro tubular amco bstm 1,50 m, remoção de bueiro tubular amco bstm 1,90 m, remoção bstc 0,80 m, remoção de pontilhão de madeira, remoção de cercas, placa indicação escudo BR, marco km, suporte de placas, suporte de marco km, ondulação transversal, sonorizador e sinalização viva). Além disso, devido a não disponibilidade dos projetos e orçamento detalhado das obras de arte especiais, a ponte de 40m não entrou na amostra selecionada.

Nada obstante, a amostra para verificação do sobrepreço, correspondeu a **94,66%** do valor total dos serviços contratados. Para obtenção dos valores paradigma que pudessem servir de base para a verificação de possíveis diferenças entre os preços contratados e os valores de mercado, lançou-se mão do Sicro I para a região Norte, data base de janeiro de 1996. Os serviços que necessitaram da adoção de outras premissas para precificação foram tratados individualmente, em especial, os itens de serviço mencionados no despacho às fls. 95/96.

III – A – 1 – DO BDI NÃO CONSIDERADO NO CÁLCULO DOS PREÇOS DE TRANSPORTE PARA MATERIAL DE BASE E SUB-BASE E FORNECIMENTO E TRANSPORTE DE MATERIAIS BETUMINOSOS RR-2C E CM-30

O valor utilizado inicialmente como paradigma na primeira instrução da Secex/RO (fls. 72 a 94) realmente não considerou a incidência de BDI de 35,8% no custo do serviço de transporte (fl. 36).

Desse modo, pesquisaram-se os valores para transporte no Sicro I e adicionou-se o valor de 32,8% referente ao BDI. O valor obtido foi R\$ 0,22. De forma similar, o serviço "transporte de agregados para tsd e tss, dmt = 47 km" também obteve o mesmo valor (fl. 24, Anexo 5).

Quanto ao fornecimento e transporte de materiais betuminosos não constam nos autos, os memoriais de cálculo da obtenção do preço, tampouco a demonstração da desconsideração, ou não, da aplicação de BDI para tais serviços. Deste modo e, a fim de aferir o valor adotado inicialmente, adotaram-se os valores constantes no informativo Sicro I, adicionados do cálculo de transporte por tonelada de material.

Importa explicitar os valores de BDI adotados em cada caso. Para o transporte de material betuminoso aplicou-se o BDI contratual de 35,8%. Para o valor de aquisição o BDI adotado foi de 15%. Isso, porque, até 1997, o material betuminoso era comprado pelas contratadas e,

mediante a apresentação de notas fiscais, as empreiteiras eram reembolsadas, aplicando-se um BDI de 15% sobre a fatura. Veja-se trecho do Relatório que embasou o voto do Acórdão 3025/2009-P:

"14. Ademais, anteriormente a 1997, o BDI aplicado sobre o material betuminoso já eram os 15%. Durante muitos anos, a referência de mercado para o preço dos insumos asfálticos foi o seu custo aplicado de um BDI de 15% (ainda mais se considerado o inflamento do SICRO, materializado pelos preços reais do contrato da Petrobras). A verdade real, assim, indica que existe um sobre-ganho (ou sobrepreço) dos particulares ao se aplicar o BDI pleno do contrato aos materiais betuminosos (no caso concreto, O BDI aplicado foi mais de 30%). O BDI diferenciado para no caso em questão, portanto, impõe-se como o mais adequado para refletir um preço justo para a aquisição do insumo.(grifo nosso)"

O Acórdão 2649/2007-P reforça esse entendimento ao determinar ao DNIT que:

"9.3.4. adote o BDI de 15% sobre a aquisição de material betuminoso, na orçamentação de suas obras, até que o estudo determinado no subitem anterior seja concluído e aprovado por este Tribunal.(grifo nosso)"

Para o RR-2C o critério adotado para precificação do serviço contemplou a existência, no Sicro I, em janeiro de 1996, do valor de aquisição de emulsão asfáltica. A fábrica de emulsões asfálticas mais próxima do trecho contemplada pelo Sicro I, foi a BETUNEL, situada em Campo Grande/MS, distante 2000 km do ponto médio do trecho estudado. O valor de aquisição informado, já adicionado da parcela do BDI (15,00%) é de R\$ 293,25. O valor obtido para o transporte, considerando 1970 km de pavimento e 30 de leito natural, foi de R\$ 325,96, BDI de 35,8% incluso. O somatório dos dois valores representa o preço unitário do serviço: R\$ 619,21 (Anexo 5, fls. 68, 68 e 70).

A precificação do fornecimento e transporte de CM-30 seguiu o mesmo critério acima descrito. A refinaria mais próxima produtora de asfalto diluído CM-30 foi a REGAP em Betim/MG, distante 2845 km do ponto médio do trecho. O valor de aquisição informado, já adicionado da parcela do BDI (15,00%) é de R\$ 175,84. O valor obtido para o transporte, considerando 2815 km de estrada pavimentada e 30 km em leito terroso, foi de R\$ 502,48, BDI de 35,8% incluso. O somatório dos dois valores representa o preço unitário do serviço: R\$ 678,32 (Anexo 5, fls. 71 e 72).

III – A – 2 – DA NÃO CONSIDERAÇÃO DOS PREÇOS DE TRANSPORTES EM DIVERSOS ITENS, TAIS COMO, BRITA PARA EXECUÇÃO DE TSS E TSD, INSUMOS DE DRENAGEM, ETC.

Verificou-se que diversos preços anteriormente adotados como paradigma ressentiam dos valores correspondentes aos transportes de insumos/materiais.

O transporte da brita, de fato, não entrou na composição dos tratamentos superficiais. Ocorre que tal transporte foi especificado em separado como serviço independente na planilha orçamentária intitulado "transporte de agregados para tsd e tss dmt=47 km (TxKm)". Esse serviço corresponde ao transporte comercial do fornecimento até o canteiro de obras. Assim, o preço do serviço foi recalculado adicionando-se o transporte local (do canteiro até o lançamento), nesse caso, considerado uma distância média de 30 km correspondente à metade do trecho (Anexo 5, fls. 27 e 28).

Para as distâncias de transporte dos outros serviços que levam brita em sua composição, considerou-se a mesma distância informada no serviço de transporte de agregados, ou seja, DMT= 47 km.

Compulsando os autos, não se verificou quaisquer informações acerca das distâncias de transporte de areia. Decorrente disso realizou-se consulta ao site do Departamento Nacional da Produção Mineral -DNPM - as jazidas mais próximas em atividade em janeiro de 1996 para determinação das distâncias de transporte. Para a areia, considerou-se o fornecimento de areal no município de Ariquemes/RO, distante 54 km de Monte Negro. Assim, considerou-se a distância de 54 km de estrada pavimentada e 60 km não pavimentada (hipótese do canteiro de obras mais longe possível do início do trecho).

Para os transportes dos tubos de concreto armado, considerou-se a DMT de 30 km, correspondente à metade do trecho ora estudado e correspondente à pior condição para a distância entre o canteiro de obras e o trecho analisado. Para o valor do custo a ser multiplicado ao consumo e à DMT, considerou-se o valor de R\$ 0,13 (fórmula de transporte local, caminhão carroceria, Sicro I, jan 1996), correspondente a distâncias acima de 5 km. Essa ponderação foi conservadora, visto que a tendência é que o valor diminua com o aumento da distância devido à maior velocidade média de rolamento e consequente redução do consumo.

Com relação aos transportes de solo local constantes em alguns serviços, considerou-se a dmt de 30 km, correspondente à metade do trecho. Note-se que esse critério é conservador, visto que o solo local, usualmente é retirado próximo ao ponto de execução das sarjetas.

III – A – 3 – PREÇOS DE BUEIROS CELULARES CONSIDERANDO ESCONSIDADE DE 15°, SEM JUSTIFICATIVA.

Os preços das bocas de bueiros celulares consideraram inicialmente, para verificação do débito, esconsidade de 15° (Anexo 5, fls. 42 a 55). Tais preços foram recalculados considerando as bocas de bueiro normais, visto que, não há motivação para considerar tais esconsidades.

Importa citar ainda que, para o cálculo dos corpos de bueiros, de forma conservadora, a altura considerada foi de 12,50 a 15,00 m, maior altura constante do Sicro I (Anexo 5, fls. 42 a 55).

III – A – 4 – CONCLUSÃO PARCIAL DO ITEM

O superfaturamento decorrente de preços unitários contratados a preços acima de mercado, medidos e pagos, na amostra escolhida de R\$ 14.239442,94 (94,66% do valor total contratado), para as 21 medições foi de R\$ 3.004.127,41, o que representa 21,10% do valor total da amostra.

III – B – SOBREPREÇO DECORRENTE DE QUANTITATIVOS

Como resultado do Acórdão nº. 176/2005-TCU - Plenário, requisitou-se ao 5º Batalhão de Engenharia e Construções, sediado em Porto Velho/RO, a realização de serviços técnicos especializados que possibilitassem aferir os quantitativos de todos os serviços efetivamente realizados nas obras de pavimentação da Rodovia BR-421 entre os km 50 e 110.

Em resposta à solicitação, o 5º BEC apresentou parecer técnico com vistas a elucidar as dúvidas com relação às quantidades executadas no trecho estudado.

Para verificação da existência de possível sobrepreço relacionado a quantidades superiores às efetivamente executadas vislumbra-se a necessidade de dados consistentes acerca dos serviços efetivamente executados. Para tanto, se analisou o parecer técnico elaborado pelo 5º BEC (Anexo 1) no intuito de verificar sua confiabilidade na apresentação de informações correspondentes aos quantitativos de serviços.

III – B – 1 – DO PARECER TÉCNICO SOBRE A MEDIÇÃO DOS SERVIÇOS EXECUTADOS NA BR-421 ELABORADO PELO 5º BEC

Tratar-se-á, neste item, dos resultados fornecidos pela equipe técnica do exército descrita em seu relatório como "serviços medidos" consubstanciados nas planilhas anexas ao parecer.

Inicialmente, convém relatar algumas das considerações constantes (Anexo 1, fl. 4) no parecer:

"b) Para o presente parecer, foram considerados executados os serviços que consistiam em tarefas antecessoras aos efetivamente medidos, por exemplo, o desmatamento e todo o corte e aterro inclusive transporte, serão computados como executado caso as camadas de sub-base e base sejam consideradas executadas, pois as tarefa desmatamento, corte e aterro sempre são executadas antes da base e sub-base;

c) Os trabalhos de campo foram realizados de 28 de junho a 20 de agosto de 2006, a mais de 04 anos da última medição, e pela natureza de alguns serviços, é normal que tenham sido desgastados pelo uso e pelas intempéries ou sofrida alguma recuperação, de modo que alguns serviços possam ser classificados como executados, mas inexistentes; e

d) O serviço de pavimentação com TSD inicia-se ao longo do trecho urbano do município de Monte Negro no segmento do km 50 e estende-se até o km 81,2, o qual deixa de existir até o km 110 da BR 421, mas podendo ter sido realizado alguns serviços de terraplenagem que não podem ser aferidos devido ao desgaste natural pelo trânsito e pelas fortes chuvas que caíram no local, desde a paralisação dos serviços. A ponte localiza-se aproximadamente no km 56,2 (concluída) e os bueiros localizam-se ao longo de todo o trecho da rodovia;" (grifos nossos)

De posse das considerações, percebe-se a dificuldade encontrada pelo engenheiro do Exército para obtenção das quantidades verdadeiramente executadas pela contratada. Destarte, convém resumir os dados fornecidos pelo parecer que possam ser utilizados para o cálculo de possível sobrepreço decorrente de quantidades medidas a maior.

Medição da Terraplenagem

Os volumes de corte e aterro considerados pelo 5º BEC correspondem ao trecho entre o km 50 e km 81,2.

Os valores apresentados podem conter volumes de corte que não foram utilizados em aterros (bota foras) e volumes de aterros originados em caixas de empréstimos. Tais ocorrências são de difícil mensuração, anos após o término da execução dos serviços. Com a ausência de tais elementos ou parâmetros para sua estimativa, a análise das quantidades executadas fica prejudicada.

O próprio parecer informa, em sua conclusão, que os serviços de corte e aterro podem sofrer pequena variação entre os volumes calculados e os executados pela empresa.

Para correta avaliação das quantidades de esc. carga e transporte seria imprescindível os quantitativos de volumes para os materiais de 1º, 2º e 3º categorias e para cada distância transportada, o que, de fato, não foi aferido.

Em se tratando de compactação de aterro a 95% e 100% do proctor normal, tais quantidades de serviço estão diretamente relacionadas aos levantamentos de corte e aterro acima comentados, de valores imprecisos.

Em resumo, os valores obtidos para corte e aterro não atendem aos objetivos almejados neste trabalho por não retratar com fidedignidade, no caso concreto, uma possível sobremedição dos serviços de terraplenagem executados pela empresa contratada.

Medição de Pavimentação

A partir de amostras do revestimento o 5º BEC constatou que, qualitativamente, o serviço de TSD fora executado conforme especificações técnicas, porém, com algumas inconformidades, essas atribuídas ao lapso temporal entre a execução dos serviços e os ensaios realizados.

Verificou, ainda, a execução de sub-base, com volume executado de, no mínimo 42.120,00 m³, de base de 42.120,00 m³ e de TSD de 280.00,00 m².

Note-se que, no trecho analisado pelo 5º BEC, com relação ao TSD o serviço foi executado; quanto à sub-base não há como atestar a totalidade executada, pois a informação de quantidade mínima não confere valor comparativo ao serviço contratado e, para a base o volume medido se mostra aquém do contratado se compararmos proporcionalmente com os valores para todo o trecho.

Calculando-se proporcionalmente ao trecho analisado (31,2 km de 60 km) verifica-se que do total do serviço contratado para execução da base, 55.771,37 m³ deveriam ter sido executados, ou seja, 13.651,37 m³ além do conferido pelo 5º BEC. Esse volume multiplicado pelo valor unitário do serviço contratado, custa R\$ 60.202,54, na data base de jan de 1996.

O 5º BEC cita, ainda, que, "*os demais itens de pavimentação podem ser considerados executados por serem tarefas antecessoras a execução da sub-base, da base e do TSD*".

De posse dos dados fornecidos no parecer, constatou-se que, dos serviços de pavimentação, apenas a quantidade levantada para o serviço de execução de base pode ser considerada. Ainda sim, remonta a apenas parte do trecho analisado.

Verifica-se que, caso considerado o sobrepreço de quantidade nesse serviço, o valor corresponde a apenas 0,4% do total contratado. Tal valor seria facilmente compensado pelas superlarguras não computadas do parecer da unidade militar. Não existem, portanto, elementos no trabalho do 5º BEC que indiquem serviços não executados de pavimentação.

Medição de drenagem

O parecer informa existirem, à época da vistoria, 24.396,00 metros lineares de meio fio. Informa, também, que a ocorrência de danos e demolições ao meio-fio decorrentes de enxurradas e limpeza podem causar erros no levantamento dos quantitativos.

A quantidade aprovada corresponde a 27.517,00 m. Deste modo não há que se falar em sobrepreço de quantidades neste item.

Medição das obras de arte correntes

Segundo o parecer técnico elaborado, para o trecho analisado (km 50 a km 81,2), "*as obras de arte correntes podem ser consideradas como executadas pela firma encarregada do serviço*". Apresenta ao final do documento planilha contendo o levantamento dos bueiros executados do km 50 ao km 82.

Assim, visto que, para o trecho inspecionado não há irregularidades apontadas e que o restante do trecho não fora analisado não há elementos para apontar sobrepreço de quantidades nos serviços de drenagem.

Medição da sinalização, dispositivos de segurança e cercas

O parecerista comunicou que "*Nada foi verificada no segmento*".

O comentário retrata a não existência de tais dispositivos, mas não afirma sua não execução. Além disso, permite entendimento no sentido de não terem sido observados se tais serviços foram realizados.

Em que pese o verdadeiro sentido pretendido pelo autor do documento, tal informação mostra-se não imprescindível neste momento. Isso porque todos os serviços de sinalização, segurança e cercas correspondem a 6% do valor contratado e apenas 1,3% destes foram medidos (0,08% do contratado). Assim, não há como afirmar a ocorrência de medição a maior nestes itens de serviço.

Medição das Obras de Arte Especiais

O trabalho realizado pelo exército descreve existência de ponte de 40 metros constante no orçamento aprovado e contratado.

Conforme descrito no item II-A supra, não há, nos autos, orçamento detalhado que possibilite a verificação das quantidades executadas e medidas pela contratada. Também não há, no parecer apresentado pelo 5º BEC, elementos que possam permitir tal levantamento.

Assim, os valores medidos e pagos para execução da obra de arte especial (ponte de 40m) não foram questionados.

Medição da Mobilização e Desmobilização

O parecer destaca que os serviços de mobilização e desmobilização foram realizados e cita a definição existente no manual de Custos Rodoviários do DNIT/2003.

Neste trabalho, consideraram-se realizados os serviços de mobilização e desmobilização.

IV – CONCLUSÃO

Para verificação do débito existente consultaram-se os valores de preços unitários para cada serviço constante da amostra selecionada. A partir disso, organizaram-se, por meio de planilhas, todas as medições realizadas, listando-se, com relação a cada serviço, o valor de sobrepreço existente em cada medição (Volume 10, fls. 166 a 209).

De posse dos valores superfaturados em cada medição verificaram-se os reflexos nos reajustamentos referentes a cada uma delas. Apenas os superfaturamentos referentes aos reajustamentos das medições 1 a 4 não foram computados devido a já terem sido impugnados e seus valores recolhidos aos cofres públicos em momento anterior do processo (Volume 10, fl. 87).

O débito calculado, na data base de janeiro de 1996, para as 21 medições e seus respectivos reajustamentos foi de **R\$ 3.004.127,41**. O valor atualizado para Nov/2010 foi de R\$ 14.279.205,11 (soma do principal atualizado mais juros de mora).

No que se refere a eventuais pagamentos por serviços não executados, o parecer técnico apresentado pelo 5º BEC apresenta elementos suficientes para imputação de débito aos responsáveis.

V – RESPONSABILIZAÇÃO

a) 1ª medição de mobilização e medição 1:

Responsável	CPF/CNPJ	Função	Motivo
Construtora Andrade Gutierrez S.A	17.262.233/0027-23	Empresa executora	Elaboração das planilhas Recebimento dos valores
Homero Raimundo Cambraia	171.923.316-00	Diretor-Geral do DER/RO	Aprovação das planilhas Autorização dos pagamentos
Maurício Hasenclever Borges	006.996.756-34	Diretor-Geral do DNER	Aprovação das planilhas

b) medição 2:

Responsável	CPF/CNPJ	Função	Motivo
Construtora Andrade Gutierrez S.A	17.262.233/0027-23	Empresa executora	Elaboração das planilhas Recebimento dos valores
Homero Raimundo Cambraia	171.923.316-00	Diretor-Geral do DER/RO	Aprovação das planilhas
Maurício Hasenclever Borges	006.996.756-34	Diretor-Geral do DNER	Aprovação das planilhas

Miguel de Souza	098.365.274-00	Diretor Geral do DER/RO	Autorização dos pagamentos
-----------------	----------------	-------------------------	----------------------------

c) medição 3:

Responsável	CPF/CNPJ	Função	Motivo
Construtora Andrade Gutierrez S.A	17.262.233/0027-23	Empresa executora	Elaboração das planilhas Recebimento dos valores
Homero Raimundo Cambraia	171.923.316-00	Diretor-Geral do DER/RO	Aprovação das planilhas
Maurício Hasenclever Borges	006.996.756-34	Diretor-Geral do DNER	Aprovação das planilhas
Isaac Benesbi	032.263.792-91	Diretor Geral do DER/RO	Autorização dos pagamentos

d) 2ª medição de mobilização e medições 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e as diferenças de reajustamento delas decorrentes:

Responsável	CPF/CNPJ	Função	Motivo
Walcar terraplenagem LTDA.	17.334.574/0001-07	Empresa executora	Aceitação das planilhas Recebimento dos valores
Homero Raimundo Cambraia	171.923.316-00	Diretor-Geral do DER/RO	Aprovação das planilhas
Maurício Hasenclever Borges	006.996.756-34	Diretor-Geral do DNER	Aprovação das planilhas
Isaac Benesbi	032.263.792-91	Diretor Geral do DER/RO	Autorização dos pagamentos

e) Medições 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e as diferenças de reajustamento delas decorrentes:

Responsável	CPF/CNPJ	Função	Motivo
Walcar terraplenagem LTDA.	17.334.574/0001-07	Empresa executora	Aceitação das planilhas Recebimento dos valores
Homero Raimundo Cambraia	171.923.316-00	Diretor-Geral do DER/RO	Aprovação das planilhas
Maurício Hasenclever Borges	006.996.756-34	Diretor-Geral do DNER	Aprovação das planilhas

f) medição 21 e a diferença de reajustamento dela decorrente:

Responsável	CPF/CNPJ	Função	Motivo
Walcar terraplenagem LTDA.	17.334.574/0001-07	Empresa executora	Aceitação das planilhas Recebimento dos valores
Homero Raimundo Cambraia	171.923.316-00	Diretor-Geral do DER/RO	Aprovação das planilhas
Maurício Hasenclever Borges	006.996.756-34	Diretor-Geral do DNER	Aprovação das planilhas
Jacques da Silva Albagli	696.938.625-20	Diretor Geral do DER/RO	Autorização dos pagamentos

VI – ENCAMINHAMENTO

Diante de todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior com a seguinte proposta:

- converter o presente processo em tomada de contas especial, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92 e do art. 252 do Regimento Interno/TCU;
- Determinar a **citação** dos responsáveis abaixo identificados, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e art. 202, inciso II, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem suas alegações de defesa ou, em face do art. 16, § 2º, b da Lei nº 8.443/1992,

recolham **solidariamente** aos cofres do Dnit os valores abaixo relacionados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde as datas correspondentes até a data do efetivo pagamento:

Maurício Hasenclever Borges - CPF: 006.996.756-34, Diretor Geral do DNER;

Homero Raimundo Cambraia - CPF: 171.923.316-00, Diretor Geral do DER/RO;

Construtora Andrade Gutierrez S.A. - CNPJ: 17.262.233/0027-23, Empresa Contratada.

Ato impugnado: superfaturamento por sobrepreço apurados no Contrato nº 027/96/PJ/DER-RO, celebrado entre O Departamento de estradas e Rodagem - DER/RO e a Construtora Andrade Gutierrez S.A..

Dispositivos violados: art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e princípios da moralidade e da economicidade.

Quantificação do débito (1ª medição de mobilização e medição 1):

DATA DE REFERÊNCIA	DÉBITO (R\$)
17/3/1997	246.314,61
24/4/1997	11.129,81

Valor total atualizado até 30/11/2010: R\$ 1.499.076,16 (um milhão quatrocentos e noventa e nove mil e setenta e seis reais e dezesseis centavos). Este valor foi obtido pela soma do principal (R\$ 567.924,88) com atualização monetária e juros de mora (R\$ 931.151,28).

c) Determinar a **citação** dos responsáveis abaixo identificados, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e art. 202, inciso II, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem suas alegações de defesa ou, em face do art. 16, § 2º, b da Lei nº 8.443/1992, recolham **solidariamente** aos cofres do Dnit os valores abaixo relacionados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde as datas correspondentes até a data do efetivo pagamento:

Maurício Hasenclever Borges - CPF: 006.996.756-34, Diretor Geral do DNER;

Homero Raimundo Cambraia - CPF: 171.923.316-00, Diretor Geral do DER/RO;

Miguel de Souza - CPF: 098.365.274-00, Diretor Geral do DER/RO;

Construtora Andrade Gutierrez S.A. - CNPJ: 17.262.233/0027-23, Empresa Contratada.

Ato impugnado: superfaturamento por sobrepreço apurados no Contrato nº 027/96/PJ/DER-RO, celebrado entre o Departamento de Estradas e Rodagem - DER/RO e a Construtora Andrade Gutierrez S.A..

Dispositivos violados: art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e princípios da moralidade e da economicidade.

Quantificação do débito (medição 2):

DATA DE REFERÊNCIA	DÉBITO (R\$)
1/7/1997	21.453,35

Valor total atualizado até 30/11/2010: R\$ 123.048,38 (cento e vinte e três mil quarenta e oito reais e trinta e oito centavos). Este valor foi obtido pela soma do principal (R\$ 47.326,30) com atualização monetária e juros de mora (R\$ 75.722,08).

d) Determinar a **citação** dos responsáveis abaixo identificados, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e art. 202, inciso II, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem suas alegações de defesa ou, em face do art. 16, § 2º, b da Lei nº 8.443/1992, recolham **solidariamente** aos cofres do Dnit os valores abaixo relacionados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde as datas correspondentes até a data do efetivo pagamento:

Maurício Hasenclever Borges - CPF: 006.996.756-34, Diretor Geral do DNER;

Homero Raimundo Cambraia - CPF: 171.923.316-00, Diretor Geral do DER/RO;

Issac Benesbi - CPF: 032.263.792-91, Diretor Geral do DER/RO;

Construtora Andrade Gutierrez S.A. - CNPJ: 17.262.233/0027-23, Empresa Contratada.

Ato impugnado: superfaturamento por sobrepreço apurados no Contrato nº 027/96/PJ/DER-RO, celebrado entre o Departamento de Estradas e Rodagem - DER/RO e a Construtora Andrade Gutierrez S.A..

Dispositivos violados: art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e princípios da moralidade e da economicidade.

Quantificação do débito (medição 3):

DATA DE REFERÊNCIA	DÉBITO (R\$)
11/8/1997	18.021,69

Valor total atualizado até 30/11/2010: R\$ 102.968,10 (cento e dois mil novecentos e sessenta e oito reais e dez centavos). Este valor foi obtido pela soma do principal (R\$ 39.756,02) com atualização monetária e juros de mora (R\$ 63.212,08).

e) Determinar a **citação** dos responsáveis abaixo identificados, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e art. 202, inciso II, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem suas alegações de defesa ou, em face do art. 16, § 2º, b da Lei nº 8.443/1992, recolham **solidariamente** aos cofres do Dnit os valores abaixo relacionados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde as datas correspondentes até a data do efetivo pagamento:

Maurício Hasenclever Borges - CPF: 006.996.756-34, Diretor Geral do DNER;

Homero Raimundo Cambraia - CPF: 171.923.316-00, Diretor Geral do DER/RO;

Issac Benesbi - CPF: 032.263.792-91, Diretor Geral do DER/RO;

Walcar Terraplenagem Ltda. - CNPJ: 17.334.574/0001-07, Empresa Contratada.

Ato impugnado: superfaturamento por sobrepreço apurados no Contrato nº 027/96/PJ/DER-RO, celebrado entre o Departamento de Estradas e Rodagem - DER/RO e a Construtora Andrade Gutierrez S.A. sub-rogado por termo de cessão e sub-rogação e transferência de responsabilidade para a empresa Walcar Terraplenagem Ltda..

Dispositivos violados: art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e princípios da moralidade e da economicidade.

Quantificação do débito (2ª medição de mobilização e medições 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e as diferenças de reajustamento delas decorrentes):

DATA DE REFERÊNCIA	DÉBITO (R\$)
25/7/1997	337.065,85

11/8/1997	140.725,40
21/11/1997	29.815,38
18/11/1997	62.142,83
28/11/1997	117.042,36
22/12/1997	20.908,46
10/8/2000	66.718,10
18/2/1998	75.476,56
19/5/1998	54.757,12
9/6/1998	26.366,29
19/6/1998	67.621,00
23/7/1998	28.044,91
13/8/1998	21.622,06
30/9/1998	3.739,32
22/10/1998	20.566,27
23/12/1998	15.207,19
29/3/1998	141.915,42
21/3/1999	1.048,19
21/3/1999	405,58

Valor total atualizado até 30/11/2010: R\$ 6.704.500,89 (seis milhões setecentos e quatro mil e quinhentos reais e oitenta e nove centavos). Este valor foi obtido pela soma do principal (R\$ 2.642.024,52) com atualização monetária e juros de mora (R\$ 4.062.476,37).

f) Determinar a **citação** dos responsáveis abaixo identificados, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e art. 202, inciso II, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem suas alegações de defesa ou, em face do art. 16, § 2º, b da Lei nº 8.443/1992, recolham **solidariamente** aos cofres do Dnit os valores abaixo relacionados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde as datas correspondentes até a data do efetivo pagamento:

Maurício Hasenclever Borges - CPF: 006.996.756-34, Diretor Geral do DNER;

Homero Raimundo Cambraia - CPF: 171.923.316-00, Diretor Geral do DER/RO;

Walcar Terraplenagem Ltda. - CNPJ: 17.334.574/0001-07, Empresa Contratada.

Ato impugnado: superfaturamento por sobrepreço apurados no Contrato nº 027/96/PJ/DER-RO, celebrado entre o Departamento de Estradas e Rodagem - DER/RO e a Construtora Andrade Gutierrez S.A. sub-rogado por termo de cessão e sub-rogação e transferência de responsabilidade para a empresa Walcar Terraplenagem Ltda..

Dispositivos violados: art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e princípios da moralidade e da economicidade.

Quantificação do débito (medições 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e as diferenças de reajustamento delas decorrentes):

DATA DE REFERÊNCIA	DÉBITO (R\$)
12/1/2000	134.414,02
17/1/2000	14.934,89
4/2/2000	268.318,73
28/2/2000	185.299,68

14/8/2001	305.096,47
21/11/2001	2.212,60
13/12/2001	211.680,18
15/3/2002	56.357,19
4/4/2002	145.876,04
5/4/2002	5.830,76
29/5/2002	10.377,68
26/11/2002	67.686,98

Valor total atualizado até 30/11/2010: R\$ 5.645.634,28 (cinco milhões seiscentos e quarenta e cinco mil seiscentos e trinta e quatro reais e vinte e oito centavos). Este valor foi obtido pela soma do principal (R\$ 2.573.128,44) com atualização monetária e juros de mora (R\$ 3.072.505,84).

g) Determinar a citação dos responsáveis abaixo identificados, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e art. 202, inciso II, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem suas alegações de defesa ou, em face do art. 16, § 2º, b da Lei nº 8.443/1992, recolham solidariamente aos cofres do Dnit os valores abaixo relacionados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde as datas correspondentes até a data do efetivo pagamento:

Maurício Hasenclever Borges - CPF: 006.996.756-34, Diretor Geral do DNER;

Homero Raimundo Cambraia - CPF: 171.923.316-00, Diretor Geral do DER/RO;

Jacques da Silva Albagli - CPF: 696.938.625-20, Diretor Geral do DER/RO;

Walcar Terraplenagem Ltda. - CNPJ: 17.334.574/0001-07, Empresa Contratada.

Ato impugnado: superfaturamento por sobrepreço apurados no Contrato nº 027/96/PJ/DER-RO, celebrado entre o Departamento de Estradas e Rodagem - DER/RO e a Construtora Andrade Gutierrez S.A. sub-rogado por termo de cessão e sub-rogação e transferência de responsabilidade para a empresa Walcar Terraplenagem Ltda..

Dispositivos violados: art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e princípios da moralidade e da economicidade.

Quantificação do débito (medições 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e as diferenças de reajustamento delas decorrentes):

DATA DE REFERÊNCIA	DÉBITO (R\$)
4/1/2003	68.102,17

Valor total atualizado até 30/11/2010: R\$ 203.977,30 (duzentos e três mil novecentos e setenta e sete reais e trinta centavos). Este valor foi obtido pela soma do principal (R\$ 105.142,94) com atualização monetária e juros de mora (R\$ 98.834,36).

h) Encaminhar cópia da presente instrução, acompanhada do relatório e do voto que embasar o Acórdão que o Tribunal vier a adotar, aos responsáveis.”

É o relatório.