TC 026.733/2006-3
Apenso: TC 025.037/2013-7

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial (recursos de reconsideração)

Unidade jurisdicionada: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER (extinto)

Recorrentes: Cesbe S.A. Engenharia e Empreendimentos (CNPJ 76.487.222/0001-42), Emtuco Serviços e Participações S.A - atual razão social da Engepasa S.A. (CNPJ 84.695.295/0001-58) e Esteio Engenharia e Aerolevantamentos S.A. (CNPJ 76.650.191/0001-07)

Advogados: Patrícia Guercio Teixeira (OAB/MG 90.459), Nayron Sousa Russo (OAB/MG 106.011) e Carlos Eduardo Manfredini Hapner (OAB/PR 10.515), procurações às fls. 16/17 do anexo 6 e 91 do anexo 11.

Interessado em sustentação oral: Esteio Engenharia e Aerolevantamentos S.A. (peça 16).

Sumário: Tomada de Contas Especial decorrente da conversão de relatório de levantamento de auditoria. Duplicação da rodovia BR-101/SC, trecho norte, lote 1. Sobrepreço em serviços de terraplanagem. Contas julgadas irregulares. Condenação solidária do gestor, das empresas executoras da obra e da empresa supervisora. Débito e multa. Embargos de declaração rejeitados. Recursos de reconsideração. Arguição de inadequação de critérios de cálculo do débito. Conhecimento. Improcedência. Negativa de provimento. Ciência aos interessados.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração contra o Acórdão 1529/2008-TCU-Plenário (peça 2, p. 97-98), interpostos conjuntamente pelas empresas Cesbe S.A. Engenharia e Empreendimentos e Emtuco Serviços e Participações S.A. (atual razão social da Engepasa S.A.), integrantes do Consórcio Cesbe/Engepasa S.A. (anexo 10), e individualmente pela empresa Esteio Engenharia e Aerolevantamentos S.A. (anexo 11), respectivamente, contratada para execução de obras e contratada para supervisão dos serviços.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

> 9.1. acolher parcialmente as alegações de defesa dos responsáveis nominados no item 3 deste acórdão;
>
> 9.2. julgar irregulares as contas de Maurício Hasenclever Borges (CPF 006.996.756-34), na condição de ex-Diretor-Geral do extinto DNER; CESBE S.A. Engenharia e Empreendimentos (CNPJ 76.487.222/0001-42); EMTUCO Serviços e Participações S.A (atual razão social da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51294007.

ENGEPASA S.A., CNPJ 84.695.295/0001-58) ESTEIO – Engenharia e Aerolevantamentos S.A (CNPJ 76.650.191/001-07) condenando-os, solidariamente, ao pagamento do débito expresso pelos valores abaixo discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora devidos, calculados a partir das correspondentes datas igualmente indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação vigente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Departamento Nacional de Infra Estrutura de Transportes (DNIT), com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "c", § 2º, alíneas "a" e "b"; 19, caput; 23, inciso III, todos da Lei nº 8.443/92, e art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

Valor (em R$ 1,00)	Data
206.503,69	16/09/97
115.499,52	09/10/97
77.301,59	27/11/97
161.322,00	20/01/98
85.801,39	27/01/98
152.322,91	27/01/98
125.193,56	17/03/98
135.658,76	27/03/98
145.730,79	14/05/98
256.924,63	01/06/98
257.052,93	25/08/98
211.498,42	25/08/98
761.106,22	23/09/98
63.744,42	19/10/98
98,87	21/01/99
318.938,25	23/08/99
112.045,42	20/09/99
91.077,76	04/10/99
146.817,71	08/12/99
34.908,24	25/02/00
15.570,73	18/05/00
34.075,97	18/05/00
36.991,47	18/05/00
14.124,50	04/08/00
13.095,86	04/08/00
4.972,05	04/08/00
12.972,31	26/03/01

9.3. aplicar, individualmente, aos responsáveis acima identificados, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações para pagamento;

9.5. com fulcro no § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/92, encaminhar cópia deste acórdão, acompanhada do relatório e voto que o fundamentam à Procuradoria da República em Santa Catarina;

9.6. determinar o apensamento de cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, às contas do DNER relativas ao exercício de 1997 (TC-004.282/1998-1), para exame em conjunto e em confronto;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51294007.

9.7. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes e ao Ministério dos Transportes.

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial originou-se da conversão de relatório de levantamento de auditoria, TC 003.715/2001-3, realizado nas obras de duplicação da rodovia BR-101/SC, trecho norte, no âmbito do Fiscobras/2001 (Acórdão 1887/2006-Plenário).

2.1. Após o regular desenvolvimento do feito, e restando configurado sobrepreço em serviços de terraplanagem, as contas foram julgadas irregulares, condenando-se solidariamente em débito e aplicando multa ao então gestor do extinto DNER, às empresas integrantes do consórcio responsável pelas obras e à empresa responsável pela supervisão dos serviços.

2.2. Oposto embargos de declaração pela contratada para a supervisão dos serviços, Esteio Engenharia e Aerolevantamentos, por meio do Acórdão 2144/2008-TCU-Plenário (peça 2, p. 125), esta Corte os rejeitou.

2.3. Ainda inconformadas com o desfecho do processo, as três empresas interpuseram os recursos de reconsideração (anexos 10 e 11) que ora se instrui.

2.4. Considerando que as peças recursais contestam critérios utilizados pela então Secob para o cálculo do débito, o auxílio da referida área técnica (por intermédio, agora, da Secob-2) foi solicitado por esta Unidade Técnica em duas oportunidades, para saneamento dos autos:

a) A primeira para responder a quesitos formulados na primeira instrução dos recursos (peça 10, p. 45-54), com questionamentos extraídos das razões recursais, o que resultou no parecer de peça 10, p. 107-117.

b) A segunda para manifestar-se especificamente sobre os impactos de, em alternativa ao método adotado no cálculo do débito (uso dos preços do Sicro 2, de outubro de 2000, deflacionados para maio de l996, data-base dos aditivos da obra), aplicar-se a técnica referida no Acórdão 177/2005-TCU-Plenário (composições de preço do Sicro 2, substituindo os custos dos insumos pelos publicados no sistema Sicro 1). A justificativa encontra-se na instrução de peça 10, p. 119-123, e deu origem ao parecer de peça 10, p. 142-146.

2.5. Ambos os pareceres oriundos da Secob-2 foram analisados, em conjunto com as impugnações trazidas nas peças recursais, por esta Unidade Técnica na instrução lançada à peça 10, p. 149-171, na qual foi proposto ao Tribunal que fosse negado provimento aos recursos de reconsideração interpostos.

2.6. Após os autos terem sido pautados para julgamento, as recorrentes ingressaram com memoriais (peças 14 e 15), o que motivou a Ministra-Relatora a determinar novas instruções por parte da SecobRodovia e desta Unidade Técnica (peça 17).

2.7. No âmbito da unidade especializada, os argumentos técnicos trazidos pelas recorrentes em seus memoriais não foram considerados aptos a alterar a proposta de negar provimento aos recursos de reconsideração nos termos da instrução acostada à peça 23, a qual será a seguir analisada em conjunto com os demais argumentos contidos nos memoriais.

2.8. Cabe informar que, após a manifestação da Unidade Técnica Especializada, as recorrentes juntaram aos autos novas manifestações (peças 34, 37 e 38), na qual buscam reforçar os argumentos já constantes das peças recursais e memoriais anteriormente apresentados com o intuito de rebater as conclusões constantes da instrução de peça 23, sem, contudo trazer quaisquer argumentos não constantes dos autos, motivo pelo qual não há razões para novas manifestações em relação aos novos documentos.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51294007.

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 10, p. 35, e 11, p. 110-111), ratificados à peça 11, p. 112, pelo Ministro Ubiratan Aguiar, que concluíram pelo conhecimento dos recursos, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 1529/2008-TCU-Plenário.

EXAME TÉCNICO

4. Delimitação do recurso

4.1. Constitui objeto do recurso examinar as seguintes questões:

a) diferenças técnicas e econômicas entre os serviços "ECT de material de jazida" e "execução com ECT e compactação de aterros com seixo rolado";

b) adequação da metodologia de cálculo das velocidades de transportes a partir de determinadas distâncias a serem percorridas e da necessidade de redução das velocidades em trechos urbanos; e

c) adequação do BDI considerado nos cálculos dos preços paradigmas.

5. diferenças técnicas e econômicas entre os serviços "ECT de material de jazida" e "execução com ECT e compactação de aterros com seixo rolado".

5.1. Defende-se no memorial que a instrução inicial do feito teria se equivocado em apontar os serviços de "ECT de material de jazida" e os de "execução com ECT e compactação de aterros com seixo rolado" como serviços idênticos de denominação distinta e que a alteração do material para os serviços de terraplanagem permitiu à Administração Pública redução de custos, tudo com base nos seguintes argumentos:

a) sustentam que os critérios de medição e a composição dos custos dos serviços é tratada de forma distinta, haja vista que no primeiro o custo de compactação é remunerado em item próprio, e no segundo caso a contrapartida pelo mesmo custo de compactação integra a remuneração do serviço como um todo.

b) ademais, tendo em vista que as alterações advindas do 2º Termo Aditivo permitiu uma economia ao erário, não há que se falar em sobrepreço.

Análise

5.2. A questão da diferenciação entre os serviços foi devidamente enfrentada pelo Tribunal na fase processual anterior, na qual reconheceu as diferenças citadas pelas recorrentes e recalculou o valor do débito que, ao final, foi a elas imputado, não havendo razões para as recorrentes se insurgirem.

5.3. Tal questão foi assim tratada pela SecobRodovia em sua última instrução nos presentes autos:

> 17. De fato, existem diferenças entre os serviços "ECT de material de jazida" e "execução c/ ECT e compactação de aterros c/ seixo rolado", contudo tais diferenças já foram contempladas na apuração do débito realizada neste processo.
>
> 18. Conforme esclarece instrução anterior da Serur (peça 10, p.48-50), no curso da tomada de contas especial, a Secex/SC, inicialmente, havia considerado que ambos se tratavam do mesmo serviço, tendo apenas denominação diferente e, assim, adotou a diferença de preço entre tais itens de serviço como sobrepreço. No entanto, a análise posterior realizada pela Secob corrigiu tal equívoco, de modo que foi estimado novo preço paradigma para o serviço "execução c/ ECT e compactação de aterros c/ seixo rolado", sendo o sobrepreço calculado pela diferença entre este preço paradigma e o preço do aditivo contratual, em diversas faixas de distância de transporte.
>
> 19. Portanto, a avaliação do débito está adequada com relação ao referido aspecto.

5.4. Quanto à alegação de que a alteração dos serviços prestados teria propiciado à Administração Pública economia e, portanto, não há que se falar em dano ao erário, equivocam-se as recorrentes. Ocorre

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51294007.

que a remuneração paga pela Administração pelos novos serviços se deu em valores superiores aos de mercado, o que justifica a imposição de ressarcimento ao erário.

6. adequação da metodologia de cálculo das velocidades de transportes a partir de determinadas distâncias a serem percorridas e da necessidade de redução das velocidades em trechos urbanos.

6.1. As recorrentes defendem no memorial em análise que os cálculos realizados pela unidade especializada desta Corte não se adequam ao que prevê o Sicro 2 e a julgados anteriores desta Corte com base nos seguintes argumentos:

a) está previsto no Sicro 2, manual de referência para a análise do caso em apreço nos termos do Acórdão 1887/2006-Plenário, ratificado pelo Acórdão 649/2011-TCU-Plenário, que as distâncias médias de transporte – DMT, para faixas de transporte de 2.000 a 3.000 metros e para faixas de 3.000 a 5.000 metros são idênticas tanto para ida quanto para retorno, o que pressupõe que a partir de 2.500 metros as velocidades são constantes, ao contrário do que foi utilizado por esta Corte para o cálculo do débito imputado às recorrentes.

b) ademais, o mesmo Acórdão 649/2011-TCU-Plenário, que julgou processo em que se discutiu questão idêntica à posta nos presentes autos, teria refutado a utilização de velocidades para DMT como a que ora se questiona, pois tal julgado teria anuído à análise elaborada por auditor utilizando-se dos dados constantes do Sicro 2, ao invés de adotar o posicionamento do titular da unidade especializada que teria se valido de dados constantes de estudos realizados pelo Centran para aferição do Sicro 3 para o cálculo do débito naqueles autos.

c) isso, porque, não obstante os motivos já articulados, os dados constantes do Sicro 3, manual recente e ainda em elaboração, não podem ser aplicados para obras ocorridas em 1996, haja vista as melhorias significativas ocorridas nas rodovias, inclusive sendo tais melhorias a justificativa para sua contratação, e as inovações tecnológicas nos veículos utilizados para os transportes.

d) assim, informa que o valor do débito, calculado pela própria Secob, deve ser reduzido em R$ 1.225.579,76 em valores históricos.

e) ademais, também deve ser aplicado no presente caso redutor de velocidade de 30%, haja vista tratar, assim como naquele caso do Acórdão 649/2011-TCU-Plenário, de transporte realizado em área urbana, o que resulta, em cálculos trazidos pelas recorrentes em seu memorial, na inexistência de qualquer dano ao erário.

Análise

6.2. A questão, conforme determinado pela Ministra-Relatora, foi objeto de análise por parte da SecobRodovia na instrução que compõe a peça 23, tendo a unidade especializada assim se manifestado:

> 20. Preliminarmente, para uma melhor compreensão, é pertinente tecer um breve histórico sobre o assunto.
>
> 21. O serviço de "execução c/ ECT e compactação de aterros c/ seixo rolado" propriamente dito não está contemplado no Sicro 2. Assim, para obtenção do preço de referência, a metodologia empregada pela Secob consistiu em dividir o serviço em etapas, de modo que fosse possível combinar composições de preço unitário existentes no Sicro 2, realizando-se, ainda, os ajustes considerados pertinentes, conforme se observa na instrução da Secob inserida na peça 2, p.19-21.
>
> 22. Desse modo, o serviço foi dividido nas seguintes etapas:
>
> 22.1. etapa 1: extração dos seixos rolados, com emprego de escavadeiras, preferencialmente das calhas dos rios, e deposição, nas adjacências e em locais secos, para escoamento da água de saturação;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51294007.

22.2. etapa 2: carga das unidades de transporte com os seixos rolados depositados nas margens dos rios, conforme indicado na alínea anterior, utilizando carregadeiras de pneus; e transporte e descarga dos seixos rolados nos locais de aplicação: corpo de aterro e camadas finais do aterro;

22.3. etapa 3: espalhamento e compactação com a utilização combinada de rolo de grelha tracionado por trator de esteira, motoniveladora e rolo liso vibratório autopropelido.

23. Ocorre que, com relação à etapa 2, o Sicro 2 somente apresenta composições de preço unitário para distâncias de transporte de até 5.000 metros. Como os serviços aqui em questão envolvem faixas de distância de transporte de até 15.000 metros, foi necessário elaborar composições de preço unitário para distâncias superiores a 5.000 metros.

24. Assim, na elaboração dessas composições, a Secob considerou, dentre outros parâmetros, velocidades de transporte que já haviam sido calculadas pela Secex/SC, as quais foram estimadas com base em uma projeção logarítmica, obtida a partir de uma análise das velocidades e das distâncias existentes no Sicro 2, conforme consta do relatório de inspeção inserido na peça 3, p.62-83.

25. Com fulcro nessa metodologia, chegou-se ao débito imputado por meio do Acórdão 1.529/2008-TCU-Plenário.

26. Contra o referido acórdão, os responsáveis interpuseram recurso de reconsideração (peça 10, p. 2-32), e um dos pontos questionados referiu-se às velocidades para distâncias superiores a 5.000 metros adotadas no cálculo do débito.

27. Naquela ocasião, os recorrentes alegaram que: i) o Manual do Sicro 2 prevê as mesmas velocidades médias para as distâncias de 2.000 a 3.000 metros e de 3.000 a 5.000 metros (21 km/h no percurso de ida e 39 km/h no percurso de retorno), portanto não haveria razão para aumentar a velocidade para distâncias superiores a 5.000 metros; ii) o Manual do Sicro 2 indica a velocidade de 40 km/h para transporte fora do limite da obra, portanto não poderia ser estabelecida velocidade superior para transporte local; e iii) O Centro de Excelência em Engenharia de Transportes - Centran, em razão do Projeto Sinctran, apresenta curvas de velocidades para transporte local com caminhão basculante para diferentes capacidades em que a velocidade é constante para distâncias acima de 2.500 metros.

28. Ao analisar as referidas alegações (peça 10, p. 111-114), a Secob reconheceu que as velocidades seriam constantes a partir de determinada distância. Entretanto, a unidade técnica entendeu que as velocidades de 21 km/h e de 39 km/h, indicadas nas composições do Sicro 2 para os percursos de ida e volta, respectivamente, não poderiam ser aplicadas para distâncias superiores a 5.000 metros. Isso porque aquelas velocidades seriam aplicáveis a rodovias não pavimentadas, enquanto que, na obra do Lote 1, parte do percurso do transporte se deu em rodovia pavimentada. Mediante análise das localizações e dos volumes das jazidas de seixo rolado utilizadas na obra, a unidade técnica avaliou que a distância de transporte média em rodovia não pavimentada praticada na obra seria de 3,082 km (peça 10, p. 93).

29. Sendo assim, a Secob buscou dados de velocidade de transporte nos estudos realizados pelo Centran para aferição do Sicro 3, fonte que, inclusive, foi adotada como referência pelos recorrentes em seu recurso de reconsideração, conforme relatado no parágrafo 27 acima. Com base nessas informações, a unidade técnica elaborou uma planilha de cálculo da velocidade média para cada faixa de distância de transporte, conforme consta da peça 10, p. 94, e replicada a seguir:

Figura 1 – Planilha de cálculo da velocidade média de transporte elaborada pela Secob.

Velocidade de ida e retorno para transporte de seixo com caminhão basculante de 14 m³, com dados do Centran (Sicro 3)

Distância	Distância Média			Velocidade de Ida (km/h)			Velocidade de Retorno (km/h)		
	total	rodovia não pavimentada	rodovia pavimentada	rodovia não pavimentada	rodovia pavimentada	média ponderada	rodovia não pavimentada	rodovia pavimentada	média ponderada
5000 a 7000 m	6	3,082	2,918	21	33	26,8	35,7	56,1	45,6
7000 a 9000 m	8	3,082	4,918	21	33	28,4	35,7	56,1	48,2
9000 a 11000 m	10	3,082	6,918	21	33	29,3	35,7	56,1	49,8
11000 a 13000 m	12	3,082	8,918	21	33	29,9	35,7	56,1	50,9
13000 a 15000 m	14	3,082	10,918	21	33	30,4	35,7	56,1	51,6

Fonte: Peça 10, p. 94.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51294007.

30. Percebe-se que, em cada faixa de distância de transporte, os valores de velocidade permaneceram constantes para cada tipo de rodovia (pavimentada e não pavimentada) e percurso (ida e retorno), corroborando a alegação dos recorrentes de que a velocidade deveria ser constante para distâncias de transporte maiores.

31. Ao calcular o débito considerando as velocidades médias obtidas conforme o método acima exposto (peça 10, p. 96-103), a Secob verificou que o valor obtido se aproximou daquele apontado no Acórdão 1.529/2008-TCU-Plenário, concluindo que as estimativas de velocidade inicialmente feitas pela Secex-SC estariam coerentes, e que as alegações dos recorrentes não mereciam acolhimento.

32. Feitos os esclarecimentos iniciais, passa-se à análise dos novos elementos inseridos no processo.

33. O requerentes solicitam que, na estimativa dos preços dos serviços de "execução c/ ECT e compactação de aterros c/ seixo rolado" para as faixas de DMT superiores a 5.000 metros, sejam adotadas as velocidades previstas nas composições do Manual de Custos Rodoviários (Sicro 2), para os serviços de ECT nas faixas de 2.000 a 3.000 metros, e de 3.000 a 5.000 metros, quais sejam, de 21 km/h no percurso de ida e de 39 km/h no percurso de retorno. Ademais, os recorrentes pleiteiam a aplicação de um fator redutor de 30% sobre essas velocidades, por se tratar de obra urbana. A defesa dos recorrentes sustenta-se nos seguintes pontos:

33.1. as velocidades avaliadas pelo Centran não se mostrariam adequadas para a obra em questão, uma vez que sua execução se deu em 1996, época em que as condições das rodovias e os tipos de caminhões utilizados não refletiriam a realidade atual;

33.2. na tomada de contas especial relativa ao Lote 8 (TC 026.745/2006-4), a metodologia adotada pelo TCU para estimativa dos preços de referência para os serviços de ECT com distâncias de transporte superiores a 5.000 metros considerou as velocidades de 21 km/h no percurso de ida e de 39 km/h no percurso de retorno, aplicando-se ainda o fator redutor de 30%, de modo semelhante ao pleiteado pelos recorrentes (Acórdão 649/2011-TCU-Plenário).

34. De fato, essa foi a metodologia aceita pelo TCU no caso do Lote 8 da BR-101/SC.

35. Analisando-se o relatório do Acórdão 649/2011-TCU-Plenário, verifica-se que o auditor da unidade técnica que instruiu o processo (Secob-2) considerou, no cálculo do débito, as velocidades de 21 km/h e 39 km/h (ida e retorno), reduzindo-as, ainda, em 30%.

36. Entretanto, o Secretário da unidade divergiu do auditor, por entender que aquelas velocidades de 21 km/h e 39 km/h (ida e retorno) seriam aplicáveis a rodovias não pavimentadas, enquanto que, naquele Lote 8, o transporte ter-se-ia dado, em parte, em rodovia pavimentada. Em face disso, o Secretário recalculou o débito considerando as velocidades obtidas dos estudos realizados pelo Centran para aferição do Sicro 3, também se aplicando a redução de 30%.

37. Por sua vez, o Ministro Relator, em seu voto, privilegiou a metodologia empregada pelo auditor, por entender que o Sicro 2 deveria ser o paradigma para a apuração do débito naquele processo de tomada de contas especial.

38. Ocorre que, apesar da decisão proferida no processo do Lote 8, correlato ao aqui analisado, esta unidade técnica, na análise da situação fática pertinente ao Lote 1, não pode deixar de considerar que o transporte se deu em parte em rodovia pavimentada, de modo que não seria correto adotar, indiscriminadamente, as velocidades de 21 km/h e 39 km/h (ida e retorno), aplicáveis a rodovias não pavimentadas.

39. Note-se que a essência da questão aqui discutida não é mais a pertinência da manutenção da velocidade de transporte a partir de determinada distância, mas sim, a definição acerca dos parâmetros adequados de velocidade a serem adotados em rodovias pavimentadas e não pavimentadas.

40. Diante disso, entende-se que o melhor critério a ser adotado para a estimativa dos preços paradigmas deve considerar velocidades constantes, porém diferentes conforme o tipo de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51294007.

revestimento da rodovia (pavimentada ou não pavimentada), buscando, ainda, em observância ao voto do Acórdão 649/2011-TCU-Plenário, um parâmetro de referência adequado no Sicro 2.

41. Nesse sentido, o Manual de Custos Rodoviários, Volume 1, 3ª Edição, apresenta, no item 5.4.1, velocidades médias de referência para o transporte local em obras rodoviárias. Em uma obra de adequação de capacidade de tráfego, tal qual a obra relativa ao Lote 1, as velocidades médias para um caminhão de 10 m³ de capacidade são de 30 km/h para rodovia não pavimentada e de 40 km/h para rodovia pavimentada.

42. Ressalta-se que esse Manual foi elaborado em 1998, sendo sua metodologia implantada pelo DNER em 2000 e o seu lançamento feito em 2003, de modo que seus parâmetros se mostram adequados para a realidade da época da obra em questão.

43. Ademais, cumpre observar que as velocidades de 21 km/h para o percurso de ida e de 39 km/h para o percurso de retorno constituem valores extremos cuja média é igual a 30 km/h, valor que corresponde à referência do Manual para rodovia não pavimentada.

44. Assim, em que pese não haver referências no Manual para as velocidades de ida e retorno em rodovia pavimentada para os serviços de escavação, carga e transporte, entende-se que é possível adotar como parâmetro de referência para o cálculo do débito, em caráter estimativo e conservador, o valor de velocidade de 40 km/h para rodovia pavimentada, independentemente de o percurso ser de ida ou de retorno. Valor esse idêntico ao adotado pelo Sicro 2 para transportes locais, ou seja, dentro dos limites da obra, em rodovia pavimentada.

45. Com base nesses parâmetros, o débito é de R$ 3.661.270,19, no seu valor histórico, mostrando-se, ainda, um pouco maior que o apontado no Acórdão 1.529/2008-TCU-Plenário (R$ 3.591.349,97), conforme memória de cálculo autuada à peça 21. Em face disso, conclui-se que o método de cálculo do débito apontado naquele acórdão foi adequado, tendo-se revelado, inclusive, conservador.

46. No que se refere à incidência do fator de redução de 30% por se tratar de obra urbana, o pleito dos recorrentes não merece acolhimento.

47. Uma das razões é que não foram apresentadas evidências de que a obra do Lote 1 era urbana. Outrossim, não foram apresentados elementos concretos comprovando haver interferências, no trecho relativo ao Lote 1, que justificavam a redução da velocidade de transporte. Ademais, imagens obtidas de ferramenta de georreferenciamento (Google Earth) demonstram que a maior parte do trecho situa-se em zona rural, conforme evidência inserida na peça 22.

48. Portanto, conclui-se que as alegações apresentadas pelos recorrentes acerca da velocidade de transporte não elidem ou diminuem o débito apontado no Acórdão 1.529/2008-TCU-Plenário.

6.3. Ao final de sua instrução a SecobRodovia assim se manifesta:

63. Verificou-se que a análise inicial dos recursos de reconsideração interpostos, realizada pela Secob-2, já havia considerado as velocidades dos caminhões como sendo constantes a partir de 2.500 metros. Por sua vez, nos novos elementos trazidos ao processo, os aspectos divergentes entre os recorrentes e a unidade técnica do TCU referem-se ao fato de a Secob-2 ter utilizado, como referência para as velocidades de transporte em vias pavimentadas e não pavimentadas, dados do Sicro 3, ainda em fase de aferição. Em face desses aspectos, refez-se, neste parecer, o cálculo do débito considerando dados obtidos do Manual de Custos Rodoviários do Sicro 2, tendo-se concluído que o valor imputado no Acórdão 1.529/2008-TCU-Plenário, ainda assim, se mostra adequado.

64. Da mesma forma, o pleito dos recorrentes para redução da velocidade dos caminhões não foi acolhido, uma vez que não foram identificados elementos demonstrando que a obra era urbana, ou comprovando que havia interferências que justificavam a redução de velocidade de transporte.

6.4. Dado o exposto, mesmo levando-se em consideração que em outros lotes da duplicação da Rodovia 101/SC esta Corte adotou o redutor de 30% em trechos urbanos, conforme detalhadamente exposto pela Unidade Técnica Especializada não há razões para se acolher o pleito recursal.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51294007.

7. adequação do BDI considerado nos cálculos dos preços paradigmas.

7.1 As recorrentes contestam o percentual de BDI utilizado por esta Corte que seria o constante do Sicro 2 de 32,55%, sendo que o BDI referencial do DNER em maio de 1996 era de 35,8% e, ainda, que o constante do contrato celebrado era de 42,35% com base nos seguintes argumentos:

a) ao se utilizar o percentual de BDI do DNER à época da contratação verifica-se que os preços fixados no 2º Termo Aditivo são não só compatíveis, mas abaixo do preço de mercado vigentes na data base do contrato.

b) ademais, é de se considerar que a utilização de BDI utilizado pelo DNER à época se mostra conservadora, pois não considera custos adicionais de mão de obra a fim de remunerar gastos com equipamentos de proteção individual, transporte e alimentação.

Análise

7.2. A SecobRodovia assim se manifestou sobre a questão:

> 49. Os recorrentes pleiteiam que, no cálculo dos preços paradigmas, seja adotado o BDI do DNER vigente na época da contratação (1996), divergindo do método adotado pelo TCU, que considerou o BDI do Sicro 2 referente a outubro de 2000.
>
> 50. Cabe lembrar que, no cálculo do débito pelo TCU, utilizou-se como parâmetro o Sicro 2 referente a outubro de 2000, que foi a primeira data-base publicada para o referido sistema, corrigindo os seus valores mediante índices oficiais, retroagindo-os a maio de 1996.
>
> 51. Assim, na estimativa dos preços de referência, a equipe técnica do Tribunal adotou o BDI do Sicro 2 referente a outubro de 2000, equivalente a 32,55%, sendo que o BDI referencial do DNER em maio de 1996 era de 35,80%.
>
> 52. Frisa-se que os recorrentes não apresentaram elementos para justificar o seu pleito. Entretanto, ainda assim, faz-se pertinente uma análise da questão.
>
> 53. Não obstante haver decisões neste Tribunal no sentido de que o BDI a ser adotado nos itens de serviço acrescidos ao contrato seja equivalente ao BDI de referência na data base da licitação, o caso aqui em questão, excepcionalmente, sugere uma interpretação diversa. Isso porque o referencial de preço DNER em maio de 1996 era o Sicro 1, enquanto que a análise de preços no âmbito desta tomada de contas especial se deu com base no Sicro 2.
>
> 54. Cada sistema de referência de preços tem a sua estrutura própria de custos. Do mesmo modo que os percentuais de BDI do Sicro 1 e do Sicro 2 eram diferentes, os custos diretos também o poderiam ser. Portanto, na análise de preço unitário com base em um determinado sistema de referência de preços, não se pode desassociar os custos diretos dos indiretos, do contrário a metodologia daquele sistema estaria sendo aplicada parcialmente.
>
> 55. Nesse sentido, destaca-se trecho constante do voto do Acórdão 3.239/2011-TCU-Plenário, a saber:
>
> "(...) a adoção de um BDI referencial não intenta realizar análise isolada daquele item nem, consequentemente, imputar irregularidade quanto a tal rubrica, mas sim aferir se os preços finais, compostos por custos diretos e taxa de BDI, estão sendo praticados de forma justa e equilibrada, de modo a não causar prejuízos à administração ou ao contratado."
>
> 56. Desse modo, a partir do momento em que se adotou o Sicro 2 como referencial, a estimativa do preço unitário deve realizar-se com base neste sistema. Ou seja, não se poderia adotar os custos diretos do Sicro 2 e os custos indiretos do Sicro 1, tal como sugerem os recorrentes.
>
> 57. Ademais, cabe observar que, no processo de tomada de contas especial relativo ao Lote 8 (TC 026.745/2006-4), questão semelhante foi objeto de discussão, tendo o Tribunal se posicionado favorável à adoção do BDI do Sicro 2 referente a outubro de 2000, conforme se verifica no voto do Acórdão 649/2011-TCU-Plenário.
>
> 58. Diante do exposto, o pleito dos recorrentes não deve ser acolhido.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51294007.

7.3. Dessa forma, não há razões para se acolher o argumento trazido pelas recorrentes nos memoriais que ora se analisa.

CONCLUSÃO

8. Das análises anteriores conclui-se que:

a) as diferenças técnicas e econômicas entre os serviços "ECT de material de jazida" e "execução com ECT e compactação de aterros com seixo rolado" foram consideradas pelo Tribunal na fase processual anterior, tendo o débito sido apurado levando-se em consideração tais diferenças;

b) a metodologia de cálculo das velocidades de transportes a partir de determinadas distâncias a serem percorridas mostra-se pertinente ao caso em apreço e não há necessidade de redução das velocidades de transporte em trechos urbanos, haja vista não ter sido demonstrado pela recorrente que transitou em tais trechos, mas ao contrário, por meio de imagens capturadas no sistema Google Earth, verifica-se que os trechos percorridos eram basicamente rurais; e

c) o BDI considerado nos cálculos dos preços paradigmas, tendo sido retirado no Sicro 2, é compatível com os serviços executados.

8.1. Dessa forma, propõe-se a negativa de provimento dos recursos, considerando que não lograram trazer argumentos e/ou documentos aptos a alterar o acórdão vergastado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos argumentos trazidos pelas recorrentes via memorial, com o intuito de reforçar as razões dos recursos de reconsideração interpostos contra o 1529/2008-TCU-Plenário, propondo-se ratificar a proposta de encaminhamento constante da instrução lançada por esta Unidade Técnica à peça 10, p. 149-171.

TCU/Secretaria de Recursos/3ª Diretoria, em 24/6/2014.

Luiz Gustavo de Castro Abreu
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 6524-2

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51294007.