

## GRUPO I - CLASSE I - PLENÁRIO

TC-926.801/1998-8

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial convertida de Representação)

Recorrentes: Esperidião Fecury Pinheiro de Lima e João Nishihira (respectivamente, ex-secretário e ex-diretor de Transportes e Obras do Estado do Acre), Orleir Messias Cameli (ex-governador do Estado do Acre) e Construtora Etam Ltda.

Unidades: Governo do Estado do Acre e Sétimo Comando Aéreo Regional (VII Comar)

SUMÁRIO: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL CONVERTIDA DE REPRESENTAÇÃO. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE AERÓDROMO. SUPERFATURAMENTO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CONHECIMENTO. CORREÇÃO DO COMPRIMENTO DA PISTA E DO CONSUMO DE BRITA. PROVIMENTO PARCIAL. REDUÇÃO DO DÉBITO.

## RELATÓRIO

Examinam-se, nesta fase, recursos de reconsideração interpostos por Esperidião Fecury Pinheiro de Lima, João Nishihira, Orleir Messias Cameli e pela Construtora Etam Ltda. contra o Acórdão nº 2.898/2009-Plenário (corrigido pelo Acórdão nº 449/2010-Plenário), por meio do qual este Tribunal julgou irregulares as contas especiais dos ex-gestores (o processo fora convertido a partir de representação mediante o Acórdão nº 2.699/2008-Plenário), condenando-os, solidariamente com a referida empresa, ao pagamento do débito verificado e aplicando, aos quatro, multas individuais no valor de R\$ 50.000,00.

2. Reproduzo, a seguir, a primeira manifestação da Serur (fls. 245/260, anexo 7):

*“I – HISTÓRICO PROCESSUAL*

*1. Cuidam os presentes autos de recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Esperidião Fecury Pinheiro de Lima, João Nishihira, Orleir Messias Cameli e pela Construtora Etam Ltda.*

*2. Os três primeiros recorrentes interpuseram o recurso de reconsideração em petição única formada pelo Anexo VII (fls. 1/243). Já a Construtora Etam Ltda. interpôs o Recurso de Reconsideração por meio do Anexo VIII (fls. 1/37).*

*3. O presente processo versava sobre representação formulada pela Secex/AC sobre possíveis irregularidades no processo licitatório e na execução do Convênio 16-AC/96 (fls. 92/99, v.I, do v.p.) e do Termo Aditivo 7-AC-01/96 (fls. 101/105, v.I do v.p.), firmados entre a União, por intermédio do então Ministério da Aeronáutica – Sétimo Comando Aéreo Regional (VII Comar), e o Estado do Acre, cujo objetivo consistia na construção de um aeródromo no município de Marechal Thaumaturgo – AC.*

*4. A consecução do objeto ajustado por força desse convênio previa o valor de R\$ 3.686.670,00 (três milhões, seiscentos e oitenta e seis mil, seiscentos e setenta reais), sendo que competia ao concedente o valor de R\$ 2.536.670,00 (dois milhões, quinhentos e trinta e seis mil, seiscentos e setenta reais) e ao conveniente o valor de R\$ 1.150.000,00 (hum milhão, cento e cinquenta mil reais) – fls. 102/103, v.I do v.p.*

*5. Por meio do Acórdão 779/2005-TCU-Plenário (fls. 188/189, v.p.), o Plenário do TCU deliberou em:*

*a) conhecer da representação;*

- b) determinar inspeção no aeródromo do município de Marechal Thaumaturgo;
- c) requisitar serviços do 7º Batalhão de Engenharia e Construção do Exército Brasileiro;
- d) determinar audiência dos Srs. Orleir Messias Cameli, ex-Governador do Estado do Acre, Esperidião Fecury Pinheiro de Lima, ex-Secretário de Transportes e Obras do Estado do Acre, Antônio dos Santos Seixá, Major-Brigadeiro-do-Ar, Comandante do VII Comar à época dos fatos;
- e) restituir o feito à Secex/AC, a fim de prosseguir na instrução.

6. Depois do cumprimento das determinações formuladas pelo Tribunal e da instrução sob a competência da Secex/AC, foi proferido o Acórdão 2898/2009-TCU-Plenário (fls. 597/598, v.V), que passou a ter a redação final conferida, em razão de erro material, pelo Acórdão 449/2010-TCU-Plenário (fl. 608, v.V), cujas partes dispositivas são a seguir transcritas:

9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Orleir Messias Cameli e acolher parcialmente as alegações de defesa dos demais responsáveis;

9.2. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas 'c' e 'd', § 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, irregulares as contas dos Srs. Orleir Messias Cameli, Esperidião Fecury Pinheiro de Lima e João Nishihira, condenando-os, solidariamente com a [Construtora] Etam Ltda., 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 comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional:

Ocorrência	Data	Valor Original do Débito
Pagamento da 1ª medição	22/07/1997	R\$ 200.003,67
Pagamento da 2ª medição	27/08/1997	R\$ 338.586,61
Pagamento da 3ª medição	30/12/1997	R\$ 364.383,84
Pagamento da 4ª medição	30/12/1997	R\$ 4.110,11

9.3. aplicar, individualmente, aos responsáveis identificados no item 3 deste acórdão, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (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 das dívidas, caso não atendidas as notificações para pagamento;

9.5. encaminhar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Acre e ao Tribunal de Contas do Estado do Acre.'

7. A condenação em débito acima descrita decorreu do superfaturamento no pagamento das 1ª, 2ª, 3ª e 4ª medições, aferido depois do Relatório Técnico de Vistoria elaborado pelo 7º Batalhão de Engenharia de Construção do Exército (7º BEC) de fls. 248/251, do v.III.

8. Inconformados com esse **decisum**, os Srs. Esperidião Fecury Pinheiro de Lima, João Nishihira, Orleir Messias Cameli e a empresa Construtora Etam Ltda. interpuseram recursos de reconsideração, que passam a ser analisados sob os aspectos de admissibilidade e de mérito.

## II - DO EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. Ratifica-se a manifestação desta Secretaria de Recursos pelo conhecimento dos recursos interpostos pelos recorrentes retrocitados, conforme documentos de fl. 38, Anexo VIII, acolhida pelo Relator do feito, Ministro José Múcio Monteiro (fl. 244, Anexo VII), de acordo com os arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, suspendendo-se os efeitos em relação aos itens 9.2, 9.3, 9.4, do Acórdão recorrido, no termos do art. 285, **caput**, do RI/TCU.

## III - DA ANÁLISE DE MÉRITO

10. Para melhor didática, serão colocados os argumentos apresentados pelos recorrentes e, em seguida, a análise, por responsável.

### 3.1 - CONSTRUTORA ETAM LTDA.

11. A Construtora Etam Ltda. foi condenada solidariamente pelos débitos discriminados no item 6 **retro**.

12. Insurgindo-se contra o Acórdão 2898/2009-TCU-Plenário, interpôs o recurso de reconsideração de fls. 1/37, do Anexo VIII, que passa a ser analisado.

### ALEGAÇÕES

13. Sob o título 'das preliminares e prejudiciais', a empresa consignou que, se o responsável pela elaboração do Laudo Técnico pelo 7º Batalhão de Engenharia de Construção do Exército 'tivesse sido acompanhado por Assistentes de Perito indicados por aqueles que estavam sendo fiscalizados, provavelmente não teria cometido os graves erros e incoerências que fez constar do documento que produziu e intitulou de Laudo Técnico' (fls. 2 e 12, do Anexo VIII).

### ANÁLISE

14. Não se verifica violação a qualquer direito ou garantia fundamental no fato de o mencionado laudo haver sido elaborado sem a indicação de perito por parte da empresa ou do Estado do Acre.

15. Os atos administrativos possuem, além dos requisitos (competência, finalidade, forma, motivo e objeto), os atributos da presunção de legitimidade, auto-executoriedade e imperatividade, sob pena de não se amoldar à forma de ato administrativo consagrado na doutrina e na jurisprudência pátrias.

16. É de se enfatizar que esses atributos possuem presunção **iuris tantum**. Entretanto, enquanto não forem desconstituídos os atos administrativos, seja no âmbito administrativo, seja na esfera judicial, estão aptos a produzir seus efeitos.

17. Da análise do relatório técnico elaborado pelo 7º Batalhão de Engenharia de Construção do Exército (fls. 248/251, v.III), não se verifica qualquer violação à sua constituição, motivo por que, até a presente data, remanesce válido como ato administrativo revestido das formalidades essenciais e apto a produzir os efeitos pretendidos pela Administração Pública.

18. Ademais, observados os requisitos de constituição do ato administrativo, onde se inclui o mencionado relatório, não há falar em violação aos princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, como tentou induzir a empresa. Esses princípios de envergadura constitucional são privilegiados ao extremo por esta Corte de Contas, até porque se assim não fosse, padeceria de vício insanável a atuação deste Tribunal.

### ALEGAÇÕES

19. Segundo a recorrente, o Oficial do Exército Brasileiro que subscreveu o mencionado relatório técnico não teria competência para emití-lo, uma vez que sua habilitação em engenharia o qualificaria para atividades no âmbito da engenharia militar e não como perito. A fim de demonstrar sua tese, a recorrente colaciona artigos do Decreto 96.304/1988, que trata do Regulamento para o Quadro de Engenheiros Militares (fls. 3/5, Anexo VIII).

### ANÁLISE

20. A alegação da recorrente denota total desconhecimento das precípuas e relevantes funções prestadas ao país pelo Batalhão de Engenharia de Construção do Exército em diversas áreas que não somente no âmbito da engenharia militar, senão vejamos.

21. A função da engenharia militar está expressamente descrita no seguinte excerto:

'Cabe à Engenharia Militar, além de suas missões clássicas de apoio ao combate em situação de guerra, **atuar como pioneira ou colaboradora na solução de problemas do desenvolvimento nacional**. Assim tem sido desde os tempos coloniais, quando esteve presente nas fortificações, na cartografia e nos arsenais, até os dias atuais, no desenvolvimento de inúmeros trabalhos (atividades subsidiárias) em apoio à infraestrutura econômica brasileira, principalmente em regiões distantes e inóspitas, onde o emprego da iniciativa privada se torna muito oneroso e, portanto, não atrativo.

Esses trabalhos, que incluem construção de estradas, de ferrovias, de pontes, de viadutos, de túneis, **de aeroportos**, de instalações portuárias, de açudes, de poços artesianos, de tubulações de água e esgotos e mapeamentos e demarcação de áreas, estão definidos na Lei Complementar nº 97, de 09 de junho de 1999, que regulamenta a **cooperação das Forças Armadas com o desenvolvimento nacional e defesa civil.** (grifou-se)

Fonte: <http://www.exercito.gov.br/03ativid/engenhari/indice.htm>

#### ALEGAÇÕES

22. Sob o título 'do relatório técnico de vistoria elaborado pelo 7º BEC' (fls. 5/24, Anexo VIII), a recorrente o desmembra em subtítulos que passam a se analisados.

23. A recorrente consignou que o multicitado relatório técnico não teria observado as exigências legais de ordem técnica previstas na Lei 5194/1966, em especial no que tange aos arts. 14 e 6º (fls. 5/13, Anexo VIII).

#### ANÁLISE

24. A Lei 5194/1966 regula o exercício das profissões de engenheiro, arquiteto e engenheiro-agrônomo, além de estabelecer outras providências.

25. Para melhor compreensão das alegações da Construtora Etam Ltda., colacionam-se os mencionados dispositivos:

'Art. 6º Exerce ilegalmente a profissão de engenheiro, arquiteto ou engenheiro-agrônomo:

a) a pessoa física ou jurídica que realizar atos ou prestar serviços público ou privado reservados aos profissionais de que trata esta lei e que não possua registro nos Conselhos Regionais;

b) o profissional que se incumbir de atividades estranhas às atribuições discriminadas em seu registro;

c) o profissional que emprestar seu nome a pessoas, firmas, organizações ou empresas executoras de obras e serviços sem sua real participação nos trabalhos delas;

d) o profissional que, suspenso de seu exercício, continue em atividade;

e) a firma, organização ou sociedade que, na qualidade de pessoa jurídica, exercer atribuições reservadas aos profissionais da engenharia, da arquitetura e da agronomia, com infringência do disposto no parágrafo único do Ed. extra 8º desta lei.

.....  
Art. 14. Nos trabalhos gráficos, especificações, orçamentos, pareceres, laudos e atos judiciais ou administrativos, é obrigatória além da assinatura, precedida do nome da empresa, sociedade, instituição ou firma a que interessarem, a menção explícita do título do profissional que os subscrever e do número da carteira referida no art. 56.

.....  
Art. 56. Aos profissionais registrados de acordo com esta lei será fornecida carteira profissional, conforme modelo, adotado pelo Conselho Federal, contendo o número do registro, a natureza do título, especializações e todos os elementos necessários à sua identificação.

§ 1º A expedição da carteira a que se refere o presente artigo fica sujeita à taxa que for arbitrada pelo Conselho Federal.

§ 2º A carteira profissional, para os efeitos desta lei, substituirá o diploma, valerá como documento de identidade e terá fé pública.

§ 3º Para emissão da carteira profissional os Conselhos Regionais deverão exigir do interessado a prova de habilitação profissional e de identidade, bem como outros elementos julgados convenientes, de acordo com instruções baixadas pelo Conselho Federal.' (mantida a forma ortográfica original)

26. A formação militar e técnica do agente público que subscreve o relatório perquirido afasta a (im)competência mencionada pela recorrente, senão vejamos.

27. O próprio art. 8º do Decreto 96304/1988, que aprovou o Regulamento para o Quadro de Engenheiros Militares, estabelece, em seu art. 8º, a habilitação profissional do engenheiro militar, nos seguintes termos:

*'Art. 8º. Os cursos de graduação visam a habilitar os candidatos ao QEM para o desempenho dos cargos e funções que exijam conhecimento nas áreas de engenharia, conforme o disposto na legislação federal vigente, necessárias à habilitação profissional de Engenheiro Militar.'*

*28. Observe-se que o próprio regulamento disciplina que a profissão de engenheiro militar destina-se ao desempenho dos cargos e funções que exijam os conhecimentos na área de engenharia, o que é tratado no caso concreto.*

*29. Não subsiste, portanto, qualquer incompetência por habilitação acadêmica ou técnica do agente público que subscreveu o multicitado relatório.*

*30. Eventual inexistência de registro no CREA não afasta sua competência militar para emitir laudos, relatórios ou pareceres que estejam no espectro de sua habilitação acadêmica, qual seja Engenheiro Militar.*

*31. Ademais, o Tribunal de Contas da União possui competência para requisitar a prestação de serviços técnicos, na forma do art. 101, da Lei 8443/1992, **in verbis**:*

*'Art. 101. O Tribunal de Contas da União, para o exercício de sua competência institucional, poderá requisitar aos órgãos e entidades federais, sem quaisquer ônus, a prestação de serviços técnicos especializados, a serem executados em prazo previamente estabelecido, sob pena de aplicação da sanção prevista no art. 58 desta Lei.'*

*32. Dessa forma, não se verificou a incompetência do Oficial do Exército Brasileiro que subscreveu o relatório técnico de fls. 248/251, do v.III.*

#### **ALEGAÇÕES**

*33. Em seguida, a recorrente inaugura capítulo com o título 'quanto ao conteúdo do relatório técnico de vistoria' (fls. 13/24).*

*34. Em subtítulo, alega a recorrente a existência de contradições encontradas no relatório técnico de vistoria.*

*35. Consigna a recorrente que as 'dificuldades enfrentadas na (...) elaboração [do laudo]' não permitiriam a conclusão a que chegou esse relatório.*

#### **ANÁLISE**

*36. No que se refere ao alegado pela recorrente, assim conclui o relatório (fl. 251, v.III):*

*'(...) espessura média em torno de 8,7 (oito vírgula sete) centímetros (com espessura inferior à especificada em projeto e com a mistura de cimento não homogênea, valetas de concreto) somando um total de 668 (seiscentos e sessenta e oito) metros e o restante das valetas em terreno natural (...).'*

*37. O registro retrocitado decorre de solicitação expressa deste Tribunal, por meio dos itens 9.2.2 e 9.3 do Acórdão 779/2005-TCU-Plenário (fl. 188, v.p.), **in verbis**:*

*'9.2. determinar, com fulcro no art. 240, c/c o art. 244, § 2º, inciso I, do Regimento Interno, como medida preliminar à continuidade do exame do processo, de modo a subsidiar a quantificação do débito, a realização de inspeção, por parte da Secex/AC, no aeródromo do Município de Marechal Thaumaturgo, para levantamento das seguintes informações relativas à sua construção:*

.....  
*9.2.2. realização de sondagens para confirmar o perfil geológico do terreno, detectar se efetivamente foi construída a base e a sub-base da pista, verificar o material utilizado e a espessura da pavimentação asfáltica;*

.....  
*9.3. requisitar ao 7º Batalhão de Engenharia de Construção do Exército, sob a forma de serviço técnico especializado, com base no art. 101 da Lei nº 8.443/92, o apoio necessário à equipe de inspeção da Secex/AC, especialmente na realização dos serviços de sondagens de que trata o subitem 9.2.2 deste Acórdão, emitindo parecer técnico no prazo de até 60 dias;'*

*38. A atuação e a manifestação técnica constante do relatório perquirido decorre de faculdade legal exercida pelo Tribunal de Contas da União e visa a verificar a regularidade dos procedimentos discriminados no item 9.2.2.*

39. Não se verificou, portanto, qualquer contradição apta a alterar o entendimento proferido pelo TCU no acórdão atacado.

*ALEGAÇÕES*

40. Segundo a recorrente, o laudo não teria 'fundamentação técnica das conclusões apresentadas no relatório técnico de vistoria' (fls. 16/20, Anexo VIII).

*ANÁLISE*

41. O relatório técnico de vistoria elaborado no âmbito da 7ª Batalhão de Engenharia de Construção do Exército Brasileiro (fls. 248/251, v.III) está composto dos capítulos relativos a objetivo, dados coletados, pavimento, drenagem, além da conclusão.

42. Em cada parte do documento, está contemplada a metodologia e a forma em que se fundamentou o signatário do relatório para chegar à conclusão.

43. Carece, portanto, de fundamentação o argumento da recorrente de que não teria sido observada fundamentação técnica na elaboração desse relatório.

*ALEGAÇÕES*

44. Em seguida, a recorrente registra seus fundamentos sob o título 'do não cumprimento integral da determinação contida no item 9.2 do Acórdão 779/2005-TCU-Plenário' (fls. 20/22).

*ANÁLISE*

45. Com as vênias de estilo, compete ao Tribunal de Contas da União, rechaçar ou determinar o complemento de eventuais lacunas em solicitação de serviços técnicos por ele proferida.

46. Ademais, de eventual lacuna nas informações prestadas pelo 7º BEC, não demonstrou a recorrente qualquer prejuízo que lhe proporcionasse o veículo do recurso para reparar tal lacuna. Mas, ainda que assim alegasse a recorrente, a resposta encaminhada pelo 7º BEC satisfaz às necessidades do TCU para prestação de sua tutela jurisdicional.

*ALEGAÇÕES*

47. Mais uma vez, a recorrente sustenta a 'fragilidade do procedimento utilizado na coleta de amostras destinadas às conclusões do relatório de vistoria' (fls. 22/24, anexo VIII).

*ANÁLISE*

48. Ainda que se admitisse a fragilidade do multicitado relatório técnico de vistoria (fls. 248/251, v.III), nas palavras da recorrente, o que se admite somente para argumentar, não há afastar a prudência norteadora do Despacho de fl. 299, do v.III, do então Relator do feito, Ministro Valmir Campelo, em que solicita o pronunciamento da Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União – Secob, cuja instrução está inserida às fls. 300/343, do v.III.

49. Por meio da instrução da Secob, têm-se a metodologia, os parâmetros e a verificação das irregularidades que culminaram com a condenação em débito discriminada pelo acórdão recorrido.

50. Os argumentos colacionados pela recorrente não afastam essa instrução técnica e fundamentada da Secob.

*ALEGAÇÕES*

51. A recorrente faz menção a laudo pericial constante dos autos do processo 1998.30.00.000661-4, em sede de ação civil pública e improbidade administrativa, tramitada na 3ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Acre (fls. 24/25, Anexo VIII). Segundo a recorrente, 'o processo judicial em referência não apontou qualquer superfaturamento de preços ou de quantidades, o que por si só é suficiente ao arquivamento destes autos'.

*ANÁLISE*

52. Vige no Brasil o Sistema de Jurisdição Única, segundo o qual 'a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito', tal como consagrado no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal.

53. No âmbito da responsabilidade do agente público, há relativa independência entre as instâncias penal, cível e administrativa. Contudo, verificada sentença absolutória no âmbito penal em decorrência de negativa de autoria ou inexistência dos fatos, essa sentença repercute tanto no âmbito administrativo, quanto na esfera cível.

54. Contudo, a recorrente registrou que esse processo 'não apontou qualquer superfaturamento de preços ou de quantidade, o que por si só é suficiente ao arquivamento destes autos'.

55. Primeiro, embora a recorrente tenha consignado que anexou o laudo pericial judicial, não se constatou esse documento nos autos.

56. Segundo, alegar e não provar é o mesmo que não alegar.

57. Terceiro, ainda que esse processo tivesse afastado o sobrepreço, teria que ser aferida a exata extensão da sentença proferida pelo Poder Judiciário.

58. Quarto, conforme pesquisa no sítio <http://processual.trf1.gov.br/>, não houve trânsito em julgado no mencionado processo, conforme se extrai da última movimentação processual ocorrida em 25.5.2010, **in verbis**:

25/05/2010 11:19	154	DEVOLVIDOS C/ DESPACHO	RETIFIQUE-SE A AUTUAÇÃO FAZENDO CONSTAR, NO PÓLO PASSIVO, O ESPÓLIO DE MARMUD FERREIRA CAMELI NO LUGAR DE MARMUD FERREIRA CAMELI. <b>RECEBO AS APELAÇÕES DE FLS. 3377/3728 E 3431/3476 NOS EFEITOS SUSPENSIVO E DEVOLUTIVO (ART. 508 C/C ART. 191, DO CPC). AOS REQUERENTES/APELADOS PARA, QUERENDO, APRESENTAREM CONTRARRAZÕES NO PRAZO LEGAL. APÓS, ENCAMINHEM-SE OS AUTOS AO EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO, COM AS NECESSÁRIAS ANOTAÇÕES, NOS MOLDES DA PORTARIA/PRESI nº 600-403/2009. INTIMEM-SE. (grifou-se)</b>
------------------	-----	------------------------------	---

#### ALEGAÇÕES

59. Sob o título 'da conexão e da litispendência' (fls. 26/27, anexo VIII), a recorrente consignou que o 'objeto destes autos, mesmo que de forma transversa, já foi apreciado nos autos dos TCs 003.157/1998-9, 005.980/1999-2, 006.797/2000-4, sendo que os mesmos já foram julgados há mais de 5 (cinco) anos. Informou que o TCU decidiu 'arquivar processo que tinha objeto similar, conforme se verifica no Acórdão 3388/2009-TCU-1ª Câmara'. Conclui essas alegações, registrando ser 'plenamente cabível o arquivamento destes autos, em razão de que o assunto e as partes arroladas já tiveram suas contas julgadas nos processos acima mencionados'.

#### ANÁLISE

60. Assiste razão à recorrente quando assevera, em linhas gerais, que o julgamento das contas de determinado órgão depois de cinco anos seria motivo impeditivo de julgamento da gestão daquelas contas.

61. Contudo, não se está a julgar as contas do VII Comar como motivo impeditivo para analisar as contas desse órgão, mas sim do convênio, cuja responsabilidade é atribuída ao Estado do Acre e não àquele Comando Aéreo Regional.

62. Também não se pode desconsiderar que este Tribunal tem acolhido a tese da imprescritibilidade da ação de ressarcimento dos danos causados aos cofres públicos, com fundamento no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, **in verbis**:

'Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

.....  
 § 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, **ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.**'  
 (grifou-se)

63. Nesse sentido, o Acórdão 608/2009/TCU-Plenário, proferido nos autos do TC-000.972/2004-1, de relatoria do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

64. O Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti consignou que ‘esta Corte adota a tese da imprescritibilidade dos débitos contra o Erário, nos termos do § 5º do art. 37 da CF/88’ (Acórdão 858/2009/TCU-Plenário, proferido nos autos do TC-009.989/2006-6, publicado *in* DOU de 4.5.2009).

65. Também o Ministro Benjamin Zymler, acerca do tema prescrição, assim se manifestou no voto condutor do Acórdão 2709/2008-TCU-Plenário, publicado *in* DOU de 1º.12.2008, referente ao TC-005.378/2000-2:

‘2. Avalia-se nesta oportunidade a melhor exegese para o § 5º do artigo 37 da Constituição Federal no que tange às ações de ressarcimento decorrentes de prejuízo ao erário. A redação da citada norma constitucional, conforme demonstram os pareceres emitidos nos autos, proporciona duas interpretações divergentes: a que conclui pela imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário e a que conclui pela prescritibilidade da pretensão de ressarcimento, da mesma forma como ocorre com a pretensão punitiva.

3. Anteriormente, me perfílei à segunda corrente com espeque na proeminência do Princípio da Segurança Jurídica no ordenamento pátrio. Não obstante, em 4.9.2008, o Supremo Tribunal Federal, cuja competência precípua é a guarda da Constituição, ao apreciar o Mandado de Segurança nº 26.210-9/DF, deu à parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal a interpretação de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis. O eminente Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, destacou:

‘No que tange à alegada ocorrência de prescrição, incide, na espécie, o disposto no art. 37, § 5º da Constituição de 1988, segundo o qual:

‘§ 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.’

Considerando ser a Tomada de Contas Especial um processo administrativo que visa a identificar responsáveis por danos causados ao erário, e determinar o ressarcimento do prejuízo apurado, entendendo aplicável ao caso sob exame a parte final do referido dispositivo constitucional.

Nesse sentido é a lição do Professor José Afonso da Silva:

(...) ‘A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento’. Vê-se, porém, que há uma ressalva ao princípio. Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, não, porém, o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização, do prejuízo causado ao erário. É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorrem quem fica inerte (**dormientibus non succurrit ius**)’.

4. A temática aqui analisada trata exclusivamente de interpretação de dispositivo constitucional. Considerando que o STF, intérprete maior e guarda da Constituição, já se manifestou no sentido de que a parte final do § 5º do art. 37 da Carta Política determina a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, não me parece razoável adotar posição diversa na esfera administrativa.

5. Destarte, retifico o meu entendimento e acompanho os posicionamentos do Ministro Marcos Bemquerer Costa e do Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, ora corroborados pelo Supremo Tribunal Federal.’

66. O acórdão referente à deliberação contida no parágrafo anterior consiste em paradigma, em razão de haver sido proferido em incidente de uniformização, motivo por que o Tribunal deliberou em:

‘9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do art. 5º da *in* TCU nº 56/2007.’

67. Também o Ministro Raimundo Carreiro manifestou o mesmo entendimento do Ministro Benjamin Zymler ao transcrever o excerto acima no voto condutor do Acórdão 1185/2009/TCU-Plenário (TC-001.549/2000-3), publicado **in** DOU de 8.6.2009.

68. O Ministro Walton Alencar Rodrigues também se posicionou quanto à imprescritibilidade da ação de ressarcimento dos cofres públicos nos termos do voto condutor do Acórdão 1260/2009/TCU-Plenário (TC-007.401/2003-6), publicado na Ata 23/2009-Plenário, nos seguintes termos:

*‘Quanto à eventual preclusão temporal decorrente do transcurso de mais de dez anos dos fatos geradores do possível dano ao erário, cabe-me tecer alguns comentários.*

*O primeiro é que a Constituição Federal é clara ao afirmar a imprescritibilidade das ações de ressarcimento à União, consoante determina o art. 37, § 5º, **in fine**, da Constituição Federal, a qual foi ratificada por recente pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, a exemplo do Mandado de Segurança 26.210-9, **in** DOU de 10/10/2008. Este argumento, por si só, afasta qualquer óbice à continuidade da referida TCE.*

*Segundo porque, ainda que se admitisse a conveniência da preclusão temporal por razões de inviabilidade da defesa, conforme dispõe o art. 5º, § 4º, da IN-TCU 56/2007, tal pressuposto não se verifica nos autos. A interpretação analógica do § 5º do mesmo dispositivo regulamentar permite a interrupção da contagem do referido prazo, uma vez que haja clara impugnação dos fatos pela administração pública competente. No caso vertente, desde o Relatório de Auditoria Especial AUD 19/2002, de 25/9/2002, até a determinação deste Tribunal ao INCRA para a instauração de TCE, de acordo com o item 9.4 do Acórdão 696/2006-TCU-Plenário, já se configura impugnação interruptiva dos prazos preclusivos para apuração dos fatos inquinados e quantificação do dano, com vistas ao ressarcimento.’*

69. Dois conflitos aparentes podem emergir desses dispositivos.

70. O primeiro pode ser compreendido como um aparente conflito de normas, ou seja, o disposto no art. 5º, § 4º, da Instrução Normativa 56/TCU/2007, e o art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

71. Nesse caso, a solução é pacífica no que tange à norma infraconstitucional não poder contrapor-se à Norma Fundamental de Kelsen, uma vez que aquela vai buscar seu fundamento de validade na norma superior, que busca sua validade na superior, até chegar à Norma Fundamental, que serve de subsídio para todas as demais e que não encontra seu fundamento em nenhum outro diploma.

72. O segundo poderia ser compreendido em um aparente conflito de princípios, ou seja, o da segurança jurídica com o da indisponibilidade do patrimônio público.

73. Ora, duas normas antagônicas não podem sobreviver no mesmo ordenamento, devendo, portanto, uma ser extirpada do mundo jurídico. Entretanto, podem coexistir dois princípios aparentemente antagônicos em face de um mesmo caso concreto, ou seja, deixa-se de aplicar um em favor do outro, sem que haja seu afastamento do ordenamento jurídico.

74. Nesse caso, parece prevalecer o princípio da indisponibilidade do patrimônio público, já que o TCU vem considerando imprescritíveis as ações de ressarcimento do Erário, conforme as jurisprudências acima colacionadas.

75. Ademais, em quaisquer das hipóteses dos aparentes conflitos acima mencionados, o Supremo Tribunal Federal, autêntico intérprete da Constituição Federal, já se pronunciou quanto à imprescritibilidade dessas ações de ressarcimento. O STF, ao acolher o voto do Ministro Lewandowski, acima transcrito, considerou a imprescritibilidade das ações de ressarcimento do erário uma exceção ao princípio de que o direito não socorre quem dorme (**dormientibus non succurrit ius**), motivo por que a esse entendimento devem curvar-se os demais intérpretes da norma.

76. Deve ser enfatizado que o entendimento consolidado pelo TCU encontra-se em consonância com decisões do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, cujas ementas são a seguir transcritas:

a) Supremo Tribunal Federal, MS nº 26.210-9/DF, publicado in Diário da Justiça de 10/10/2008:

**EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.**

I - O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor.

II - Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau.

**III - Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição.**

IV - Segurança denegada.' (grifou-se)

b) Superior Tribunal de Justiça, REsp 705715/SP, publicado in Diário da Justiça de 14/5/2008:

**EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESSARCIMENTO DE DANOS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. IMPRESCRITIBILIDADE.**

**I - A ação de ressarcimento de danos ao erário não se submete a qualquer prazo prescricional, sendo, portanto, imprescritível. (REsp 810785/SP, Rel. Min. FRANCISCO FALCÃO, DJ 25/5/2006 p. 184).**

II - Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, improvido.' (grifou-se)

77. Nesse sentido, não subsistem os argumentos apresentados sob o título 'da conexão e da litispendência' (fls. 26/27, Anexo VIII), já que, ainda que as contas do VII Comar já tivessem sido julgadas, as ações de ressarcimento dos danos causados ao erário, onde se incluem as tomadas de contas especiais, são imprescritíveis.

**ALEGAÇÕES**

78. Continua a recorrente ponderando acerca 'da extensão dos efeitos da aprovação das contas do VII Comar a todos os gestores do Convênio nº 16-AC/96 e do Termo Aditivo nº 7-AC-01/96' (fls. 27/34)

**ANÁLISE**

79. No que tange aos fundamentos inseridos nesse item, deve ser considerada a mesma análise realizada no item precedente.

**ALEGAÇÕES**

80. A recorrente avocou o instituto da 'coisa julgada' no processo 1998.30.00.000661-4, em sede de ação civil pública e improbidade administrativa junto à 3ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Acre, a qual alcançaria o mérito do presente feito (fls. 34/37, Anexo VIII).

**ANÁLISE**

81. A recorrente informou que anexou a sentença de mérito que teria transitado em julgado. Contudo, a mesma não se encontra nos autos.

82. Em privilégio ao princípio da verdade material que norteia a atuação desta Corte de Contas, foi realizada pesquisa junto ao sítio <http://processual.trf1.gov.br/>, em que consta a seguinte movimentação processual:

29/10/2009 19:33	15 5	DEVOLVIDO S SENTENÇA C/ EXAME DO MERITO PEDIDO PROCEDENT E EM PARTE	(...) PELAS RAZÕES EXPOSTAS, EXCLUO O ESTADO DO ACRE DA LIDE, ANTE A INEXISTÊNCIA DE PEDIDO CONTRA SI; REJEITO O PEDIDO CONTIDO NESTA AÇÃO CIVIL PÚBLICA E IMPROBIDADE EM RELAÇÃO AOS RÉUS PAULO LUIZ PEDRAZZA, ESPERIDIÃO FECURY PINHEIRO DE LIMA E EMSA - EMPRESA SUL AMERICANA DE MONTAGENS S/A; ACOLHO PARCIALMENTE O PEDIDO PARA RECONHECER COMO ÍMPROBAS AS CONDUAS DOS RÉUS ORLEIR MESSIAS
---------------------	---------	---	---

		<p>CAMELI, MARMUD FERREIRA CAMELI, MARIA DO PATROCÍNIO DE MESSIAS CAMELI E CONSTRUTORA ETAM LTDA., POR VIOLAÇÃO AOS DEVERES DE IMPARCIALIDADE E IMPESSOALIDADE, DAS QUAIS RESULTOU LOCUPLETAMENTO ILÍCITO DOS REQUERIDOS, PELO QUE LHES IMPONHO AS SEGUINTE SANÇÕES: A) CONDENAÇÃO DOS RÉUS, SOLIDARIAMENTE, À RESTITUIÇÃO DO PROVEITO OBTIDO, À UNIÃO E AO ESTADO DO ACRE (PROPORCIONAL À PARTICIPAÇÃO DE CADA ENTE PÚBLICO: 68,81% E 31,19%, RESPECTIVAMENTE - FLS. 173/4), CONSISTENTE NO LUCRO RESULTANTE DA OBRA, NO PERCENTUAL DE 15% (QUINZE POR CENTO) SOBRE O VALOR CONTRATADO (CORRESPONDENTE A R\$ 549.884,49 ), A SER ATUALIZADO DESDE 22.4.1998 (DATA DO ÚLTIMO PAGAMENTO, FL. 312 DO ANEXO, VOLUME 2), ACRESCIDO DE JUROS DE MORA DE 0,5% (MEIO POR CENTO) AO MÊS, A PARTIR DA CITAÇÃO; B) MULTA CIVIL NO VALOR IGUAL AO DOBRO DO PROVEITO OBTIDO, ESPECIFICADO NO ITEM A, SUPRA, EM FAVOR DA UNIÃO; C) PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO OU RECEBER BENEFÍCIOS OU INCENTIVOS FISCAIS OU CREDITÍCIOS, DIRETA OU INDIRETAMENTE, AINDA QUE POR INTERMÉDIO DE PESSOA JURÍDICA DA QUAL SEJA SÓCIO MAJORITÁRIO, PELO PRAZO DE DEZ ANOS; D) SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS PELO PRAZO DE OITO ANOS; 117. ANTE O ÓBITO DO RÉU MARMUD FERREIRA CAMELI, RESPONDERÃO PELAS SANÇÕES PECUNIÁRIAS, ATÉ O LIMITE DA SUA HERANÇA, SEUS SUCESSORES (ART. 8º DA LEI DE IMPROBIDADE). (...) 119. SEM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS(...) ARCAM AINDA OS SUCUMBENTES COM CUSTAS E HONORÁRIOS PERICIAIS(...) (OBSERVAÇÃO: SENTENÇA REGISTRADA NO LIVRO DE REGISTRO DE SENTENÇAS, NÚMERO DE ORDEM 76 - I A - CÍVEL, À(S) FL(S). 142/157).</p>
--	--	--

83. Ademais, conforme consignado no item 58 desta instrução, o processo encontra-se no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em sede de apelação, com efeito suspensivo e devolutivo, motivo por que não se verifica sentença apta a impedir, em privilégio ao Sistema de Jurisdição Única adotado no Brasil, a atuação desta Corte de Contas.

3.2 - SRS. ESPERIDIÃO FECURY PINHEIRO DE LIMA, JOÃO NISHIHIRA E ORLEIR MESSIAS CAMELI

84. Os Srs. Esperidião Fecury Pinheiro de Lima (ex-Secretário de Transportes e Obras do Estado do Acre), João Nishihira e Orleir Messias Cameli (ex-Governador do Estado do Acre) interpuseram recurso de reconsideração em petição única (fls. 1/243, Anexo VII), motivo por que será analisado em conjunto com os demais documentos constantes dos autos.

85. Esses recorrentes foram condenados solidariamente pelos débitos abaixo relacionados, em virtude da apuração de superfaturamento no pagamento das 1ª, 2ª, 3ª e 4ª medições da execução do Convênio 16-AC/96, celebrado entre o estado do Acre e a União, por intermédio do então Ministério da Aeronáutica (VII Comar):

Ocorrência	Data	Valor Original do Débito
Pagamento da 1ª medição	22/07/1997	R\$ 200.003,67
Pagamento da 2ª medição	27/08/1997	R\$ 338.586,61

Pagamento da 3ª medição	30/12/1997	R\$ 364.383,84
Pagamento da 4ª medição	30/12/1997	R\$ 4.110,11

**ALEGAÇÕES**

86. Depois de proceder à identificação dos recorrentes, solicitar efeito suspensivo da deliberação recorrida em razão da interposição do presente recurso de reconsideração e de demonstrar o 'interesse em intervir no processo', os recorrentes apresentam alegações de defesa acerca 'do não cumprimento de exigências legais de ordem técnica (Lei 5.194/66, arts. 14 c/c 6º)' – fls. 3/7, Anexo VII.

**ANÁLISE**

87. Essas alegações são de teor muito parecido com aquelas apresentadas pela Construtora Etam Ltda. (fls. 5/13, Anexo VIII), já analisadas por meio dos itens 22/32 desta instrução.

88. Uma vez não acrescentado fato superveniente àqueles apresentados pela Construtora Etam Ltda. quanto a essa lei, deve-se aplicar o mesmo entendimento consubstanciado na análise realizada por meio dos itens 22/32 desta instrução.

**ALEGAÇÕES**

89. Em seguida, no que tange ao conteúdo do relatório de vistoria elaborado por Oficial do 7º BEC, os recorrentes apresentaram alegações de defesa relativas às 'contradições encontradas no Relatório Técnico de Vistoria' (fls. 8/10, Anexo VII).

**ANÁLISE**

90. Essas alegações, assim como as precedentes, são de idêntico teor daquelas apresentadas pela multicitada empresa (fls. 13/15, Anexo VIII).

91. Uma vez já analisadas essas alegações de defesa, deve-se aplicar o mesmo entendimento já manifestado nesta instrução (itens 33/39 desta instrução).

**ALEGAÇÕES**

92. Os recorrentes consignaram que o multicitado relatório técnico de vistoria careceria de fundamentação técnica que subsidiasse as conclusões a que chegou o responsável por sua elaboração (fls. 11/15, Anexo VII).

**ANÁLISE**

94. O relatório técnico de vistoria atacado compõem-se de capítulos (objetivo, dados coletados, pavimento, drenagem, conclusão) que permitiram ao signatário chegar à conclusão proposta a este Tribunal de Contas da União, em atendimento à solicitação fundamentada no art. 101 da Lei 8.443/1992.

95. A metodologia e a forma em que se fundamentou o signatário do relatório para chegar à conclusão estão expressamente contemplados no documento.

96. Não se verifica, portanto, amparo para o argumento dos recorrentes de que não teria sido observada fundamentação técnica na elaboração desse relatório.

**ALEGAÇÕES**

97. Os recorrentes consignaram que não houve 'cumprimento integral da determinação contida no item 9.2 do Acórdão 779/2005-TCU-Plenário' (fls. 16/17, Anexo VII).

**ANÁLISE**

98. **Data venia** do entendimento esposado pelos recorrentes, compete ao Tribunal de Contas da União rechaçar ou determinar o complemento de eventuais lacunas em solicitação por ele proferida.

99. Ademais, de eventual lacuna nas informações prestadas pelo 7º BEC, não demonstrou a recorrente eventual prejuízo que lhe proporcionasse o veículo do recurso para reparar tal lacuna.

**ALEGAÇÕES**

100. Os recorrentes formularam alegações sob os títulos 'da fragilidade do procedimento utilizado na coleta de amostras destinadas às conclusões do relatório de vistoria' (fls. 17/18, Anexo VII), 'do laudo pericial nos autos do processo 1998.30.00.000661-4 (Ação Civil Pública e de improbidade) que tramitou na 3ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Acre' (fls. 19/20, Anexo VII),

'da conexão e da litispendência' (fls. 21/22, Anexo VII), 'da extensão dos efeitos da aprovação das contas do VII Comar a todos os gestores do Convênio nº 16-AC/96 e do Termo Aditivo nº 7-AC-01/96' (fls. 23/27, Anexo VII), 'da coisa julgada *erga omnes*' decorrente da improcedência do pedido contida na ação civil pública de improbidade administrativa (Processo 1998.30.00.000661-4 – Ação Civil Pública e Improbidade 3ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Acre)' (fls. 28/31, Anexo VII).

#### ANÁLISE

101. Esses argumentos são de idêntico teor dos trazidos aos autos pela Construtora Etam Ltda., (fls. 22/24, 24/25, 26/27, 27/34, 34/37, tudo do Anexo VIII, respectivamente).

102. Esses argumentos foram afastados anteriormente, havendo, inclusive, manifestação da Secob, unidade técnica especializada em obras neste Tribunal, acerca dos valores envolvidos, da metodologia e do débito apurado.

103. Por esse motivo, aplica-se a esses argumentos a análise contida nesta instrução, que conclui pelo não afastamento das irregularidades que ensejaram a condenação em débito dos ora recorrentes.

#### ALEGAÇÕES

104. Os recorrentes, sob o título 'do mérito', dividiram suas alegações em subtítulos, que tentam refutar a análise realizada pela Secex/AC, bem como pela Secob. Depois de tentar desconstituir o superfaturamento apurado pela Secob (fls. 31/38, Anexo VII), os recorrentes registram 'a inexistência de superfaturamento de quantidades em cada serviço questionado', motivo por que abordam item por item (fls. 38/58, Anexo VII). Da mesma forma, apresentaram alegações com vistas a afastar o 'superfaturamento decorrente de preços unitários' (fls. 59/87, Anexo VII).

#### ANÁLISE

105. Dada a natureza e a inter-relação entre os fundamentos apresentados pelos recorrentes, essas alegações serão analisadas em conjunto.

106. A análise realizada pela Secex/AC apurou superfaturamento na consecução do objeto ajustado por meio do convênio em análise.

107. Ainda que tenha sido elaborada percuciente análise dos valores envolvidos, por prudência e em privilégio ao contraditório, ampla defesa e à busca da verdade material, o então Relator do feito, submeteu o processo à Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União – Secob, unidade técnica especializada em obras públicas.

108. A Secob, então, elaborou a instrução de fls. 300/343, v.III, segundo a qual se apurou superfaturamento da ordem de R\$ 1.327.958,04 (hum milhão, trezentos e vinte e sete mil, novecentos e cinquenta e oito mil e quatro centavos) – fl. 318, v.III.

109. Contudo, com as devidas fundamentações e em observância ao princípio do livre convencimento motivado que norteia a atuação dos Ministros do TCU, depois de ser realizada a citação dos responsáveis e apresentadas as alegações de defesa, o Tribunal proferiu o Acórdão 2898/2009-TCU-Plenário, que culminou com a condenação em débito solidário dos recorrentes pelos valores abaixo especificados (fl. 597, v.V):

Ocorrência	Data	Valor Original do Débito
Pagamento da 1ª medição	22/07/1997	R\$ 200.003,67
Pagamento da 2ª medição	27/08/1997	R\$ 338.586,61
Pagamento da 3ª medição	30/12/1997	R\$ 364.383,84
Pagamento da 4ª medição	30/12/1997	R\$ 4.110,11

110. Em que pese considerar irretocáveis a instrução sob a responsabilidade da Secob e a fundamentação do acórdão atacado, impõem-se algumas considerações.

111. No caso concreto, foi utilizado como parâmetro o sistema de referência de custos Sicro, ajustados por meio dos índices de reajustamento de obras rodoviárias do DNIT.

112. A partir desse parâmetro, foram verificados os preços unitários constantes das tabelas de referência e, a partir daí, a comparação entre os custos e os encontrados nas medições, com o objetivo de verificar a existência ou não do superfaturamento atacado pelos recorrentes.

113. Em seguida, foram verificados, item a item, esses valores com o objetivo de aferir a conformidade entre os preços praticados e os preços-referência.

114. Item a item (fls. 304/317, v.III), a Secob foi apurando os valores tidos como superfaturados, o que culminou no acórdão atacado.

115. Com fundamento na tabela Sicro, parâmetro adotado para apurar eventuais sobrepreços em obras praticadas com recursos públicos federais, apurou-se o débito imposto aos recorrentes.

116. Nenhum dos argumentos apresentados pelos recorrentes foi apto a afastar o débito apurado em face dos mesmos, nos termos sugeridos pela Secob e de acordo com a fundamentação do acórdão recorrido.

117. Dessa forma, os argumentos apresentados pelos Srs. Esperidião Fecury Pinheiro de Lima, João Nishihira e Orleir Messias Cameli não possuem o condão de elidir as irregularidades que ensejaram a condenação em débito e a pena que lhes foram imputadas.

#### IV - DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

118. Ante o exposto, propõe-se:

118.1 conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Esperidião Fecury Pinheiro de Lima, João Nishihira e Orleir Messias Cameli e pela Construtora Etam Ltda., nos termos dos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar a eles provimento, mantendo-se inalterados os termos Acórdão 2898/2009-TCU-Plenário, retificado por meio do Acórdão 449/2010-TCU-Plenário;

118.2 dar ciência às partes, aos órgãos/entidades, à Procuradoria da República no Estado do Acre, e ao Tribunal de Contas do Estado do Acre do acórdão a ser proferido pelo TCU, bem como do relatório e voto que o fundamentarem.”

3. Após a ratificação do diretor e do titular da Serur, o Ministério Público, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, sugeriu enviar os autos para a análise da Secob (fl. 263, anexo 7).

4. A unidade especializada examinou, então, a metodologia empregada pelo Tribunal para a apuração do débito decorrente do superfaturamento de preços e de quantitativos dos serviços, concluindo pela necessidade de ajustes nos cálculos do prejuízo (fls. 264/281, anexo 7):

#### “EXAME TÉCNICO

##### I. Alegações dos recorrentes

14. As alegações foram apresentadas em dois conjuntos, sendo o primeiro referente ao recurso interposto em conjunto pelos Srs. Esperidião Fecury Pinheiro de Lima, João Nishihira e Orleir Messias Cameli (fls. 1-243, anexo 7) e o segundo à empresa Construtora Etam Ltda (fls. 1-37, anexo 8).

15. O recurso apresentado pela empresa concentrou a argumentação na suposta fragilidade do relatório técnico produzido pelo 7º BEC, sem, contudo, tecer comentários específicos sobre a metodologia utilizada para o cálculo do superfaturamento.

16. Já a peça apresentada pelos responsáveis, além de comentar sobre a suposta fragilidade do citado relatório, adentrou em considerações gerais sobre a forma de cálculo adotada pelo TCU para o superfaturamento, discriminando também por serviço seus argumentos.

17. Portanto, considerando que a argumentação dos responsáveis engloba a apresentada pela empresa, complementando-a, avalia-se não haver prejuízo em se focar a presente análise sobre o recurso dos responsáveis.

18. Inicialmente cabe citar que a tentativa de refutar o superfaturamento apurado, sob o título ‘do mérito’, foi apresentada em tópicos, como pode ser verificado ao compulsar os autos.

19. Em primeiro lugar, foram apresentados argumentos gerais acerca ‘do superfaturamento decorrente de quantitativos superestimados’ (fls. 31-37, anexo 7, volume 0). Colocou-se que a análise de preços feita pelos auditores da Secex/AC e Secob estaria incompleta, por se basear no relatório do 7º BEC, que não refletiria as condições de exequibilidade operacional da obra, não apresentando informações fundamentais necessárias a estudo de custo que pudesse desqualificar os preços

contratados. Além disso, não teriam sido apontadas distâncias e localização de jazidas, bota-fora e centros comerciais fornecedores de insumos.

20. Continuando, apresentou-se argumentação sobre a supostamente incorreta dimensão da pista considerada pelo 7º BEC, de 1.150 m, em confronto com a dimensão alegada de 1.202 m. Por fim, foram feitos comentários sobre a limitação do 7º BEC no que tange ao levantamento dos quantitativos executados de alguns serviços, tendo em vista o lapso temporal ocorrido entre o fim dos serviços e a vistoria. Nessa linha, não teriam sido abordados, nos cálculos efetuados pelas unidades técnicas, os seguintes aspectos: desgaste causado no revestimento asfáltico; quantitativos de valetas de concreto obstruídas por entulho ou vegetação; e quantitativos de valetas de grama obstruídas ou erodidas pelo carreamento de solo em decorrência de chuvas.

21. Em segundo lugar, foram feitas colocações específicas acerca 'da inexistência de superfaturamento de quantidades em cada serviço questionado' (fls. 38-58, anexo 7, volume 0). As argumentações, apresentadas discriminadas em tópicos, focaram os seguintes serviços:

- a) escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria;
- b) execução de base estabilizada com mistura de 8% de cimento;
- c) revestimento asfáltico;
- d) fornecimento e transporte de brita; e
- e) valeta com revestimento em grama e valeta com revestimento em concreto.

22. Para facilidade de organização, as argumentações para cada item e a análise do possível impacto no cálculo do superfaturamento serão apresentadas em tópicos correspondentes às da peça recursal, em item específico a seguir.

23. Em terceiro lugar, seguindo a lógica do documento, foram apresentados argumentos gerais acerca 'do superfaturamento decorrente de preços unitários' (fls. 59-68, anexo 7, volume 0). Nessa linha, a argumentação enveredou pelo caminho de apontar que a referência de preços unitários utilizada pela Secob para calcular o superfaturamento, o Sicro, não seria referencial obrigatório à época da concorrência, realizada em 1997. Na época, teria sido utilizada a tabela de preços da Secretaria de Transportes e Obras Públicas do Acre (Setop), órgão contratante da obra, alegada como a única referência oficial existente, tendo sido submetida e acatada pelo concedente.

24. Colocou-se também a desconsideração nas análises por parte das unidades técnicas, dos preços praticados na construção do aeroporto de Rio Branco, que refletiriam os preços de mercado praticados à época na região, em condições muito mais favoráveis aos da obra em comento. Por fim, em relação a este item, foram feitos comentários no sentido de que não teriam sido levados em conta nas análises a dificuldade logística de fornecimento de insumos para a obra, que oneraria os custos em razão dos transportes e armazenamentos necessários, bem como sobre os fatores regionais de produtividade de equipamentos. Para exemplificar, foi citado o caso do preço do combustível na região, que teria sido acatado pela Secex/AC, apesar de refutado pelo Relator.

25. Finalmente, de forma análoga ao feito para os quantitativos, foram apresentadas colocações específicas para justificar os preços de alguns serviços (fls. 68-88, anexo 7, volume 0), a saber:

- a) limpeza mecanizada;
- b) remoção de solos saturados;
- c) escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria e regularização e compactação do subleito;
- d) execução de base estabilizada com mistura de 8% de cimento;
- e) execução de sub-base estabilizada com 20% de areia;
- f) imprimação;
- g) TST – RR2C;
- h) aplicação de emulsão catiônica RR-2C; e
- i) hidrossemeadura.

26. Como citado anteriormente, as argumentações para cada item e a análise do possível impacto no cálculo do superfaturamento serão apresentadas em tópicos correspondentes às da peça recursal, em item específico adiante.

27. A seguir, passa-se à análise do impacto das alegações na metodologia utilizada na quantificação do superfaturamento.

## II. Análise do impacto das alegações na metodologia de cálculo do superfaturamento

### II.1. Introdução

28. No intuito de elucidar a questão suscitada acerca da metodologia empregada para a apuração do débito decorrente do superfaturamento apontado, considera-se necessário relembrar, resumidamente e em caráter preliminar, as premissas adotadas pela Secob na instrução às fls. 300-343, principal, volume 3.

29. Em relação às quantidades de serviços, foram adotados os valores encontrados na medição acumulada do contrato, salvo para os serviços em que foi possível calcular quantidades tomando por base os resultados do relatório do 7º BEC, a saber:

- a) execução de base estabilizada com mistura de 8% de cimento;
- b) TST – RR2C;
- c) fornecimento e transporte de brita; e
- d) valeta com revestimento de concreto.

30. Já para os preços, foram adotados como referência os valores obtidos no Sicro, data-base de março de 1998, retroagidos para o mês de maio de 1997, mês de assinatura do contrato, efetuando-se os ajustes necessários nas composições de preços unitários. Para alguns serviços em que foi verificada a inexistência de semelhantes na citada tabela referencial, foram adotados os valores praticados no contrato.

31. Considera-se que os princípios adotados à época pela Secob estão em consonância com a metodologia de cálculo do superfaturamento adotada correntemente pelo TCU nos processos em que é discutida tal irregularidade, já consolidada em farta jurisprudência sobre o assunto, como os Acórdãos 652/2011, 2.662/2010, 2.174/2006 e 278/2008, todos do TCU-Plenário,

32. Cumprida esta parte inicial, adentra-se à análise dos valores adotados para o cálculo do superfaturamento por quantidades e preços, confrontando-os com as alegações apresentadas.

### II.2. Superfaturamento de quantidades

33. Apesar de constarem no tópico relativo ao superfaturamento por quantidades, as alegações sobre a incompletude do relatório do 7º BEC, no que tange a informações que pudessem permitir uma correta avaliação de preços de serviços, dizem respeito ao superfaturamento de preços. Portanto, serão analisados no tópico sobre esse assunto.

34. Quanto à correta dimensão da pista a ser considerada, há uma divergência entre a levantada no relatório técnico elaborado pelo 7º BEC (fls. 248-251, principal, volume 3), de 1.150m e a executada pela construtora, de 1.200m.

35. Os recorrentes apresentaram parte do laudo pericial da ação civil pública 1998.30.00.000661-4 (fl. 90, anexo 7, volume 0) e imagem coletada por satélite publicada pelo sistema Google Earth (fl. 116, anexo 7, volume 0) para comprovar a efetiva execução de 1202 m de pista. Este último documento foi produzido em abril de 2010.

36. Em acesso ao referido sistema realizado em 9/9/2011, verifica-se que a imagem existente do aeródromo data ainda de 26/7/2006 (anexo 1 a esta instrução). Cabe notar que a nitidez da imagem permite delinear satisfatoriamente a extensão e a largura do pavimento. Utilizando-se da ferramenta existente de régua, encontra-se um comprimento aproximado de 1200 m e uma largura de 23 m para a pista.

37. Portanto, diante dos documentos apresentados, considera-se que o comprimento da pista efetivamente executado foi de 1200 m. Com esta consideração, fica afastada a irregularidade referente ao item 'c' do § 21, sobre o revestimento asfáltico, já que as alegações trazidas para esse ponto disseram respeito apenas ao comprimento da pista.

38. A seguir, passa-se à análise das alegações apresentadas no recurso de reconsideração (fls. 38-58, anexo 7, volume 0), à exceção do revestimento asfáltico, já comentado.

*II.2.1. Escavação carga e transporte de material de 1ª categoria*

39. Em suma, os recorrentes afirmaram que a análise efetuada não está incorreta, mas incompleta, e que o volume que foi levantado pela Secob não contemplou o empolamento do solo, conforme mostrado na fl. 42, anexo 7, volume 0. Utilizou-se um fator de empolamento ( $\phi 1$ ) de 0,71 ou uma porcentagem de empolamento ( $f$ ) de 40%, apoiado na publicação Manual Prático de Escavação, citada pela Secob.

40. Demonstraram que o volume solto ( $V_s$ ) é igual ao volume no corte ( $V_c$ ) dividido pelo fator de empolamento ( $\phi 1$ ), ou seja,  $V_c = 246.763,60 \text{ m}^3 / 0,71$ , resultando um volume de  $347.554,410 \text{ m}^3$ , menor que o volume medido e pago que foi de  $316.017,24 \text{ m}^3$ .

41. Alegaram, em síntese, que o superfaturamento indicado pela Secob se deu em função de uma disparidade entre os critérios de apuração utilizados pela secretaria e aquele utilizado para medição e pagamento dos serviços realizados, ou seja, medição do volume no corte e medição do volume solto, respectivamente.

42. A abordagem trazida pelos recorrentes já foi apresentada por ocasião de suas alegações de defesa, sendo analisada e rejeitada às fls. 543-544, principal, volume 5.

[Transcrevo o referido trecho a seguir:

“16.8 Análise:

16.8.1 As alegações apresentadas não merecem ser acolhidas. Ao contrário do que defendem os responsáveis, o fator de empolamento do material não pode ser utilizado no cálculo do volume máximo de escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria. Conforme o Manual de Custos Rodoviários, v.4, página 11, a medição considerará o volume extraído, em  $\text{m}^3$  medido no corte, e a distância de transporte entre este e o local de depósito.

16.8.2 Portanto, o volume de cortes não pode ser obtido através da aplicação de índices e sim pelo volume extraído, medido no corte. É o que se depreende das especificações DNER-ES 280/97 - Terraplenagem - cortes e DNER-ES 281/97 - Terraplenagem - empréstimos, a seguir:

‘DNER-ES 280/97 - Terraplenagem - cortes

‘A medição considera o volume extraído, medido no corte, e a distância de transporte entre este e o local de depósito’.

DNER-ES 281/97 - Terraplenagem - empréstimos

‘8.1 A medição leva em consideração o volume extraído, medido no empréstimo. A distância de transporte será medida ao longo do serviço realizado pelo equipamento transportador entre os centros de gravidade das massas’.

16.8.3 Ademais, consoante o Manual de Custos Rodoviários - volume 1 - Metodologia e Conceitos, página 78, o fator de empolamento, por meio do ‘fator de conversão’, já é considerado no cálculo da produção dos equipamentos, estando, portanto, embutido na composição de custos dos serviços, não havendo, assim, razão para se incidir novamente esse coeficiente sobre o volume extraído no corte ou empréstimo.

16.8.4 Para aclarar ainda mais o tema, transcrevo trecho retirado do Manual de Custos Rodoviários - volume 1 - Metodologia e Conceitos, página 78, **supra** mencionado:

‘Fator de Conversão - O fator de conversão é a relação entre o volume do material para o qual está sendo calculado o custo unitário e o volume do mesmo material que está sendo manuseado. Na terraplenagem, representa a relação entre o volume do corte e o volume do material solto.

Foram adotados os seguintes valores:

- Material de 1ª Categoria:  $FC = 1,0 / 1,30 = 0,77$

- Material de 2ª Categoria:  $FC = 1,0 / 1,39 = 0,72$

- Material de 3ª Categoria:  $FC = 1,0 / 1,75 = 0,57$ ’.

16.8.5 Dessa forma, o pagamento dos serviços de escavação, carga e transporte deve ser efetuado considerando o volume extraído medido no corte, e não o material solto (aplicando-se o índice de empolamento) como defendido pelos responsáveis.

16.8.6 Diante de todo o exposto, conclui-se pela rejeição das alegações de defesa apresentadas neste ponto.”]

#### II.2.2. Base estabilizada com mistura de 8% de cimento

43. Os recorrentes iniciaram destacando que o comprimento executado da pista era de 1.200 m e não 1.150 m como medido pelo 7º BEC. Continuaram percorrendo sobre a largura da plataforma da base como sendo igual a 30 m, sendo 23 m de pista mais duas faixas de 3,5 m de acostamento. Observa-se que esta argumentação diverge da que foi apresentada na alegação de defesa em 26/1/2009. (fls. 457-480, principal, volume 4).

44. Explicaram que a espessura da base atendeu às especificações técnicas, alcançando média de 20 cm, apresentando fotografias à época da execução das obras de recuperação da pista, realizadas pelo Deracre em 2009 e declaração do órgão (fl. 97, anexo 7, volume 0).

45. Compulsando os autos, observa-se que a declaração apresentada não trouxe nenhuma informação a respeito da espessura da base e as fotos apresentadas também não esclarecem a irregularidade, já que mostram apenas uma suposta espessura de base por meio de um elemento gráfico (chave) introduzido na fotografia.

46. Quanto à largura da plataforma da base, o valor de 30 m está consoante ao projeto (fl. 314, principal, volume 1), sendo 23m da pista e duas faixas de acostamento de 3,5 m cada. Na ausência de informação comprobatória da espessura da base, manteve-se o valor informado pelo 7º BEC, de 0,087m, arredondando-se para 0,09m.

47. Tendo em vista os argumentos apresentados, refizeram-se os cálculos do quantitativo de base executada:

$$\text{Área} = 1.200\text{m (comprimento da pista)} \times 30\text{m (largura da plataforma)}$$

$$\text{Área} = 36.000\text{m}^2$$

$$\text{Volume} = \text{área} \times \text{espessura}$$

$$\text{Volume} = 36.000\text{m}^2 \times 0,09\text{m} = 3.240\text{m}^3$$

#### II.2.3. Revestimento asfáltico

48. O ponto principal relativo ao problema de quantidades deste tópico já foi discutido nos §§ 30 a 33, acatando-se as alegações apresentadas quanto ao comprimento da pista.

#### II.2.4. Fornecimento e transporte de brita

49. Sobre esse ponto, os recorrentes colocaram que, ao valor de brita encontrado pela Secob como necessário à execução do TST com 3 cm de espessura, 1.280 m<sup>3</sup>, deveria ser somada a quantidade de 33,69 m<sup>3</sup> referente aos 50 m de pista desconsiderados. Dessa forma, concluíram que, para a execução do serviço, seriam necessários 1.313,69 m<sup>3</sup> de brita.

50. Continuando o cálculo, obtiveram a espessura máxima possível executada de 2,70 cm, considerando o valor medido de 1.182,85 m<sup>3</sup> de pedra.

51. Por fim, comentaram que, em que pese ser questionável a conclusão das unidades técnicas, fundamentada na alegada insuficiência de furos, a suposta redução de até 0,7 cm (e não de 1,0 cm) teria ocorrido por fatores climáticos e humanos, pelo desgaste pela utilização indevida com pouso de aeronaves com peso superior ao previsto em projeto e pelo esgotamento da vida útil do pavimento, se considerados passados mais de oito anos após o término da obra.

52. Inicialmente, cabe notar que, de acordo com a composição apresentada pela Secob às fls. 335, volume 3, que serviu de referência para o preço unitário do serviço, o consumo de brita necessário para realizar um metro quadrado do serviço é 0,0387 (fls. 336, volume 3). Portanto, verifica-se um equívoco no fator empregado à época de 0,0293 (fls. 310, volume 3).

53. Calculando então o volume necessário de brita para a execução de 27.600 m<sup>2</sup> de pista, obtém-se: 27.600 m<sup>2</sup> x 0,0387 m<sup>3</sup> de brita/m<sup>2</sup> de TST = 1.068,12 m<sup>3</sup> de brita.

54. Prosseguindo, é pertinente tecer comentários sobre a especificação do serviço de TST, DNER-ES 310/97. O critério de medição adotado é o metro quadrado de serviço executado, sendo que, durante a execução do serviço, controlam-se a taxa de aplicação do ligante betuminoso e a taxa de espalhamento de agregados, medidas respectivamente em litros/m<sup>2</sup> e kg/m<sup>2</sup>. Portanto, a espessura final do serviço não é grandeza controlada na execução. Dessa forma, não seria razoável calcular a quantidade de brita utilizada a partir da espessura medida do serviço. Considera-se mais coerente o cálculo trazido no parágrafo anterior, considerando a taxa de brita utilizada em um metro quadrado de serviço, critério de medição adotado.

55. Do exposto, adota-se como quantidade de brita o volume de 1.068,12 m<sup>3</sup>. Quanto aos argumentos apresentados, deixa-se de analisá-los por perda de objeto, tendo em vista terem se baseado na espessura do serviço, fato descartado na abordagem precedente.

#### II.2.5. Valeta com revestimento de grama e valeta com revestimento de concreto

56. Os recorrentes afirmaram que as quantidades medidas de valetas de concreto e grama foram atestadas pela equipe de fiscalização mediante levantamento topográfico apresentado (fls. 114-115, anexo 7, volume 0) e foram constatadas pelo VII Comar, que aprovou a prestação de contas do convênio.

57. Informaram que a não localização dos serviços de drenagem implantados, por parte do 7º BEC e auditores da Secex/AC, deveu-se à falta de manutenção da obra, visto que muitas das valetas encontravam-se obstruídas por vegetação ou enterradas por entulhos provenientes dos bordos.

58. Em relação às valetas com revestimento de concreto, o documento apresentado como levantamento topográfico, por si só, não deve ser aceito como prova **incontesti** da execução, uma vez que o mesmo, apesar de autenticado, não apresenta data de execução e referência ao profissional que o assina, engenheiro civil Domingos Sávio de Medeiros. Compulsando os autos, especificamente o volume 1, verifica-se que o citado profissional assina diversos documentos relacionados às prestações de contas do convênio, juntamente com o Sr. Esperidião Fecury Pinheiro de Lima, um dos responsáveis do presente processo.

59. Ademais, de forma diferente à verificada para o comprimento e largura da pista, a nitidez das imagens obtidas citadas nos §§ 31 e 32 não permite identificar, no terreno, os dispositivos de drenagem porventura construídos, seu tipo – valetas, sarjetas ou bueiros – ou sua constituição – concreto ou grama.

60. Cabe comentar também que o quantitativo total de valetas de concreto indicado na imagem apresentada à fl. 116, anexo 7, volume 0, não corresponde ao indicado no documento à fl. 115 do mesmo volume.

61. Nesse caso, mantém-se o quantitativo informado no relatório do 7º BEC, de 668 m, não afastando a irregularidade apontada.

62. Quanto às valetas com revestimento de grama, deve-se tecer comentário à quantidade adotada anteriormente por este Tribunal de Contas. O relatório elaborado pelo 7º BEC não fez menção expressa do comprimento das valetas revestidas em grama, fornecendo somente a informação que, ao longo da pista, excluindo as valetas revestidas em concreto, as mesmas foram executadas em terreno natural. Somente com essa informação, não é possível afirmar que o comprimento executado de valeta com revestimento de grama tenha sido de 1.632 m, valor obtido considerando-se o comprimento da pista adotado de 1.150 m, multiplicado por dois (dois lados), subtraindo-se o comprimento de valetas de concreto encontrado, 668 m:  $(1.150 \text{ m} \times 2) - 668 \text{ m} = 2.300 \text{ m}$ .

63. Portanto, como não houve indicação do comprimento medido de valetas de grama no relatório do 7º BEC e não sendo possível obter o valor por outra maneira, adota-se o valor medido de 3.100 m para o cálculo.

#### II.2.5. Resumo

64. A seguir, tem-se um resumo da análise do recurso quanto ao superfaturamento de quantitativos:

Item	Descrição	Análise
------	-----------	---------

a	<i>Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria</i>	<i>Rejeitado o recurso, uma vez que a composição do Sicro para o serviço já considerava o fator de empolamento.</i>
b	<i>Base estabilizada com 8% de cimento</i>	<i>Ajustado o valor do superfaturamento, considerando a área da base 1.200 m x 30 m</i>
c	<i>Revestimento asfáltico</i>	<i>Acatado o recurso, considerando como executado o comprimento de pista de 1.200 m.</i>
d	<i>Fornecimento e transporte de brita</i>	<i>Ajustado o valor do superfaturamento, considerando o comprimento de pista de 1.200m e o consumo de brita corrigido para 0,0387 m³ de brita/m² de TST.</i>
e	<i>Valeta com revestimento de concreto</i>	<i>Rejeitado o recurso, continuando a adotar o valor medido pelo 7º BEC (668 m).</i>
f	<i>Valeta com revestimento de grama</i>	<i>Com as informações disponíveis, não é possível estabelecer o valor efetivamente realizado. Considerou-se o valor medido (3.100m).</i>

### *II.3. Superfaturamento de preço*

*65. Antes de adentrar nas alegações específicas sobre cada serviço com preço questionado e suas análises, comenta-se sobre os aspectos gerais sobre preços comentados na peça recursal.*

*66. Sobre a utilização do Sicro no caso em questão, considera-se que este ponto já esteja superado. A argumentação já foi apresentada nas alegações de defesa dos responsáveis, sendo rejeitada às 541-542, principal, volume 5. Na ocasião, foi citada larga jurisprudência sobre o assunto, tanto diretamente quanto por meio de trecho de acórdão transcrito.*

[Novamente, entendo ser adequado transcrever a análise referida:

*“16.3.11 Quanto à utilização do Sicro com referencial de preços praticados, não merecem prosperar as alegações apresentadas pela construtora. O Sicro é um sistema amplamente utilizado nas fiscalizações realizadas pelo TCU e, ao contrário do que alegam os responsáveis, adota preços de referência distintos para as diferentes regiões do país, justamente por considerar em sua composição de custos as características de cada região.*

*16.3.12 Nesse sentido, trago trecho do voto condutor do Acórdão 40/2003 – Plenário:*

*‘4. O Sicro é um sistema confiável e bem detalhado, cujos preços são extraídos por meio de composição de custos que, por sua vez, são calculados pela média dos preços praticados no mercado. O sistema pertence ao próprio DNER e tem sido utilizado pelo TCU como parâmetro comparativo de preços em fiscalizações de obras públicas, possibilitando a averiguação de indícios de superfaturamento e cálculo dos débitos a serem imputados aos responsáveis. Nesse sentido, podem-se citar, verbi gratia, as seguintes deliberações deste Plenário: Decisão n. 879/2001, Decisão n. 964/2001, Decisão n. 417/2002, Decisão n. 1.037/2002, Decisão n. 1.575/2002 e Decisão n. 1.577/2002’.*

*‘5. Os valores obtidos a partir do Sicro constituem uma referência a partir da qual podem-se ponderar, para mais ou para menos, os custos unitários cobrados, levando em consideração as peculiaridades de cada obra’.*

*16.3.13 Portanto, a utilização do Sicro como referência de preços unitários já é assunto pacificado no TCU, conforme se verifica nos Acórdãos do Plenário 517/2003, 1455/2003, 1564/2003, 1923/2004 e 2084/2004.*

*16.3.14 Destarte, os valores acima dos obtidos nesse sistema, se não devidamente justificados, ainda na fase interna da licitação, são abusivos.*

*16.3.15 Além disso, as particularidades da obra não justificavam a distorção verificada entre o valor referencial e o valor contratado, neste caso concreto.*

*16.3.16 Diante disso, rejeitam-se os argumentos dos defendentes para a questão em lide.”]*

67. Quanto aos aspectos da desconsideração das características regionais na indicação dos preços de referência, a partir dos preços do Sicro, sendo os preços na localidade possivelmente mais bem representados pelos praticados em outros aeródromos próximos, como, por exemplo, o aeroporto de Rio Branco, vale comentar o que se segue.

68. Na ocasião da análise das alegações de defesa, foi acatado, especificamente para o serviço de remoção de solos saturados o argumento trazido de que o preço do óleo diesel utilizado pelo Sicro à época não estaria de acordo com o praticado na região. Tal fato foi trazido no atual estágio recursal do processo para tentar mostrar a inadequação dos preços do Sicro à realidade da obra, como citado à fl. 66, anexo 7, volume 0): 'o estudo deste impacto foi apresentado como forma de justificar a distorção de preços entre o referencial adotado na análise (o Sicro) e o que realmente foi evidenciado para aquele período'.

69. Ocorre que o valor apresentado à fl. 471, principal, volume 4, para o valor do óleo combustível, R\$ 0,19/litro, supostamente considerado pelo Sicro na formação do custo horário dos equipamentos, não é verdadeiro. Ao consultar a tabela do Sicro referente ao custo horário de equipamentos de mar/1998, constata-se que o preço do óleo diesel era de R\$ 0,41/l, muito próximo ao valor peticionado de R\$ 0,45/litro. Portanto, tal alegação não atinge o fim a que se propõe, de comprovar a inadequação do Sicro à região.

70. Além disso, tal valor, como verificado pelo Ministro-Relator no voto do Acórdão 2.898/TCU-Plenário, correspondia ao preço máximo praticado na região, não sendo acolhido na ocasião.

71. A seguir, passa-se à análise das alegações apresentadas no recurso de reconsideração (fls. 68-88, anexo 7, volume 0).

#### II.3.1. Limpeza mecanizada

72. O argumento apresentado pelos responsáveis foi que a composição do Sicro, utilizada pela Secex/AC e Secob, contemplava apenas o desmatamento de árvores de diâmetro até 15 cm e a limpeza mecanizada apenas à superfície da camada vegetal do solo, não correspondendo ao serviço efetivamente realizado. Este teria englobado também a remoção de árvores com diâmetros de 30 cm a 120 cm, com altura de 8 m a 30 m, em mata densa e com espessura superior a 20 cm de solo orgânico.

73. Citaram que para a área os serviços de limpeza deveriam ser divididos em duas etapas, sendo a primeira o desmatamento com destocamento das árvores com remoção de material acumulado, com posterior raspagem e remoção da camada vegetal com remoção do material acumulado. Ambas estariam sendo remuneradas pelo serviço de limpeza mecanizada contratado.

74. Buscando adequar o serviço realizado ao Sicro, foi apresentada composição em que se obtém valor superior ao contratado (fls. 118-119, anexo sete, volume zero).

75. Deve-se fazer uma ressalva quanto à composição apresentada, uma vez que não atende plenamente ao critério de medição estabelecido na Especificação de Serviço ES-278/97, do DNIT quanto ao seguinte item:

'8.2 As árvores de diâmetro igual ou superior a 0,15 m serão medidas isoladamente, em função das unidades destocadas.'

76. Observa-se também que a composição apresentada tem preços referentes a jan/1999, que deveriam ter sido retroagidos para mai/1997, data-base do contrato.

77. Portanto, não se considera elidida a questão em relação este serviço, permanecendo o valor adotado para o preço de referência.

#### II.3.2. Remoção de solos saturados

78. A argumentação para este item limita-se a questionar o posicionamento do Acórdão 2.898/TCU-Plenário no sentido de desconsiderar o preço pretendido para o óleo diesel. Em decorrência do abordado nos §§ 63 a 66, não são acatadas as observações, permanecendo o preço de referência considerado.

II.3.3. Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria e regularização e compactação do subleito

79. Os responsáveis iniciaram reiterando que a equipe de analistas não considerou as peculiaridades da região e nenhum dos preços de referência tomados de obras da região equivalentes, ou daquelas que ocorriam no Estado do Acre no contexto da obra, como a construção do Aeroporto de Rio Branco. Os valores para os itens de terraplenagem dessas obras corroborariam os praticados em Marechal Thaumaturgo, conforme quadro apresentado. (fl. 73, anexo 7, volume 0).

80. Continuaram afirmando que os valores de serviço de terraplenagem, praticados nos aeródromos, não têm compatibilidade com os existentes no Sicro, por este tratar de obras em rodovias, uma vez que as produtividades seriam distintas nos dois tipos de obras, tendo em vista ciclos diferenciados em função dos pequenos espaços para manobras, carga e descarga.

81. Além disso, ressaltaram que a equipe de analistas não considerou os fatores críticos de uma região que se encontrava isolada, cercada de vegetação nativa, extremamente fechada à época das obras e que impunha um regime pluviométrico excessivo, comprometendo o avanço das frentes de serviços de terraplenagem.

82. Outro fator complicador citado seria a dificuldade de abastecimento de máquinas em razão da existência de apenas uma via fluvial, pelo rio Juruá.

83. Também citaram que o próprio DNIT reconhece influências da região e do trecho, citando o Manual de Custos Rodoviários – volume 1 – Metodologia e Conceitos (fl. 75, anexo 7, volume 0), que refletiriam em aumento no custo do transporte.

84. Concluíram que, ante o exposto, não deveria prevalecer o superfaturamento.

85. Quanto às alegações relativas à comparação com preços de outras obras similares, incompatibilidade do Sicro com obras de aeródromos e peculiaridades regionais, já foram rebatidas na multicitada instrução que analisou as alegações de defesa.

86. Deve-se fazer uma ressalva apenas quanto à citação do Manual do DNIT feita pelos responsáveis. O excerto foi utilizado fora do contexto, uma vez que o Manual de Custos Rodoviários trata, no texto em comento, da determinação dos custos de transporte comercial dos produtos betuminosos, não de transporte de material de 1ª categoria com DMT até 600 m, que é considerado como transporte local (aquele realizado no âmbito da obra para o deslocamento dos materiais necessários à execução das diversas etapas de serviço).

87. Portanto, permanece o preço de referência adotado para esses serviços.

#### II.3.4. Execução de base estabilizada com mistura de 8% de cimento

88. O principal argumento apresentado pelos responsáveis para este item foi a não consideração, no preço de referência, do custo do transporte do cimento entre Cruzeiro do Sul e Marechal Thaumaturgo, conforme mostrado na composição de custo unitário (fls. 121-125, anexo 7, volume 0).

89. Compulsando os autos, verifica-se que o transporte de cimento não foi considerado na composição utilizada como referência. Além disso, não há na planilha de serviços da obra serviço específico que remunere tal transporte, como verificado para outros insumos relevantes, como brita e materiais betuminosos. Portanto, cabe fazer uma correção no preço de referência considerado, incluindo parcela referente ao transporte de cimento entre Cruzeiro do Sul e Marechal Thaumaturgo, acatando a argumentação apresentada.

90. Dessa forma, o novo preço de referência para o serviço atinge o valor de R\$ 33,05, conforme composição presente no anexo 2 a esta instrução.

#### II.3.5. Execução de sub-base estabilizada com 20% de areia

91. Os responsáveis apresentaram argumento no sentido de mostrar que não teriam sido considerados na análise inicial o correto custo do combustível, o custo relativo ao frete do insumo areia e que o sistema Sicro, à época, previa extração com escavadeira tipo **drag-line**, diferentemente do que foi executado, com draga de sucção.

92. A composição do Sicro prevê a extração de areia no local da obra, sem consideração de transporte, diferente do preconizado para o item anterior discutido e, observa-se, acatado. Portanto, não cabe considerar o transporte do insumo entre Cruzeiro do Sul e Marechal Thaumaturgo. Vale

lembrar também que não foi considerada a exclusão, na composição de referência, do valor pago a título de escavação e carga de material de jazida, remunerado a parte na planilha de serviços da obra. A favor dos alegantes, não se considera pertinente essa alteração no atual momento.

93. Apesar de colocarem como argumento a utilização da draga de sucção na extração de areia, não foi apresentada composição auxiliar para a justificativa do preço.

94. Do exposto, permanece o preço utilizado como referência para o cálculo do débito efetuado.

#### II.3.6. Imprimação

95. Iniciaram os responsáveis afirmando que os preços apresentados reproduzem os preços de mercado da região, atendendo o art. 43, IV da Lei 8666/93.

96. Citaram a sentença que julgou a Ação Civil Pública que aceitou expressamente a comparação de preços cobrados em duas obras idênticas realizadas em municípios na região amazônica.

97. Também questionaram o valor paradigma do serviço utilizado pela Secob (R\$ 0,07), constante no Sicro, ante o valor empregado pela Secex/AC (R\$ 0,55), referente aos serviços idênticos realizados no Aeroporto de Rio Branco.

98. Concluíram que o parâmetro mais adequado seria a comparação dos preços dos serviços realizados nos aeroportos de Apui-AM e Fonte Boa-AM.

99. Conforme já comentado, a argumentação não se presta a derrubar a metodologia utilizada, que considera como referência de preços, para alguns serviços, as composições do Sicro, com os ajustes necessários.

100. A título de observação, o valor de R\$ 0,55/m<sup>2</sup> do Aeroporto de Rio Branco é resultante da soma do valor do serviço de imprimação e do asfalto diluído CM-30, conforme se observa nos autos (fl. 18, principal, volume 2). Na obra em tela, o item contempla somente o valor do serviço de imprimação, uma vez que o fornecimento e transporte do CM-30 ficou destacado em item separado.

101. Ademais, compulsando os autos, não se verificou nas especificações técnicas apresentadas (fls. 75-77, principal, volume 1) nenhum comando divergente da especificação do DNIT ES-306/97 que pudesse justificar a diferença de preço.

102. Portanto, mantém-se o preço de referência utilizado anteriormente para o cálculo do débito.

#### II.3.7. TST – RR2C

103. O argumento principal apresentado pelos responsáveis, relativo à suposta similaridade de execução entre este serviço e o de imprimação, já foi utilizado por ocasião de suas alegações de defesa. Na ocasião foi devidamente rechaçado. Portanto, não há reparos a fazer ao preço de referência utilizado.

#### II.3.8. Aplicação de emulsão catiônica RR-2C

104. Em síntese, os responsáveis argumentaram que foi aplicado mais um banho de emulsão para reforçar a impermeabilização do TST, conforme consta de folha do diário de obras já apresentada por ocasião de suas alegações de defesa (fl. 498, principal, volume 4).

105. Mesmo que pudesse ser considerada essa frágil alegação, a área medida deveria corresponder apenas à da pista, pois se trataria de um banho final sobre a última camada do serviço. Ocorre que o valor medido foi de 97.200 m<sup>2</sup>, muito superior portanto à área do pavimento.

106. Diante do exposto, mantém-se o apontamento de débito pela consideração desse serviço, em duplicidade à remuneração já prevista no serviço de TST.

#### II.3.9. Hidrossemeadura

107. Os responsáveis alegaram que a composição do Sicro para o serviço deveria ser ajustada, na forma apresentada no anexo 11 do recurso (fl. 135, anexo 7, volume 0). O ajuste elevaria o preço do serviço de R\$ 0,22/m<sup>2</sup> para R\$ 0,42/m<sup>2</sup>.

108. Além disso, tendo em vista as características da região, que apresenta solo extremamente pobre e facilmente degradável, caso retirada a camada vegetal superior, seria necessária a execução

do serviço em três lances de sementes. O fato se justificaria pelas condições de baixo suporte do solo, não permitindo 'a ancoragem e manutenção das vegetações por irrigação no primeiro lance sem desagregar o solo'.

109. Concluindo, asseveraram, portanto, que o preço correto para o serviço seria o calculado multiplicando-se o valor de R\$ 0,42/m<sup>2</sup> por três, perfazendo o valor de R\$ 1,26/m<sup>2</sup>, acima do contratado, que estaria compatível com outros preços para a região.

110. Comparando a composição apresentada pelos recorrentes com a utilizada para o cálculo do superfaturamento, percebe-se que a diferença de preços se deu em função do preço considerado para as sementes. No primeiro caso, considerou-se o valor de R\$ 7,50/kg, bastante superior ao de R\$ 0,05/kg considerado na composição referencial. Ocorre que não foi apresentada justificativa para o valor de R\$ 7,50/kg.

111. Vale comentar também, em relação à composição apresentada, que foi incluído o custo de transporte de cimento entre Cruzeiro do Sul e Marechal Thaumaturgo, apesar de seu valor ter sido irrisório. Ocorre que na composição não há esse insumo. Talvez tenha ocorrido um equívoco, sendo a pretensão original considerar o transporte dos insumos presentes na composição entre as duas cidades.

112. Quanto à alegação de que seriam necessários três lances de sementes, observa-se que, nem no caderno de Especificações Técnicas (fls. 86-90, principal, volume 1), nem na Norma DNIT ES-341/97, existe observação a respeito da necessidade de utilização de 3 lances de sementes, conforme citado pelos responsáveis.

113. Portanto, não há reparos a fazer ao preço de referência utilizado.

#### II.3.10. Resumo

114. Analisando os termos do recurso apresentado, foi acatada apenas a argumentação trazida para o serviço de execução de base estabilizada com mistura de 8% de cimento. Para esse serviço, o preço de referência adotado passou de R\$ 30,82 para R\$ 33,05. Para os demais, foram mantidos os preços utilizados na instrução de fls. 536-571, principal, volume 5.

#### II.4. Conclusão

115. A seguir, são apresentadas as planilhas de cálculo de superfaturamento de quantitativos e preços unitários após as revisões julgadas necessárias. Restou um superfaturamento de quantitativos de R\$ 451.439,62 e um superfaturamento de preços unitários de R\$ 803.573,44, perfazendo um montante total de R\$ 1.255.013,06.

#### CONCLUSÃO

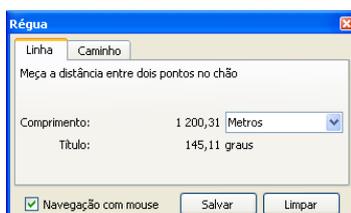
116. Diante do exposto, conclui-se não haver fragilidade na metodologia adotada pelo TCU para o cálculo do débito decorrente do superfaturamento de preços e de quantitativos de serviços. Após análise da argumentação técnica apresentada, foram necessários alguns ajustes no cálculo, que levaram a uma diminuição no valor total do débito apontado no Acórdão 2.898/2009-TCU-Plenário, de R\$ 1.309.055,60 para R\$ 1.255.013,06.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

117. Submetem-se os autos à consideração superior, propondo encaminhá-los ao gabinete do Ministro-relator, Exmo Sr. José Múcio Monteiro.

#### Anexos

Anexo 1 – Imagem Google Earth (Versão 6.0.3.2197) - Acesso em 9/9/2011



Ferramenta régua, indicando o comprimento da pista (1.200m)



Data das imagens: 7/26/2006  2006

Detalhe da data da foto (26/7/2006)

*Detalhe da data da foto (26/7/2006)*  
*Anexo 2 – Planilha*

CÓDIGO 02.241.01  
 Serviço: BASE SOLO CIMENTO C/MISTURA EM USINA

 DATA: mar/98  
 UNID m3

CÓDIGO	EQUIPAMENTO	QUANT	COEFICIENTE		CUSTO HORÁRIO		CUSTO HORÁRIO
			PROD	IMPROD	PRODUT	IMPROD	
E109	DISTRIBUIDOR DE AGREG. AUTOPROP.	1,00	0,77	0,23	20,36	11,95	18,43
E105	ROLO COMPACT DE PNEUS AUTOPROP.21T	1,00	1,00	-	32,09	15,94	32,09
E407	CAMINHAO TANQUE 10000 L	1,00	1,00	-	29,79	11,75	29,79
	(A) TOTAL						80,31
CÓDIGO	MÃO DE OBRA	QUANT			CUSTO		CUSTO HORÁRIO
P501	Encarregado de turma				0,50	3,94	1,97
P801	Operário				2,00	2,22	4,44
	(B) TOTAL						6,41
	(C) PRODUÇÃO	112,00	CUSTO TOTAL (A + B)				86,72
	(D) CUSTO UNITÁRIO (A + B) / C						0,77
CÓDIGO	MATERIAIS			UNID	QUANT	CUSTO	CUSTO UNITÁRIO
M201	CIMENTO PORTLAND CP-32			km	140,00	0,15	21,00
L003	DESMATAMENTO DE JAZIDA			m3	0,67	0,04	0,03
L004	EXPURGO DE JAZIDA			m3	0,20	0,48	0,10
L005	ESCAVACAO E CARGA MATERIAL JAZIDA			m3	1,20	0,72	0,86
L002	USINAGEM SOLO-CIMENTO			m3	1,00	0,92	0,92
	(E) TOTAL						22,91
CÓDIGO	TRANSPORTES			QUANT	DMT (KM)	CUSTO	CUSTO UNITÁRIO
M201	CIMENTO PORTLAND CP-32 (CRUZEIRO DO SUL/MAL T)			0,14	203,00	0,06	1,71
	(F) TOTAL						1,71
	(G) CUSTO UNITÁRIO DIRETO (D + E + F)						25,39
	(I) BDI (G + (H / 100))	(H) BDI (%)	35,80				9,09
	CUSTO UNITÁRIO TOTAL (G + I)						34,47
					mar/98	133,094	
					INDICES mai/97	127,602	33,05

5. Em seguida, a Serur novamente se pronunciou mediante a instrução de fls. 285/291, anexo 7, que transcrevo parcialmente na sequência:

“14. A Secretaria de Fiscalização de Obras pronunciou-se por meio da instrução de fls. 264/278, do Anexo 7, v.1.

15. Depois de formular o histórico dos fatos, quanto ao mérito, a unidade técnica o analisou em tópicos, que passam a ser comentados por esta Secretaria de Recursos, em atendimento ao Despacho do eminente Relator do feito (fl. 284, Anexo 7, v.1).

16. A Secretaria de Fiscalização de Obras pronunciou-se em consonância com esta Secretaria de Recursos em relação aos seguintes fatos:

a) superfaturamento de quantidades (fls. 269/272, do Anexo 7):

a.1 – escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria;

a.2 – base estabilizada com mistura de 8% de cimento;

a.3 – fornecimento e transporte de brita;

a.4 – valeta com revestimento de grama e valeta com revestimento de concreto;

b) superfaturamento de preço (fls. 272/276):

b.1 – limpeza mecanizada;

b.2 – remoção de solos saturados;

*b.3 – escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria e regularização e compactação do subleito;*

*b.4 – execução de sub-base estabilizada com 20% de areia;*

*b.5 – imprimação;*

*b.6 – TST – RR2C;*

*b.7 – aplicação de emulsão catiônica RR-2C;*

*b.8 – hidrossemeadura.*

*17. Contudo, a Secretaria Especializada evoluiu em relação ao superfaturamento relativo à execução de base estabilizada com mistura de 8% de cimento, cuja manifestação é a seguir transcrita (fl. 274, do Anexo 7):*

*‘88. O principal argumento apresentado pelos responsáveis para este item foi a não consideração, no preço de referência, do custo do transporte do cimento entre Cruzeiro do Sul e Marechal Thaumaturgo, conforme mostrado na composição de custo unitário (fls. 121/125, Anexo 7).*

*89. Compulsando os autos, verifica-se que o transporte de cimento não foi considerado na composição utilizada como referência. Além disso, não há, nas planilhas da obra, serviço específico que remunere tal transporte, como verificado para outros insumos relevantes, como brita e materiais betuminosos. Portanto, cabe fazer uma correção no preço de referência considerado, incluindo parcela referente ao transporte de cimento entre Cruzeiro do Sul e Marechal Thaumaturgo, acatando a argumentação apresentada.*

*90. Dessa forma, o novo preço de referência para o serviço atinge o valor de R\$ 33,05, conforme composição presente no anexo 2 a esta instrução.’*

*18. Ao resumir a análise do feito, a Secob-1 entendeu que o valor deveria ser revisto de R\$ 30,82 para R\$ 33,05 no que tange ao serviço de execução de base estabilizada com mistura de 8% de cimento.*

*19. A Secob-1 concluiu, então, que ‘restou um superfaturamento de quantitativos de R\$ 451.439,62 e um superfaturamento de R\$ 803.573,44, perfazendo um montante total de R\$ 1.255.013,06’ (fl. 276, Anexo 7).*

*20. Dessa forma, assim ficou composta a planilha de cálculo de superfaturamento de quantitativos e de preços unitários, conforme especificada pela Secob-1 (fls. 277/278, do Anexo 7, v.1):*

**PLANILHA DE CÁLCULO DE SUPERFATURAMENTO DE QUANTITATIVOS**

ITEM	SERVIÇOS	UNID	QUANTIDADE MEDIDA (A)	QUANTIDADE ADOTADA (B)	PREÇO CONTRATADO (C)	SUPERFATURAMENTO DE QUANTIDADES [(A) - (B)] * (C)
<b>1</b>	<b>TERRAPLANAGEM</b>					
1.1	LIMPEZA MECÂNICA	M3	175.000,00	175.000,00	0,31	-
1.2	REMOÇÃO DE SOLOS SATURADOS	M3	15.807,54	15.807,54	3,68	-
1.3	COMPACTAÇÃO DE ATERRO	M3	209.749,09	209.749,09	1,05	-
1.4	ECT DMT 200M	M3	110.654,30	35.848,51	2,76	206.463,98
1.5	ECT DMT 200 A 400M	M3	88.502,46	88.502,46	3,68	-
1.6	ECT DMT 400 A 600M	M3	116.860,48	116.860,48	4,24	-
<b>2</b>	<b>PAVIMENTAÇÃO</b>					
2.1	REGULARIZ E COMPACT SUBLEITO	M2	36.000,00	36.000,00	0,28	-
2.2	EXEC BASE ESTAB C/ 8% CIMENTO	M3	7.200,00	3.240,00	35,20	139.392,00
2.3	EXEC SUB-BASE ESTAB C/ 20% AREIA	M3	7.200,00	7.200,00	10,48	-
<b>3</b>	<b>REVESTIMENTO ASFÁLTICO</b>					
3.1	IMPRIMAÇÃO	M2	33.600,00	33.600,00	0,75	-
3.2	TST COM RR-2C	M2	27.600,00	27.600,00	2,91	-
3.3	APLICAÇÃO DE EMULSÃO RR-2C	M2	97.200,00	-	0,75	72.900,00
3.4	FORNECIMENTO E TRANSP BRITA	M3	1.182,85	1.068,12	135,40	15.534,44
<b>4</b>	<b>DRENAGEM</b>					
4.1	VALETA COM REVEST EM GRAMA	M	3.100,00	3.100,00	5,63	-
4.2	VALETA DE CONCRETO	M	1.412,00	668,00	23,05	17.149,20
<b>5</b>	<b>PROTEÇÃO VEGETAL</b>					
5.1	HIDROSSEMEADURA	M2	140.000,00	140.000,00	0,98	-
<b>6</b>	<b>OBRA DE ARTE CORRENTE</b>					
6.1	ESC MEC PARA BUEIRO	M3	1.822,51	1.822,51	2,02	-
<b>7</b>	<b>SINALIZAÇÃO</b>					
7.1	PINTURA DE FAIXA	M2	3.300,00	3.300,00	21,45	-
<b>8</b>	<b>SERVIÇOS PRELIMINARES</b>					
8.1	SERVIÇOS PRELIMINARES	VB	1,00	1,00	435.746,88	-
<b>TOTAL</b>						<b>451.439,62</b>

**PLANILHA DE CÁLCULO DE SUPERFATURAMENTO DE PREÇOS UNITÁRIOS**

ITEM	SERVIÇOS	UNID	QUANTIDADE ADOTADA	PREÇO CONTRATADO	PREÇO UTILIZADO	SUPERFATURAMENTO DE PREÇO
<b>1</b>	<b>TERRAPLANAGEM</b>					
1.1	LIMPEZA MECÂNICA	M2	175.000,00	0,31	0,05	45.500,00
1.2	REMOÇÃO DE SOLOS SATURADOS	M3	15.807,54	3,68	3,43	3.951,89
1.3	COMPACTAÇÃO DE ATERRO	M3	209.749,09	1,05	1,05	-
1.4	ECT DMT 200M	M3	35.848,51	2,76	1,48	45.886,09
1.5	ECT DMT 200 A 400M	M3	88.502,46	3,68	1,52	191.165,31
1.6	ECT DMT 400 A 600M	M3	116.860,48	4,24	1,65	302.668,64
<b>2</b>	<b>PAVIMENTAÇÃO</b>					
2.1	REGULARIZ E COMPACT SUBLEITO	M2	36.000,00	0,28	0,23	1.800,00
2.2	EXEC BASE ESTAB C/ 8% CIMENTO	M3	3.240,00	35,20	33,05	6.966,00
2.3	EXEC SUB-BASE ESTAB C/ 20% AREIA	M3	8.741,75	10,48	2,88	66.437,30
<b>3</b>	<b>REVESTIMENTO ASFÁLTICO</b>					
3.1	IMPRIMAÇÃO	M2	33.600,00	0,75	0,07	22.848,00
3.2	TST COM RR-2C	M2	26.452,98	2,91	0,66	59.519,21
3.3	APLICAÇÃO DE EMULSÃO RR-2C	M2	-	0,75		
3.4	FORNECIMENTO E TRANSP BRITA	M3	-	135,40		
<b>4</b>	<b>DRENAGEM</b>					
4.1	VALETA COM REVEST EM GRAMA	M	3.100,00	5,63	21,62	(49.569,00)
4.2	VALETA DE CONCRETO	M	668,00	23,05	23,05	-
<b>5</b>	<b>PROTEÇÃO VEGETAL</b>					
5.1	HIDROSSEMEADURA	M2	140.000,00	0,98	0,22	106.400,00
<b>6</b>	<b>OBRA DE ARTE CORRENTE</b>					
6.1	ESC MEC PARA BUEIRO	M3	1.822,51	2,02	2,02	
<b>7</b>	<b>SINALIZAÇÃO</b>					
7.1	PINTURA DE FAIXA	M2	3.300,00	21,45	21,45	
<b>8</b>	<b>SERVIÇOS PRELIMINARES</b>					
8.1	SERVIÇOS PRELIMINARES	VB	1,00	435.746,88	435.746,88	
<b>TOTAL</b>						<b>803.573,44</b>

21. Na composição do dano apurado, verificou-se que havia recursos da União e do Estado, motivo por que a unidade técnica de origem (Secex/AC), em sua instrução final, compôs o débito da seguinte forma (fl. 558, v.5):

‘19. Assim, utilizando a metodologia adotada na instrução de fls. 345/349, para a identificação das datas dos efetivos pagamentos dos preços e quantidades superfaturadas, chegou-se aos valores superfaturados, pagos com recursos federais, conforme abaixo (a planilha anexa a esta instrução detalha o pagamento por medição/fonte de recursos/item superfaturados):

<i>Data da Ocorrência</i>	<i>Valor Original do Débito</i>
22/07/1997	R\$ 197.902,07
27/08/1997	R\$ 336.939,08
30/12/1997	R\$ 364.231,70
30/12/1997	R\$ 4.059,53
<i>Total Valor Original</i>	<i>R\$ 903.132,38</i>

20. Os valores superfaturados pagos com recursos estaduais são os seguintes:

<i>Data da Ocorrência</i>	<i>Valor Original do Débito</i>
22/07/1997	R\$ 88.083,58
26/08/1997	R\$ 149.967,10
22/04/1998	R\$ 162.114,69
22/04/1998	R\$ 1.806,00
<i>Total Valor Original</i>	<i>R\$ 401.971,37</i>

22. Entretanto, ao definir o débito a ser imputado aos responsáveis, o Tribunal quantificou os valores da seguinte forma, conforme item 9.2 do acórdão atacado:

Ocorrência	Data	Valor Original do Débito
Pagamento da 1ª medição	22/07/1997	R\$ 200.003,67
Pagamento da 2ª medição	27/08/1997	R\$ 338.586,61
Pagamento da 3ª medição	30/12/1997	R\$ 364.383,84
Pagamento da 4ª medição	30/12/1997	R\$ 4.110,11
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 907.084,23</b>

23. Além do valor aferido a título de superfaturamento de competência da União (R\$ 907.084,23 – 69,29%), há aquele de competência do estado (R\$ 401.971,37 – 30,71%), o que perfaz o total de R\$ 1.309.055,60 – 100%.

24. A Secob-1, conforme a planilha anteriormente descrita, entendeu que o superfaturamento deveria ser reduzido de R\$ 1.309.055,60 para R\$ 1.255.013,06. Mantida a proporcionalidade discriminada no parágrafo anterior, o dano causado aos cofres públicos federais seria de R\$ 869.598,54, ou seja, aquele que deverá ser ressarcido ao concedente.

25. A partir do novo cálculo do débito realizado pela Secob-1 de competência da União, no valor de R\$ 869.598,54, e o imputado aos responsáveis pelo acórdão atacado, no valor de R\$ 907.084,23, mantendo-se a proporcionalidade acima descrita, tem-se a nova composição do dano causado aos cofres públicos federais nos seguintes valores:

Ocorrência	Data	Valor Original do Débito
Pagamento da 1ª medição	22/07/1997	R\$ 191.746,48
Pagamento da 2ª medição	27/08/1997	R\$ 324.621,13
Pagamento da 3ª medição	30/12/1997	R\$ 349.317,73
Pagamento da 4ª medição	30/12/1997	R\$ 3.913,20
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 869.598,54</b>

26. Embora a Secob-1 tenha-se manifestado no sentido de ‘não haver fragilidade na metodologia adotada pelo TCU para o cálculo do débito decorrente do superfaturamento de preços e quantitativos de serviços’ (fl. 278, Anexo 7, v.1), houve proposta daquela unidade técnica no sentido de ser reduzido o débito imputado ao recorrente, conforme anteriormente sintetizado.

27. Ante o exposto, evoluindo no encaminhamento formulado anteriormente (fls. 248/260, Anexo 7, v.1) e considerando a instrução da Secob-1, propõe-se:

27.1 conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Esperidião Fecury Pinheiro de Lima, João Nishihira, Orleir Messias e pela Construtora Etam Ltda., nos termos dos arts. 32, I, 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar a eles provimento parcial, com fundamento na planilha de cálculos realizada pela Secob-1, a fim de, mantendo a redação original do item 9.1 do Acórdão 298/2009-TCU-Plenário, com a redação final conferida por meio do Acórdão 449/2010-TCU-Plenário, alterar apenas os valores, mantendo-se os demais dados da tabela, conforme descrição abaixo:

Ocorrência	Data	Valor Original do Débito
Pagamento da 1ª medição	22/07/1997	R\$ 191.746,48
Pagamento da 2ª medição	27/08/1997	R\$ 324.621,13
Pagamento da 3ª medição	30/12/1997	R\$ 349.317,73
Pagamento da 4ª medição	30/12/1997	R\$ 3.913,20
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 869.598,54</b>

27.2 dar ciência aos recorrentes, aos órgãos/entidades interessados, à Procuradoria de República no Estado do Acre, bem como ao Tribunal de Contas do Estado do Acre da deliberação a ser proferida pelo Tribunal, bem como do relatório e voto que a fundamentarem.”

6. Por fim, o Ministério Público concordou com a proposta da Serur (fls. 292/293, anexo 7).



É o relatório.