GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 014.951/2021-5
Natureza: Relatório de Auditoria
Unidades Jurisdicionadas: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; Superintendência Regional do Dnit em Santa Catarina - Dnit/MInfra
Responsáveis: Antônio Leite dos Santos Filho (622.676.717-00); Ronaldo Carioni Barbosa (625.383.819-91)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. OBRAS DE DUPLICAÇÃO, RESTAURAÇÃO, IMPLANTAÇÃO DE VIAS LATERAIS, RECUPERAÇÃO, OBRAS DE ARTES ESPECIAIS NA BR-470/SC, TRECHO: NAVEGANTES - DIVISA SC/RS. EMISSÃO DA ORDEM DE SERVIÇO ANTES DA DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA DAS ÁREAS PARA FINS DE DESAPROPRIAÇÃO. SOBREPREÇO DECORRENTE DA PREVISÃO DE EQUIPAMENTO EM DUPLICIDADE. OITIVA. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 43), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peça 44):

"**INTRODUÇÃO**

Trata-se de auditoria realizada no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Superintendência Regional do Dnit no estado de Santa Catarina (SR/Dnit-SC), com o objetivo de fiscalizar o Contrato 703/2013, sob responsabilidade da empresa Sulcatarinense - Mineração, Artefatos de Cimento, Britagem e Construções Ltda., para a execução das obras de duplicação e restauração da pista existente, implantação de ruas laterais, recuperação, reforço, reabilitação e construção de OAE na rodovia BR-470/SC, trecho: Navegantes - divisa SC/RS, subtrecho: acesso a Gaspar - entr. BR-477 (B) (p/Timbó), segmento: km 44,87 - km 57,78, lote 3, com 12,91 km de extensão, decorrente do Edital RDC 181/2012-16.

HISTÓRICO

2. A auditoria foi realizada no período de 24/5/2021 a 12/7/2021, conforme Portarias de Fiscalização 276/2021 (planejamento) e 309/2021 (execução e relatório), que constituem, respectivamente, as peças 3 e 9 dos autos. O relatório de fiscalização constitui a peça 36, com elementos comprobatórios e evidências às peças 7, 8 e 11 a 35.

3. Os achados identificados pela equipe de auditoria foram (peça 36, p. 7-13):

3.1. emissão da ordem de início das obras sem a prévia publicação da Declaração de Utilidade Pública (achado III.1 - IG-C);

3.2. sobrepreço decorrente de itens considerados em duplicidade (achado III.2 - IG-C);

4. Em vista desses achados, a equipe de auditoria formulou proposta de encaminhamento nos seguintes termos (peça 36, p. 14):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71660357.

75.1. Realizar, com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, a oitiva do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), na pessoa de seu Diretor-Geral, Antônio Leite dos Santos Filho (622.676.717-00), para que apresente manifestação, no prazo de quinze dias, acerca:

a) do atraso identificado na execução das obras do Contrato 703/2013, em razão do descompasso entre as desapropriações e o desenvolvimento das obras (Item III.1); e

b) da existência de sobrepreço decorrente de itens considerados em duplicidade, conforme verificado no orçamento de referência do Edital RDC 181/2012, elaborado pela empresa Prosul - Projetos, Supervisão e Planejamento Ltda. para as obras de duplicação da BR-470, lote 3, no qual, na discriminação do item Instalação e Manutenção do Canteiro (Volume 4 - Tomo I do projeto executivo) consta o item Central de Concreto/Fábrica de Pré-moldados no valor de R$ 510.205,50, sendo que as composições de preços unitários auxiliares referentes aos serviços de preparação de diversos tipos de concreto incluem o equipamento 'betoneira', indicando duplicidade de equipamentos/metodologias para a execução do mesmo serviço (item III.2).

5. O relatório recebeu manifestações favoráveis do supervisor, Diretor da 5ª Diretoria da SeinfraRodoviaAviação, e do Secretário desta unidade técnica, em 29/9/2021 (peças 37 e 38).

6. Desta forma, foi promovida a oitiva do Dnit, na pessoa de seu Diretor-Geral, Antônio Leite dos Santos Filho, por meio do OFÍCIO 57725/2021-TCU/Seproc, de 6/10/21, com ciência por parte do destinatário em 8/10/2021 (peças 39 e 40).

EXAME TÉCNICO

7. Em resposta à oitiva, o Diretor-Geral do Dnit encaminhou o documento à peça 41, por meio do OFÍCIO Nº 152198/2021/ACE - DG/DG/DNIT SEDE, de 26/10/2021, protocolado em 28/10/2021, apresentando manifestação do Superintendente Regional do Dnit no estado de Santa Catarina acerca dos achados da auditoria (peça 41, p. 3-4).

Manifestação

8. O Superintendente do Dnit/SC inicia seus esclarecimentos informando que o Contrato 703/2013-00 foi assinado em 17/7/2013, com início dos serviços em 30/7/2013 e prazo para conclusão de 1440 dias. Esclarece que houve paralisação do contrato por 589 dias e uma prorrogação de 1185 dias, alterando o prazo para término dos serviços para 17/5/2022. Na sequência, apresenta um quadro com resumo da execução do referido contrato atualizada até a data da resposta à oitiva, contendo valores contratados, valores medidos e saldo contratual, com execução física de 36,47%. Explica que os recursos disponibilizados para a obra, conforme as dotações aprovadas nas leis orçamentárias anuais de 2013 em diante, ditaram o ritmo dos serviços que foram executados, de modo que não foi a ausência de formalização das desapropriações para o lote 3 que provocou atrasos na obra, e sim o volume insuficiente de recursos disponibilizados para a execução dos serviços necessários.

9. Com relação ao atraso identificado na execução das obras, em razão do descompasso entre as desapropriações e o desenvolvimento das obras (item 'a' da oitiva), ressalta que as grandes obras de intervenções viárias executadas pelo Dnit nunca são iniciadas com o valor total do empreendimento empenhado e liberado para a execução (obra física, desapropriação, supervisão, gestão ambiental), sendo que, no caso das obras de duplicação da BR-470/SC, a previsão e disponibilização de recursos nas leis orçamentárias anuais têm sido insuficientes para um avanço mais significativo do empreendimento, incompatíveis com o cronograma físico-financeiro, situação que resultou na prorrogação da data de conclusão do empreendimento, e considera que será motivo de nova prorrogação.

10. Desta forma, entende não se pode atribuir um descompasso entre as desapropriações e a execução da obra, mas sim descompasso em relação à liberação de recursos orçamentários, afetando todo o empreendimento, inclusive as desapropriações, mas registra não ter sido paralisada a obra em nenhum momento por falta de frentes de serviços.

11. Informa estarem previstos 217 processos de desapropriação no lote 3, dos quais 79 já foram

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71660357.

efetivados e outros 9 estão em vias de formalização judicial. Explica que os processos de desapropriação não são conduzidos previamente à obra, em função do contingenciamento orçamentário, acrescentando que, 'num quadro de incertezas sobre os valores que serão alocados para a obra nas Leis Orçamentárias Anuais, não teria sentido a liberação antecipada de todos os terrenos necessários, com suas implicações sobre controle de invasões, limpeza e manutenção', além de que grande parte do recurso seria alocada para a efetivação das desapropriações, 'ensejando inclusive a paralisação do contrato de obras por falta de aporte financeiro'.

12. Além disso, ressalta que, durante a fase de obras, o projeto de desapropriação é revisto minuciosamente, visando identificar possibilidades de redução do número de terrenos a serem indenizados. Tal prática estaria sendo eficaz para a diminuição dos valores e do número de propriedades inicialmente previstos, apenas com ajustes geométricos no projeto, gerando significativa economia ao erário.

13. Com relação ao item 'b' da oitiva, sobre a 'existência de sobrepreço decorrente de itens considerados em duplicidade', especificamente quanto ao insumo 'concreto', explica que a metodologia adotada para o orçamento na época foi a do Sicro 2, na qual, conforme o Manual de Custos Rodoviários, Volume 4, Dnit/2003, a execução dos concretos para obras de arte correntes e especiais considera o equipamento betoneira. Assim, tendo em vista o art. 4º do Decreto 7.983/2013, abaixo transcrito, adotou-se preferencialmente as estruturas das composições dos custos unitários conforme o SICRO 2.

'Art. 4º do Decreto 7.983/2013:

O custo global de referência dos serviços e obras de infraestrutura de transportes será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais aos seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema de Custos Referenciais de Obras - Sicro, cuja manutenção e divulgação caberá ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de infraestrutura de transportes.'

14. Esclarece que, mesmo se empregando as estruturas das composições dos custos unitários do Sicro 2, julgou-se procedente a necessidade de instalação da central de concreto no canteiro de obras para a execução dos tipos de concreto listados na tabela abaixo, exclusivos para obras de arte especiais, 'de maneira a garantir um maior controle e melhor qualidade ao material, bem como a adequação ao volume total a ser produzido, maior do que 11.000m3'.

Código	Descrição	Unidade	Qtdade
2 S 03 328 50	Concr.estr. fck=25 MPa-c.raz.c/adit conf.lanç.AC/BC	m3	145,00
2 S 03 329 51	Conc. estr. fck=30MPa contr. raz. uso ger. confe lanc AC/BC	m3	479,83
2 S 03 329 52	Conc.estr.fck=30 MPa-contr.raz. c/adit.confe lanç AC/BC	m3	6.257,10
2 S 03 329 53	Conc. estr. fck=35MPa contr. raz. uso ger. confe lanc AC/BC	m3	4.414,96
		Total	**4.414,96**

15. Por fim, ressalta a conclusão do relatório de auditoria sobre o apontamento de que o valor identificado se mostra irrisório frente ao desconto obtido na licitação, e informa que 'a questão foi resolvida nos contratos atuais, com a implantação do Novo Sicro, que permite maior flexibilização das composições'.

Análise

16. Um dos motivos para a proposta de oitiva do órgão foi a necessidade de esclarecimentos adicionais com relação ao atraso na execução das obras, constatado nos trabalhos da auditoria, decorrente de atraso nas desapropriações. Conforme apurado, a situação encontrada apontava para inadequação das providências adotadas para sanar interferências que possam provocar o atraso da obra, bem como o planejamento e a execução ineficiente do empreendimento, suscitando manifestação do órgão a fim de se avaliar se o caso demandaria adoção de eventual medida de controle adicional.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71660357.

17. Verifica-se que os esclarecimentos apresentados pelo Dnit explicam o atraso na execução das obras, indicando como motivo, em síntese, volume insuficiente de recursos disponibilizados para a execução dos serviços necessários, ou seja, contingenciamento, e não especificamente a ausência de formalização das desapropriações para o lote 3.

18. É certo que, conforme registrado no relatório de auditoria (peça 36, p. 11, item 53), a hipótese na qual, inequivocamente, as desapropriações não afetam o prazo de execução do projeto é quando a ordem de início dos serviços é emitida após a regularização fundiária da faixa de domínio. No caso em tela, conforme informado no relatório de auditoria, no quadro-resumo dos eventos relativos à obra (peça 36, p. 11), a ordem de serviço de início das obras foi emitida em 30/7/2013 (peça 16) e a portaria de declaração de utilidade pública para as desapropriações só foi emitida em 8/11/2019 (peça 21). Este descompasso, então, apontou o atraso nas desapropriações como possível causa de postergação das obras. Todavia, não se percebem nos autos elementos suficientes para se afirmar que as causas dos atrasos não tenham sido as restrições orçamentárias, como apontado pelo Dnit. Impende ressaltar, sobre os recursos orçamentários, que, nas Diretrizes Básicas para Desapropriação - Publicação IPR - 746 de 2011 do DNIT (peça 35, p. 34), consta o seguinte comando:

‘Para orientar a elaboração da Portaria de Declaração de Utilidade Pública, o processo deve conter as seguintes informações:

(…)

h) Funcional programática dos recursos para as desapropriações;

i) Declaração de existência de recursos emitida pela Diretoria de Infraestrutura responsável pela obra.’

19. Vale destacar também que não há registro de que tenham sido executadas obras em terrenos não desapropriados. Destarte, entende-se que as considerações do Dnit merecem ser acolhidas, não se verificando necessidade de medida adicional sobre este ponto.

20. O outro motivo para a oitiva refere-se ao fato de constar, na discriminação do item ‘Instalação e Manutenção do Canteiro’ do orçamento de referência para a licitação das obras do lote 3, o item Central de Concreto/Fábrica de Pré-moldados no valor de R$ 510.205,50 (Volume 4 - Tomo I do projeto executivo - peça 32, p. 174), sendo que as composições de preços unitários auxiliares referentes aos serviços de preparação de diversos tipos de concreto incluem o equipamento ‘betoneira’ (peça 32, p. 217, 218, 220 a 222, 230 e 300 a 308, e peça 33, p. 153 e 158), indicando duplicidade de equipamentos/metodologias para a execução do mesmo serviço.

21. Verificou-se, contudo, que a empresa vencedora da licitação ofertou o preço de R$ 167.555.244,30 (peça 34) para a execução da obra, concedendo um desconto de R$ 12.261.065,36 sobre o valor de referência do RDC, que foi de R$ 179.816.309,66. Assim, o possível sobrepreço de R$ 510.205,50 corresponderia a somente 0,3% do valor contratado, sendo considerado de baixa materialidade frente ao desconto concedido pela empresa. Nesse sentido, cita-se o Acórdão 2.333/2011-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Valmir Campelo, que traz o seguinte:

19. Diante disso, a unidade técnica entende que a materialidade da diferença pode ser considerada inexpressiva, em face do valor total do orçamento analisado. Isso porque, em situações excepcionais, a jurisprudência do TCU tem admitido baixos percentuais de sobrepreço nos orçamentos de obras públicas, tal qual abarcado nos acórdãos plenários 394/2003, 554/2005, 84/2006 e 941/2010.

22. A situação apontava então para o encaminhamento de ciência ao Dnit sobre a ocorrência, porém entendeu a equipe de auditoria que seria pertinente antes realizar a oitiva. Desta forma, registrada a manifestação do Dnit, na qual informa ter resolvido a questão nos contratos atuais, com a implantação do Novo Sicro, considera-se importante, mesmo assim, encaminhar ciência ao órgão, a fim de evitar novas ocorrências semelhantes.

CONCLUSÃO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71660357.

23. Analisada a manifestação trazida aos autos pelo Dnit na presente oitiva, considerando os elementos dos autos, conclui-se que os esclarecimentos apresentados acerca do atraso na execução das obras, em razão do descompasso entre as desapropriações e o desenvolvimento das obras (item 'a' da oitiva), merecem ser acolhidos, não se verificando necessidade de medida adicional. Acolhe-se também a manifestação sobre o possível sobrepreço referente à produção de concreto (item 'b' da oitiva), sendo suficiente o encaminhamento de ciência ao Dnit sobre a ocorrência, tendo em vista ser o valor constatado de baixa materialidade frente ao desconto concedido pela empresa vencedora da licitação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

24.1. Dar ciência ao Dnit de que a existência de sobrepreço decorrente de itens considerados em duplicidade afronta o princípio da eficiência previsto no art. 37 da Constituição Federal de 1988 e os arts. 3º, 6º, inc. IX e X, 7º, § 2º, inc. II e § 3º, e 12 da Lei 8.666/1993 e arts. 3º e 2º, inc. IV e V, da Lei 12.462/2011, conforme verificado no orçamento de referência do Edital RDC 181/2012, elaborado pela empresa Prosul - Projetos, Supervisão e Planejamento Ltda. para as obras de duplicação da BR-470, lote 3, no qual, na discriminação do item 'Instalação e Manutenção do Canteiro' (Volume 4 - Tomo I do projeto executivo) consta o item 'Central de Concreto/Fábrica de Pré-moldados' no valor de R$ 510.205,50, sendo que as composições de preços unitários auxiliares referentes aos serviços de preparação de diversos tipos de concreto incluem o equipamento 'betoneira', indicando duplicidade de equipamentos/metodologias para a execução do mesmo serviço.

24.2. arquivar o presente processo."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71660357.

VOTO

Trata-se de auditoria realizada no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, com o objetivo de verificar a regularidade na condução do Contrato 703/2013, que tem por objeto a execução das obras de duplicação e restauração da pista existente, implantação de ruas laterais, recuperação, reforço, reabilitação e construção de obras de artes especiais (OAE) na rodovia BR-470/SC, no segmento entre o km 44,87 e o km 57,78, com 12,91 km de extensão.

2. O Contrato 703/2013 foi firmado em 17/7/2013 com a empresa Sulcatarinense - Mineração, Artefatos de Cimento, Britagem e Construções Ltda., pelo valor original de R$ 167.555.244,30 e prazo de vigência de 1.440 dias. A gestão e a fiscalização do ajuste estão a cargo da Superintendência Regional do Dnit em Santa Catarina.

3. Tendo em vista que a ordem de serviço foi emitida em 30/7/2013, o contrato deveria ter encerrado em 30/7/2017. Entretanto, segundo informações contidas no relatório de auditoria, já houve seis aditivos, a partir dos quais prorrogou-se a vigência até 17/5/2022.

4. Não obstante, dados enviados pelo Dnit informam que, em 26/10/2021, o contrato possuía apenas 36,47% do valor original executado (peça 41). Assim, é bastante provável que novas prorrogações sejam pactuadas.

5. A auditoria apontou dois achados: i) emissão da ordem de início das obras sem a prévia publicação da Declaração de Utilidade Pública (DUP) para a desapropriação de imóveis em áreas necessárias à execução das obras; e ii) sobrepreço decorrente de equipamentos considerados em duplicidade na composição de custos de serviços que utilizam o concreto como insumo.

6. Em relação ao primeiro achado, a unidade instrutora ressaltou que a obra foi contratada com base em projeto executivo, aprovado em 19/9/2012, o qual já contemplava definições de geometria e terraplenagem. Por isso, as áreas de desapropriação necessárias já eram conhecidas antes da contratação, o que permitiria a emissão prévia da DUP.

7. Com base em informações do Sistema de Supervisão Rodoviária Avançada do Dnit (Supra), destacou que as pendências nas desapropriações teriam causado atrasos às obras. Nesse sentido, e considerando, que consoante as diretrizes básicas para desapropriação do próprio Dnit (IPR-746/2011- Dnit), as providências concernentes à desapropriação deveriam ter precedido a ordem de serviço para as obras, reputou falho o planejamento do empreendimento, e, por isso, realizou oitiva da autarquia.

8. A respeito do sobrepreço na composição de serviços, a unidade instrutora verificou que no orçamento estimado da contratação - e por consequência na proposta da empresa - constou item específico na administração local "CENTRAL DE CONCRETO / FÁBRICA DE PRÉ-MOLDADOS", no valor de R$ 510.205,50 (preço estimado).

9. Entretanto, segundo a SeinfraRodoviaAviação, as composições de preços auxiliares de serviços que utilizam o insumo concreto consideravam o equipamento "betoneira" para a sua fabricação. Nesse sentido, julgou haver sobrepreço nas composições: o equipamento que fabricaria os diversos concretos previstos na obra estaria previsto tanto nas composições unitárias auxiliares, como de maneira destacada, na administração local.

10. Contudo destacou a baixa relevância do possível sobrepreço envolvido (peça 36, p. 12-13):

> "61. Por outro lado, constata-se que a empresa vencedora da licitação ofertou o preço de R$ 167.555.244,30 (evidência 20) para a execução da obra, concedendo um desconto de R$ 12.261.065,36 sobre o valor de referência do RDC, que, por sua vez, foi de R$ 179.816.309,66. Assim, o possível sobrepreço de R$ 510.205,50 corresponde a, tão somente, 0,3% do valor

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71660358.

contratado.

62. No tocante aos serviços constantes da curva ABC que envolvem o fornecimento de concreto de cimento Portland de forma direta, no caso das obras de arte especiais, ou de maneira indireta, na forma de insumos para as obras de arte correntes e peças pré-fabricadas, verifica-se que tais serviços totalizam R$ 12.469.390,90 e correspondem a 7,4% do valor contratado. Aqui, cabe ressaltar que a representatividade desse percentual diminui à medida que o concreto consiste em apenas um dos insumos utilizados em serviços como bueiros, meios fios, sarjetas e escamas.

63. Assim, levando-se em conta que um possível sobrepreço nesses serviços representa apenas uma fração dos 7,4% apurados anteriormente, tem-se que essa possível irregularidade possui baixa materialidade frente ao desconto fornecido pela contratada."

11. Não obstante, realizou oitiva do Dnit para melhor esclarecimento da matéria.

12. Em resposta ao primeiro questionamento, o Dnit informou que os atrasos teriam decorrido da insuficiência de recursos e não de entraves relacionados às desapropriações. Argumentou que ao longo do tempo ocorreram otimizações de traçado que permitiram reduzir custos com desapropriações, e que seria estrategicamente melhor que elas não fossem todas realizadas previamente às obras (peça 41).

13. Quanto ao sobrepreço, apenas sinalizou que as composições teriam tomado por referência o Sistema de Custos Rodoviários do Dnit (Sicro 2), o qual contemplaria a betoneira na composição dos concretos para obras de arte correntes e especiais. Mesmo assim, a fim de garantir maior qualidade para alguns serviços, julgou necessário instalar uma central de concreto no canteiro. No mais, afirmou que o problema estaria superado nos contratos atuais, com a implantação do Novo Sicro, que permitiria maior flexibilização das composições.

14. A unidade instrutora acolheu as respostas do Dnit em relação ao primeiro ponto da oitiva (desapropriações), sobretudo por acompanhar o raciocínio da autarquia de que as causas de atrasos poderiam estar mais relacionadas às restrições orçamentárias do que a obstáculos nas desapropriações. Por isso, considera despiciendas medidas adicionais a respeito.

15. Todavia, em relação ao sobrepreço, mesmo compreendendo a baixa relevância no caso concreto e aquiescendo ao argumento de que a questão estaria sanada com o Novo Sicro, a SeinfraRodoviaAviação propõe dar ciência à entidade a respeito da falha, a fim de prevenir ocorrências similares.

16. Feito este breve introito passo a decidir.

17. Concordo com o exame empreendido pela unidade instrutora, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, exceto naquilo que divergir especificamente e sem prejuízo das seguintes considerações.

18. Começo pelo achado alusivo ao sobrepreço. Refuto o argumento da autarquia de que a falha teria decorrido do uso do Sicro 2. Seria perfeitamente possível adaptar as composições à realidade dos serviços, excluindo determinados insumos e incluindo outros, à medida que a técnica e os equipamentos utilizados na prestação dos serviços fossem modificados.

19. Assim, se nas composições ordinárias do Sicro 2 para serviços que utilizam o insumo concreto estava prevista a betoneira, mas na obra em questão considerou-se necessário e mais apropriado utilizar uma central de concreto, o correto teria sido adaptar as composições, e não permitir a manutenção do equipamento em duplicidade.

20. Afinal, as composições unitárias não são um fim em si mesmas, devendo ser o melhor reflexo possível do serviço orçado. O referencial funciona como um grande facilitador nesse sentido, evitando a replicação ineficiente de atividades. Contudo, a responsabilidade pelo orçamento coerente com o mercado e com os serviços a executar permanece sobre o gestor.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71660358.

21. A respeito, fiz o seguinte registro no voto condutor do Acórdão 2595/2021-TCU-Plenário:

> "39. Em meu ver, a falha foi causada pela não aferição das composições do sistema frente à realidade de mercado. Em todos os casos, e mesmo quando se usa o Sinapi - sistema oficial empregado amplamente nas obras financiadas com recursos públicos - o responsável pela elaboração do orçamento deve efetuar análise técnica das composições, sobretudo para conferir a compatibilidade entre o sistema e o serviço contratado e identificar eventuais inconsistências."

40. De todo modo, concordo com a unidade instrutora no sentido de que o sobrepreço possui baixa relevância, equivale a 0,3% do valor contratado, razão por que considero apropriado e suficiente dar ciência acerca da falha.

41. A respeito da não concretização das desapropriações e da sua possível interferência no cronograma das obras, observo, ao contrário do alegado pelo Dnit, que o próprio sistema de supervisão da autarquia (Supra) aponta as pendências em desapropriações como causa dos atrasos (peça 36, item 32).

42. Ademais, embora o contrato tenha sido assinado em 2013, a DUP foi publicada apenas em 2019 (peça 21), ou seja, seis anos após a assinatura do ajuste. Frise-se, a aludida declaração é uma das etapas iniciais do processo de desapropriação, o que requer ainda avaliação, aprovação técnica e jurídica, acordo com os proprietários dos imóveis e, em casos mais complexos, ação judicial ou imissão na posse.

43. No mesmo sentido, o 1º Termo Aditivo, firmado em 8/8/2016, foi expresso em seu item 4.1 ao elencar a existência de processos de desapropriação pendentes entre os motivos para a suspensão do contrato (peça 22).

44. Por isso, ainda que a causa determinante para o extenso atraso observado possa ser a carência de recursos, como alegado, os motivos declinados no processo denunciam a interferência da não conclusão das desapropriações no fluxo do contrato.

45. A propósito, observo que a desapropriação deveria ter sido realizada nos primeiros 150 dias, conforme previsto no cronograma físico, integrante do plano de execução do empreendimento, constante do projeto executivo, (peça 32, p. 70). Ao contrário, como visto, a mera Declaração de Utilidade Pública (DUP), ato inicial, foi emitida apenas em 2019.

46. A partir disso e considerando que as Diretrizes Básicas para Desapropriação (Publicação IPR-746/2011 do Dnit) determinam que a DUP deve ser solicitada antes do início da obra e o cronograma da obra compatibilizado com o processo de desapropriação; considerando que a Nota Técnica 11/2013/DES/DPP/Dnit prevê as desapropriações como atividades preparatórias a qualquer empreendimento viário; e tendo em vista ainda que a não realização das desapropriações em tempo adequado impõe graves prejuízos ao interesse público, entendo necessário dar ciência ao Dnit acerca da impropriedade observada no contrato em exame.

47. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 17 de agosto de 2022.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71660358.

ACÓRDÃO Nº 1886/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.951/2021-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Responsáveis: Antônio Leite dos Santos Filho (622.676.717-00); Ronaldo Carioni Barbosa (625.383.819-91).
4. Unidade Jurisdicionada: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; Superintendência Regional do Dnit em Santa Catarina - Dnit/MInfra.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRod).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este relatório de auditoria com o objetivo de verificar a regularidade no Contrato 703/2013, para a execução das obras de duplicação e restauração da pista existente, implantação de ruas laterais, recuperação, reforço, reabilitação e construção de obras de artes especiais (OAE) na rodovia BR-470/SC, no segmento entre o km 44,87 e o km 57,78, conduzido pela Superintendência Regional do Dnit em Santa Catarina,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, dar ciência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes sobre as seguintes impropriedades/falhas identificadas no Contrato 703/2013, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.1.1. sobrepreço no orçamento de referência decorrente da previsão em duplicidade de equipamentos para a fabricação de concreto, caracterizado pela inclusão, tanto da central de concreto/fábrica de pré-moldados na administração local, quanto de betoneira nas composições de preços unitários auxiliares referentes aos serviços de preparação de diversos tipos de concreto, em desacordo com os arts. 3º, 6º, incisos IX e X, 7º, § 2º, inciso II e § 3º, e 12 da Lei 8.666/1993, com os arts. 3º e 2º, incisos IV e V, da Lei 12.462/2011 e com o princípio da eficiência previsto no art. 37 da Constituição Federal de 1988;

9.1.2. emissão da ordem de serviço das obras sem a prévia publicação da Declaração de Utilidade Pública dos imóveis abrangidos pelo empreendimento e sem a compatibilização do cronograma da obra com as desapropriações necessárias à sua execução, em desacordo com as Diretrizes Básicas para Desapropriação (Publicação IPR-746/2011 do Dnit), com a Nota Técnica 11/2013/DES/DPP/Dnit e com o princípio da eficiência previsto no art. 37 da Constituição Federal de 1988;

9.2. dar ciência deste acórdão ao Dnit.

10. Ata n° 32/2022 – Plenário.
11. Data da Sessão: 17/8/2022 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1886-32/22-P.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71660359.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas (Relator), Vital do Rêgo, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71660359.