

TC 001.160/2001-7

Tipo: Tomada de Contas Especial (recurso de revisão)

Unidade jurisdicionada: Município de Pimenta Bueno/RO

Recorrente: Cateplan – Cassol Terraplanagem Ltda. (CNPJ 15.877.152/0001-44).

Advogado: Não há.

Interessado em sustentação oral: Não há

Sumário: Tomada de contas especial. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados. Sobrepreço. Contas irregulares. Débito. Multa. Recursos de reconsideração. Intempestividade em relação a três recorrentes. Provimento parcial em relação ao recurso tempestivo. Redução do débito e da multa. Recurso de revisão. Conhecimento. Negativa de provimento do recurso.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão (peça 130) interposto por Cateplan – Cassol Terraplanagem Ltda. contra o Acórdão 5505/2010 – TCU – 2ª Câmara (peça 26, p. 13-14), retificado por inexatidão material pelo Acórdão 3.821/2012-TCU-2ª Câmara (peça 46), mantido pelo Acórdão 11.855/2011 – TCU – 2ª Câmara (peça 27, p. 59) e alterado parcialmente pelo Acórdão 4.153/2016 – TCU – 2ª Câmara (peça 109).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. julgar irregulares as presentes contas;

9.2. condenar o Sr. Cláudio Reinoldo Wink ao pagamento da quantia de CR\$ 4.810.558,16 (quatro milhões oitocentos e dez mil quinhentos e cinquenta e oito cruzeiros reais e dezesseis centavos), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno), o recolhimento da quantia, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde -Funasa, devidamente atualizada e acrescida dos juros de mora pertinentes, calculados a partir de 13/10/1993, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. condenar os Sr^{es} Cláudio Reinoldo Wink, João Carlos de Sá, José Ângelo de Almeida e Antonio Marcos Aziz ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno), o recolhimento das quantias, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, devidamente atualizadas e acrescidas dos juros de mora pertinentes, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

Valor Histórico	Data de ocorrência
CR\$ 7.058.969,52	19/11/1993

CR\$ 8.208.925,89	25/03/1994
CR\$ 23.982.275,51	29/04/1994
CR\$ 10.380.870,13	03/05/1994

9.4 aplicar, individualmente, aos Sres Cláudio Reinoldo Wink, João Carlos de Sá, José Ângelo de Almeida e Antonio Marcos Aziz a multa prevista no artigo 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, atualizados monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo pagamento, caso quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.6. autorizar o envio de cópia do presente acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Rondônia, para ajuizamento das ações que entender cabíveis.

1.2. A retificação por erro material do Acórdão 5505/2010 – TCU – 2ª Câmara, prolatado na sessão de 21/9/2010, Ata 33/2010 ocorreu por meio do Acórdão 3.821/2012-TCU-2ª Câmara (peça 46) e adequou os subitens “9.3” e “9.4”, “às conclusões constantes dos parágrafos 25 e 27 do voto condutor da referida deliberação, que reconheceu a empresa Cateplan – Cassol Terraplanagem Ltda. como responsável solidária pelo débito apurado nos autos,” de modo que a empresa passou a constar da deliberação como devedora solidária.

1.3. Por sua vez, o Acórdão 4.153/2016 – TCU – 2ª Câmara (peça 109) que alterou o débito foi exposto nos seguintes termos:

9.1. não conhecer dos recursos interpostos por Cláudio Reinoldo Wink, José Ângelo de Almeida e Antônio Marcos Aziz;

9.2. conhecer do recurso interposto pela Cateplan - Cassol Terraplanagem Ltda. e dar-lhe provimento parcial para:

9.2.1 reduzir o débito de que trata o item 9.3 do acórdão 5.505/2010, retificado pelo acórdão 3.821/2012, ambos da 2ª Câmara, atribuindo a seguinte composição à dívida remanescente nesse item:

Data	Débito (CR\$)
19/11/1993	4.731.434,41
25/03/1994	5.487.756,92
29/04/1994	12.707.704,01
03/05/1994	10.380.870,13

9.2.2. reduzir de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais) para R\$ 54.000,00 (cinquenta e quatro mil reais) o valor da multa aplicada aos responsáveis e à empresa Cateplan - Cassol Terraplanagem Ltda. no item 9.4 do acórdão 5.505/2010, retificado pelo acórdão 3.821/2012, ambos da 2ª Câmara;

9.3. dar ciência desta deliberação aos recorrentes.

HISTÓRICO

2. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em razão da não aprovação da prestação de contas do convênio celebrado entre o

Ministério da Saúde, por intermédio da Funasa, e a Prefeitura Municipal de Pimenta Bueno-RO, com recursos liberados pela Portaria FNS 1.187/1993, no valor de Cr\$14.850.000,00, tendo por objeto a execução do projeto de drenagem do canal central do município (peça 9, p. 12).

2.1. Os recursos transferidos decorreram de emenda parlamentar de autoria do deputado federal Reditário Cassol e destinavam-se à execução do projeto de drenagem do canal central daquele município.

2.2. Após desenvolvimento do processo, o Acórdão 5505/2010 – TCU – 2ª Câmara (peça 26, p. 13-14), retificado por inexatidão material pelo Acórdão 3.821/2012-TCU-2ª Câmara (peça 46) e reformado pelo Acórdão 4.153/2016 – TCU – 2ª Câmara (peça 109), condenou os responsáveis pela existência de sobrepreço, conforme consta nos itens 17 a 22, *verbis*:

17. A despeito de tudo o que foi anteriormente destacado, considerando o alongado tempo de tramitação destes autos desde a sua instauração, evitando dar causa a uma tardia decisão com a busca de novos esclarecimentos, prendo-me, na formação deste juízo, à questão do sobrepreço apurado pelas unidades instrutoras, sobre a qual os responsáveis foram regularmente citados.

18. Incorporo, pois, às minhas razões de decidir os fundamentos do exame realizado pela Secex/RO às fls. 1166/1178, com os destaques que seguem.

19. Após exame das alegações de defesa trazida aos autos pelos responsáveis, observo que, segundo as instruções precedentes, das irregularidades inicialmente levantadas (fl. 480, v. 3), remanesceu apenas o sobrepreço de 240%, apurado pela comparação entre os preços máximos indicados na planilha do edital da Tomada de Preços 1/CEL/93 e aqueles constantes do contrato 281/A/93-PGM, firmado entre a Prefeitura Municipal de Pimenta Bueno-RO e a empresa Cateplan – Cassol Terraplanagem Ltda.

20. É de se considerar que nenhum dos responsáveis em suas alegações de defesa apresentou razões que elidiram o demonstrado sobrepreço. Antes, firmaram seus argumentos em questões outras, as quais foram devidamente rechaçadas pela Secex/RO, conforme se vê no relatório que precede este voto.

21. Nem mesmo a alegação de que a inflação do período teria sido a causa do sobrepreço pode se sustentar. A inflação do período em nada afetou o comparativo realizado, visto que os valores considerados, tanto da planilha do edital como do contrato firmado, referiam-se à mesma data-base, junho/1993. O sobrepreço apurado, já estava presente na fase licitatória e concretizou-se por ocasião da assinatura do contrato, que registrava preços superiores a 240%, em relação aos previstos na planilha constante do edital da licitação. Logo, os valores que serviram de base para os pagamentos, com as devidas atualizações monetárias, decorrentes da inflação do período, foram os da planilha da empresa Cateplan – Cassol Terraplanagem Ltda., que já estavam maculados pelo sobrepreço.

22. Quanto ao débito a ser imputado solidariamente aos responsáveis, registro que estão adequadamente demonstrados no item 23 da instrução transcrita no relatório precedente. A meu ver não é possível afastar nem mesmo a solidariedade do presidente e dos membros da comissão de licitação, uma vez que o sobrepreço já estava presente na fase licitatória e não decorreu da alteração do objeto da licitação. A esse respeito, noto que a comissão, por ocasião da análise dos documentos apresentados pelos licitantes, deixou o feito prosseguir mesmo ante o sobrepreço facilmente observável pela comparação entre o limite de preço imposto pelo edital e a proposta da única empresa participante do certame. Cumpria à comissão afastar a empresa Cateplan, com base no Capítulo VII, item 7.5.4 do edital, que obrigava a desclassificação da proponente que apresentasse preços unitários com valores discrepantes, em comparação com outros licitantes. Como não havia outros licitantes, o mínimo que se esperava da comissão era a análise comparativa com os preços estimados em seu próprio orçamento. Como não o fez, infringiu o então vigente art. 33 do DL 2.300/86.

2.3. Observa-se que o motivo da imputação do débito foi o sobrepreço, o que pode ser confirmado pelo voto do Acórdão 4.153/2016 – TCU – 2ª Câmara (peça 109), *verbis*:

8. O débito apontado como de solidariedade dos membros da comissão de licitação foi decorrente de sobrepreço nos valores licitados, que deu origem a serviços faturados com preços muito acima daqueles previstos no orçamento da administração. Os membros da comissão de licitação não foram responsabilizados por atos de gestão relativos à execução do contrato, mas por terem homologado o resultado da licitação, em que apenas uma licitante compareceu e em que os preços unitários eram mais de 100% superiores aos orçados. A mudança do local da obra e o desvio de finalidade, embora tenham sido mencionados no processo, não fundamentaram o débito, que foi determinado pelo sobrepreço.

9. A parcela do débito relativa à mobilização correspondeu ao valor do adiantamento (9%) e foi integralmente glosada na deliberação recorrida porque a despesa foi realizada com recursos municipais (peça 13, p. 29). Dessa forma, o pagamento correspondente não poderia ser incluído na prestação de contas como despesa realizada com os recursos federais repassados. Esse débito foi imputado apenas ao ex-prefeito.

(...)

34. No entanto, em que pesem as várias irregularidades apontadas na licitação e na execução do contrato, repito que a execução parcial da obra, como ocorrência em si, não fundamentou a quantificação do débito questionado pela recorrente. O valor glosado que envolveu a solidariedade da empresa foi determinado especificamente pela constatação de sobrepreço nos valores contratados.

35. No cálculo, foram consideradas as quantidades efetivamente faturadas e a diferença entre os preços unitários propostos pela Cateplan-Cassol e os preços unitários do orçamento da prefeitura com acréscimo de 5% (limite de aceitabilidade previsto no certame). O percentual não executado da obra em relação ao plano de trabalho original não foi considerado para efeito de imputação do débito.

2.4. O Acórdão 4.153/2016 – TCU – 2ª Câmara, ainda, entendeu cabível “incluir, no cálculo do débito, a correção monetária relativa ao período de maio a junho de 1993 nos preços da planilha orçamentária da Administração e reduzir proporcionalmente o valor da multa aplicada com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992”.

2.5. Neste momento, o recorrente insurge contra as deliberações previamente descritas.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Entende-se que o recurso já foi conhecido pelo Ministro-Relator (peça 143), após proposta de encaminhamento pelo não conhecimento pela Unidade Técnica (peças 136-138) e pelo MP-TCU (peça 141). Logo, por já ter sido conhecido pelo Ministro-Relator que delibera e decide sobre o andamento processual, dispensáveis maiores delongas sobre a admissibilidade.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

a) há devolutividade plena do recurso de revisão e se, ainda que o documento novo trazido não tenha eficácia sobre a prova produzida, devam ser analisadas todas as alegações características de um recurso de reconsideração;

b) há referência de preços nos autos do presente processo para determinar o preço de mercado ou de referência e, portanto, caracterizar o sobrepreço/superfaturamento.

5. Da devolutividade plena do Recurso de Revisão.

5.1. Embora se entenda dispensável novo exame de admissibilidade do recurso, uma vez que o Ministro-Relator já o conheceu, há que se avaliar o que deve ser examinado, ante a interposição do recurso de revisão.

5.2. Deve-se verificar se há devolutividade plena e o exame obrigatório de todos os argumentos ainda que dissociados dos novos documentos trazidos, ou se somente se deve avaliar a eficácia do novo documento trazido aos autos em relação à prova anteriormente produzida.

5.3. O recurso de revisão constitui-se, na verdade, em uma espécie recursal em sentido amplo, verdadeiro procedimento revisional, com índole jurídica similar à ação rescisória, nos termos do art. 288, *caput*, do RI/TCU, que objetiva a desconstituição de decisão administrativa irreformável. Desta feita, o conhecimento e o novo exame somente são cabíveis em situações excepcionálistimas, descritas no art. 35 da Lei 8.443/92.

5.4. Assim, além dos pressupostos de admissibilidade comuns a todos os recursos – tempestividade, singularidade e legitimidade –, o recurso de revisão requer o atendimento dos requisitos específicos indicados no art. 35, incisos I, II, III, da Lei 8.443/92: I- erro de cálculo; II- falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; III - superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

5.5. Destaca-se que não basta ao recorrente invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, deve, também, satisfazê-la materialmente.

5.6. Importante frisar que a tentativa de se provocar a pura e simples rediscussão de deliberações do TCU fundada, tão-somente, na discordância e no descontentamento do recorrente com as conclusões obtidas por este Tribunal não se constitui em fato a ensejar a rediscussão de toda matéria já abordada no trâmite processual. De fato, tal intento somente poderia ser admitido no manejo de um recurso em sentido estrito, que, nos casos dos processos de contas desta Corte, é unicamente o recurso de reconsideração, em respeito ao princípio da singularidade dos recursos.

5.7. Decorre destas considerações, pacificamente aceitas no Tribunal, que o efeito devolutivo do recurso de revisão não impõe a análise de todas as alegações. Há que se ter relação de pertinência temática e causalidade entre o requisito específico apontado (I- erro de cálculo; II- falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; III - superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida) e o que se está a discutir.

5.8. A nosso sentir, em sede de recurso de revisão, não se pode, por exemplo, alegar erro de cálculo e querer ver reavaliadas todas as teses jurídicas já aventadas ou novas teses jurídicas de mérito que em nada se relacionam ao erro de cálculo, motivo ensejador do conhecimento do recurso. Da mesma forma, se um responsável é condenado por três irregularidades diversas e apresenta documento novo que tem eficácia somente em relação a uma ilicitude não terá o direito de rediscutir as teses já soberanamente julgadas e sem nenhum documento novo.

5.9. Proceder de forma diversa é transformar o recurso de revisão em outro recurso de reconsideração, o que não nos parece ter sido o intuito do legislador ordinário ao elaborar a lei de regência desta Corte de Contas.

5.10. Por decorrência da correta interpretação dos dispositivos legais que disciplinam o recurso de revisão, e, ante a inexistência de previsão legal, em sede de recurso de revisão, o efeito devolutivo somente alcança a irregularidade relacionada ao documento novo trazido, e este deve ter eficácia sobre a prova produzida. Tal dispositivo requer a rejeição preliminar de eventuais alegações que não guardem nexo de causalidade com o documento novo apresentado.

5.11. Isso posto, entende-se que se deve avaliar o que foi trazido de novo e sua eficácia sobre a prova anteriormente produzida. Veja o fundamento disposto no Despacho para o conhecimento do recurso:

Por outro lado, o documento fornecido pelo DER/RO dizendo da inviabilidade de se recuperar o banco referencial de preços de 1993 faz nova prova, no meu modo de ver, da dificuldade enfrentada pela recorrente na sua tentativa de demonstrar a adequação dos valores contratados.

5.12. O recurso de revisão foi conhecido por existência de documento novo, qual seja o documento de peça 127, p. 43. Este documento deve ser avaliado e a sua eficácia em desconstituir a prova anteriormente produzida. Assim, oportuno lembrar trecho da deliberação que julgou o recurso de reconsideração, também interposto pela ora recorrente.

34. No entanto, em que pesem as várias irregularidades apontadas na licitação e na execução do contrato, repito que a execução parcial da obra, como ocorrência em si, não fundamentou a quantificação do débito questionado pela recorrente. O valor glosado que envolveu a solidariedade da empresa foi determinado especificamente pela constatação de sobrepreço nos valores contratados.

35. No cálculo, foram consideradas as quantidades efetivamente faturadas e a diferença entre os preços unitários propostos pela Cateplan-Cassol e os preços unitários do orçamento da prefeitura com acréscimo de 5% (limite de aceitabilidade previsto no certame). O percentual não executado da obra em relação ao plano de trabalho original não foi considerado para efeito de imputação do débito.

5.13. Nota-se que no presente caso se utilizou os preços unitários do orçamento da prefeitura, sendo esta a referência para a caracterização do sobrepreço. Entende-se, portanto, que deve o recorrente trazer elementos para desconstituir a referência ou mesmo documentos que demonstrem vícios insanáveis na sua elaboração. Conforme já apontado, caso se admita rediscutir a validade da referência sem nenhum documento que a desconstitua, estar-se-á a equiparar o recurso de revisão a um novo recurso de reconsideração e a se permitir dois recursos para se tentar reformar o decidido.

5.14. *In casu*, no exame de mérito, a nosso sentir, somente deve ser analisado se o documento de peça 127, p.43, admitido como o documento novo a ensejar o conhecimento, tem eficácia sobre a prova anteriormente produzida. É o que se passa a fazer.

5.15. Entende-se que o documento, de fato, demonstra a dificuldade de o recorrente fazer prova contrária à prova admitida por esta Corte, contudo, não é apta a demonstrar que os preços praticados estavam condizentes aos preços de mercado ou de referência. O documento do DER/RO não é apto a contraditar os preços utilizados como referência. Assim, o documento não possui eficácia sobre a prova anteriormente produzida.

5.16. Nesse quadro, uma vez rejeitado o documento por não ter eficácia sobre a prova produzida, devem ser rejeitadas todas as demais alegações, por não cumprir pressuposto legal.

5.17. Por isso, propõe-se a rejeição do recurso de revisão.

5.18. De toda forma, caso o Tribunal entenda de forma diversa do exposto nos itens acima, examina-se, desde já, as demais alegações.

5.19. O exame das alegações será realizado, pois há precedentes desta Corte (v.g. 3421/2013-TCU-Plenário) que entende que o §4º, do art. 288, do Regimento Interno do TCU impõe expressamente o efeito devolutivo pleno ao estabelecer que a instrução “abrange o reexame de todos os elementos constantes dos autos”. Nesse sentido, a integralidade dos argumentos recursais deveria ser apreciada.

6. Da inadequação do superfaturamento e da inexistência de referências válidas para

o seu cálculo.

6.1. Defende-se no recurso a inexistência de sobrepreço ou superfaturamento nos serviços executados, uma vez que não há referência válida nos autos do processo para determinar o preço de mercado ou de referência e que os valores recebidos pela recorrente estavam alinhados à realidade dos preços do mercado local e regional.

6.2. Argumenta que “o edital de licitação não trazia em seu rol de documentos os elementos necessários a balizar os custos da obra, detalhamentos e descrições pormenorizadas”;

6.3. O projeto elaborado pela empresa NIKEI Engenharia e Comércio, que inicialmente teria servido de fundamento para os valores utilizados pelo Município, demonstraria que os valores para os lotes projetados seriam de Cr\$ 147.848.188.000,00 (Peça 1, p. 39-48), e que tal afirmação poderia ser facilmente comprovada pela apresentação à Funasa do plano de trabalho da Prefeitura Municipal (Peça 3, p. 12-15).

6.4. De forma distinta do projeto elaborado, o Município apresentou, em sua planilha orçamentária constante do Edital de Licitação, o valor de Cr\$57.859.695.269,92 para seis lotes, e, posteriormente, subdimensionou o valor para os mesmos 06 (seis) lotes e fixou o valor máximo de Cr\$29.700.000.000,00.

6.5. Aduz que:

a) a época dos fatos não foi instada a apresentar qualquer cotação de preços, nem provocada a apresentar os seus custos;

b) não há, no projeto elaborado pela empresa NIKEI Engenharia e Comércio, elementos para se verificar a origem e a composição dos custos apresentados;

c) não houve cotação de preços, nem pela empresa que confeccionou o objeto, nem pela Prefeitura Municipal, para que se evidenciasse os custos reais ou aproximados praticados à época;

c) não foi utilizada pela empresa NIKEI ou pela Prefeitura Municipal de Pimenta Bueno qualquer tabela referencial oficial, que pudesse parametrizar os custos das obras;

d) não há no presente processo a composição dos custos claramente definida pela Prefeitura Municipal;

e) não foi realizada análise de custos pelo órgão concedente dos recursos para avaliação dos preços em relação aos de mercado ou em comparação com os referenciais das tabelas oficiais;

f) não há como, decorrido mais de 23 anos da execução das obras, comprovar por elementos probatórios que os preços à época estavam em conformidade com os de mercado, havendo, ainda, que se considerar a exorbitante inflação do período;

6.6. Em que pese os argumentos, enfatiza que tentou juntar elementos para demonstrar a adequação dos valores recebidos. Relatou as seguintes providências:

a) não conseguiu junto a NIKEI Engenharia e Comércio qualquer referência sobre o orçamento elaborado, uma vez que a empresa não mais exerce suas atividades desde o dia 29/9/2005;

b) não conseguiu nenhum dado ou tabelas referencias junto aos órgãos oficiais, uma vez que “o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e índices da Construção Civil (SINAPI) não existia época, tendo sido definida como elemento balizador por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias LDO de 2003, 10 anos após do objeto discutido”;

c) não obteve junto ao órgão estadual responsável, Departamento de Estradas de Rodagem, tabelas de custos, pois os documentos que comprovariam suas alegações não estão mais disponíveis;

d) ademais, a Prefeitura Municipal não possui mais nenhum elemento do processo que poderia auxiliar “na comprovação de uma pesquisa de preços no mercado”.

6.7. Por fim, alega que a jurisprudência desta Corte de Contas “é cristalina, objetiva e esclarecedora” no sentido de que “Para análise de superfaturamento nos contratos firmados sob o regime de empreitada por preço global, é incabível comparar os preços ofertados com os custos efetivamente incorridos pela contratada. Para concluir pela ocorrência do dano ao erário, é essencial examinar o preço global do contrato em comparação com os valores de mercado.” (v.g Acórdãos 3295/2015, 895/2015, 5101/2014, 910/2014, todos do Plenário).

6.8. Assim, requer ante a “real necessidade de se utilizar parâmetros passíveis de se caracterizar um efetivo sobrepreço e superfaturamento, não apenas, entre a Planilha licitada e a Proposta de Preços, e, ainda, se assim entender, que se promova o estabelecido no art. 21, da Lei 8.443/1992, que estabelece que ‘O Tribunal ordenará o trancamento das contas que forem consideradas ilíquidas e o conseqüente arquivamento do processo”.

Análise:

6.9. Caso superada a discussão acerca da devolutividade do recurso de revisão, o cerne para o deslinde da controvérsia limita-se a examinar se os preços unitários do orçamento da prefeitura com acréscimo de 5% (limite de aceitabilidade previsto no certame) são parâmetros aptos a imputação do superfaturamento.

6.10. O precedente citado (Acórdão 910/2014 – TCU – Plenário) estabelece que para análise de superfaturamento, nos contratos firmados sob o regime de empreitada por preço global, é incabível comparar os preços ofertados com os custos efetivamente incorridos pela contratada. Para concluir pela ocorrência de dano ao erário, é essencial examinar o preço global do contrato em comparação com valores de mercado. Nesse sentido, ainda, pode ser citado o Acórdão 3295/2015 – TCU – Plenário, também mencionado pelo recorrente.

6.11. Outros precedentes desta Corte afirmam, ainda, que o sobrepreço deve ser aferido a partir dos preços de mercado ou com base em sistemas referenciais de preço. O fato de os valores adjudicados encontrarem-se superiores aos valores orçados não serve para evidenciar que aqueles estão acima dos preços de mercado. Essa constatação deve estar baseada em informações sobre os preços efetivamente praticados no mercado à época (Acórdão 1549/2017 – TCU – Plenário).

6.12. Em outro julgado, decidiu o TCU que “Os preços obtidos pela Administração na fase interna da licitação, em coletas destinadas apenas a formar o preço de referência dos bens e serviços a serem licitados, não vinculam as propostas que eventualmente os fornecedores venham a apresentar no certame. Logo, esses preços não se mostram hábeis a compor o referencial utilizado na quantificação de aparente superfaturamento de preços. A comparação para esse fim há de considerar os preços efetivamente praticados pelo mercado fornecedor em situação semelhante.” (Acórdão 2149/2014 – TCU – 1ª Câmara).

6.13. Dessa forma, entende esta Corte de Contas que a simples divergência entre os valores orçados e o resultado da licitação não serve para evidenciar a ocorrência de sobrepreço, sendo necessário, para tanto, que a constatação esteja baseada em informações sobre os preços de mercado vigentes à época do certame (v.g Acórdãos 2917/2018-TCU-Plenário e 5101/2014-TCU-1ª Câmara)

6.14. *In casu*, a referência, de fato, foi o orçamento da prefeitura, que, diga-se, não continha elementos detalhados da composição, também não consta comparações com preços constantes de tabelas referenciais como o Sicro e o Sinapi.

6.15. Assim, nos termos dos precedentes desta Corte de Contas mencionados acima, não haveria como se utilizar, exclusivamente, os preços unitários do orçamento da prefeitura com acréscimo de 5% (limite de aceitabilidade previsto no certame) para concluir pela existência do superfaturamento.

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não há devolutividade plena do recurso de revisão, assim o documento novo trazido deve ter eficácia sobre a prova produzida e, portanto, dispensável as alegações, argumentos e fundamentos que não se relacionam ao documento juntado;

b) não há referência de preços nos autos do presente processo para determinar o preço de mercado e, portanto, nos termos dos precedentes desta Corte mencionados, a divergência entre os valores orçados e o resultado da licitação não servem para evidenciar a ocorrência de sobrepreço.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, com fundamento nos art. 35, da Lei 8.443/92, a esta Corte de Contas, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência do acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.

TCU/Secretaria de Recursos/2ª Diretoria,
em 3/4/2019.

Giuliano Bressan Geraldo
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 6559-5