

TC 010.117/2004-0

Tipo: Prestação de Contas de 2003

Unidades jurisdicionadas: Serviço Social do Comércio – Administração Nacional (Sesc/AN)

Responsáveis: Antônio José Domingues de Oliveira Santos (CPF 014.706.557-72) e demais responsáveis constantes no rol de responsáveis (peça 1, p. 9)

Procuradores: Alain Alpin MacGregor (OAB/RJ 101.780) e outros (peça 227)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Prestação de Contas do Serviço Social do Comércio - Administração Nacional/Sesc-AN, relativa ao exercício de 2003.

HISTÓRICO

2. Após análises iniciais, nas quais foram realizadas diligências ao Sesc-AN com vistas a sanear o processo (peça 3, p. 33-44 e peça 4, p. 41-48), foi realizada audiência dos responsáveis pelas seguintes irregularidades (peça 5, p. 25-62 e peça 6, p. 1-13):

a) restrição ao caráter competitivo da Concorrência 3/0008 - CC, consubstanciada na exigência de comprovação de faturamento médio de 3,5 vezes o valor estimado dos serviços, prática não amparada no artigo 12 da Resolução/Sesc 1012/2001;

b) assinatura de contrato com Daniel Falcão Armino Produção e Criações com data de vigência e com efeitos financeiros retroativos; por conseguinte, realização de despesa sem cobertura contratual, em desacordo com o princípio da legalidade e o disposto nos artigos 1º, 24 e 25 da Resolução/Sesc 1012/2001;

c) adjudicação e contratação da empresa Daniel Falcão Armino Produções e Criações (Convite 3/2003), em inadimplência perante a Fazenda Municipal, situação de impedimento, conforme artigo 12, inciso IV, alínea "c", da Resolução/Sesc 1.012/2001;

d) pagamento de despesas amparadas em notas fiscais inidôneas, a exemplo das notas fiscais nºs 210, 211, 212, 213, 214, 215, 217, 218, 219, 220, 222, 223, com prazo de autorização de uso expirado, referente a serviços prestados por Daniel Falcão Armino Produção e Criações;

e) assinatura de contrato com o Instituto Antares de Cultura para prestação de consultoria, com data de vigência e com efeitos financeiros retroativos; por conseguinte, realização de despesa sem cobertura contratual em desacordo com o princípio da legalidade e o disposto nos artigos 24 e 25 da Resolução/Sesc 1012/2001;

f) prorrogações do contrato firmado com a senhora Maria Tereza Jorge Pádua, ultrapassando o limite máximo de 60 meses, em desacordo com estipulado no Parágrafo único do art. 25 da Resolução/Sesc 1012/2001;

g) assinatura do 8º termo aditivo, com vigência de um ano (de 3/2/2003 a 3/2/2004), com a senhora Maria Tereza Jorge Pádua e outro contrato assinado em 28/10/2003, configurando duplicidade de contratação com a mesma profissional e idêntico objeto; e

h) descumprimento à determinação deste Tribunal constante do item 9.5.1 do Acórdão 1120/2003 – 2ª Câmara e dos itens 15.1.1.1 e 15.1.1.3 do Acórdão 3016/2003-TCU-1ª Câmara, que determinavam a inclusão no rol de responsáveis do nome dos componentes dos Conselhos

Nacional e Fiscal, conforme determina o § 4º do artigo 10, c/c o artigo 18, ambos da IN/TCU 12/96.

3. Em instrução datada de 29/1/2007 (peça 14, p. 6-21), as audiências foram analisadas e foi feita a seguinte proposta de encaminhamento:

I — sejam acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelos seguintes responsáveis, para as audiências indicadas:

a) Gilberto de Araújo Lima, CPF nº 038.478.707-00, Daniella Motta Marques Ribeiro, CPF nº 011.786.237-18, Ana Célia Pires, CPF nº 187.747.097-04, João Martins Ribeiro, CPF nº 596.936.227-15 e Albucacis de Castro Pereira, CPF nº 410.269.697-00, pela homologação e assinatura do contrato com a empresa Daniel Falcão Armindo Produções e Criações - item IV da audiência;

b) Albucacis de Castro Pereira, CPF nº 410.269.697-00 e Antônio José Domingues de Oliveira Santos, CPF nº 014.706.557-72, pela autorização do pagamento de despesas, referente a serviços prestados por Daniel Falcão Armindo Produções e Criações - item V da audiência;

c) Albucacis de Castro Pereira CPF nº 410.269.697-00, pelas sucessivas prorrogações de contrato firmado com Maria Tereza Jorge Pádua - item VII da audiência;

d) Antônio José Domingues de Oliveira Santos, CPF nº 014.706.557-72, pela assinatura do 8º termo aditivo com a Maria Tereza Jorge Pádua - item VIII da audiência;

e) Antônio José Domingues de Oliveira Santos, CPF nº 014.706.557-72, por descumprimento de determinações deste Tribunal - item IX da audiência;

II — sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelos seguintes responsáveis, para as audiências indicadas:

a) Senhores João Martins Filho, CPF 596.936.227-15, Gerente Administrativo; José Celso Sette, CPF 279.294.426-91, Presidente da CPL; Arthur Marcelo Nicolau Peixoto, CPF 011.085.927-83 e a Senhora Darlete Maria Arcanjo CPF 696.951.997-04, membros da Comissão Especial de Licitação, pela inclusão de cláusula restritiva do caráter competitivo no caso da concorrência Sesc nº 03/0008 — CC — execução de aterro de conquista (préaterro) configurada na exigência de comprovação de faturamento médio de 3,5 o valor estimado, infringindo o disposto previsto no art. 2º e prática não amparada pelo art. 12 da Resolução/Sesc nº 1012/01, vigente à época - item I da audiência;

b) Senhores Albucacis de Castro Pereira, CPF 410.269.697-00, Gestor Financeiro Sesc e Antônio José Domingues de Oliveira Santos, CPF 014706557-72, Presidente do Sesc, pela contratação da empresa Daniel Falcão Armindo Produções e Criações com cláusula de vigência e efeito financeiro retroativos e, por conseguinte, realização de despesa sem cobertura contratual, no caso do Convite nº 03/2003, relativa à contratação de roteirista para produção de vídeos, programas de rádio, teleconferências e comerciais para rádio e TV - infringindo o disposto nos arts. 10, 24 e 25 da Resolução/Sesc no 1012/01, vigente à época - itens II e III da audiência;

c) Senhor Antônio José Domingues de Oliveira Santos CPF 014706557-72, Presidente do Sesc, pela assinatura do termo aditivo ao contrato celebrado com o Instituto Antares de Cultura com inclusão de cláusula de vigência e efeitos financeiro retroativos e por conseguinte realização de despesa sem cobertura contratual no caso da contratação de consultoria para assuntos na área de educação, infringindo o disposto nos artigos. 10, 24 e 25 da Resolução/Sesc nº 1012/01, vigente à época, e no art. 60, parágrafo único da Lei 8.666/93 - item VI da audiência;

III - sejam julgadas irregulares as contas de Antônio José Domingues de Oliveira Santos, CPF 014706557-72, Presidente/Sesc, e de Albucacis de Castro Pereira, CPF 410.269.697-00, Gestor Financeiro/Sesc, nos termos dos artigos. 1º, inciso 1 e 16, inciso III, alínea "b", e 19, parágrafo único, da Lei no 8.443/92 (grifos acrescidos);

IV - sejam julgadas regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis, arrolados à fl. 6, nos termos dos artigos. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92, dando-lhes

quitação;

V — seja aplicada aos Srs. Antônio José Domingues de Oliveira Santos CPF 014706557-72, Presidente/Sesc, Albuçacis de Castro Pereira, CPF 410.269.697-00, Gestor Financeiro/Sesc; João Martins Filho, CPF 596.936.227-15, José Celso Sette, CPF 279.294.426-91, Presidente da CPL, Arthur Marcelo Nicolau Peixoto, CPF 011.085.927-83 e a Senhora Darlete Maria Arcaño CPF 696.951.997-04, membros da Comissão Especial de Licitação a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, inciso II do Regimento Interno deste Tribunal, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento das referidas multas aos cofres do Tesouro Nacional;

VI - seja autorizada, desde logo, nos termos do art.28, inciso II da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial, caso não atendida a notificação;

VII - seja determinado ao Sesc/AN que:

a) abstenha-se de incluir em editais de licitação exigências que restrinjam o caráter competitivo do certame licitatório, em afronta os princípios básicos da isonomia e igualdade dos licitantes, previstos no art. 2º da Resolução/Sesc nº 1102/2006 - Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio — Sesc;

b) abstenha-se de celebrar contratos com vigência e com efeitos financeiros retroativos e, por conseguinte, realização de despesa sem cobertura contratual, contrariando o princípio da legalidade, bem como o disposto nos arts. 1º, 24 e 25 previstos na Resolução/Sesc no 1102/2006 — Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio — Sesc;

c) aprimore o planejamento dos certames licitatórios a fim de que não haja descontinuidade na prestação de serviço;

d) sejam cessados os contratos com pessoas físicas cuja duração exceda a sessenta meses, especialmente aqueles celebrados sem licitação pública;

4. A proposta foi acolhida pelo Diretor e pelo Secretário da antiga 4ª Secex em 22 e 24/2/2007, respectivamente (peça 14, p. 21-22).

5. Em despacho datado de 25/2/2008, o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) observou que a unidade técnica havia concluído que as seguintes questões não haviam sido dirimidas: inclusão de cláusula restritiva ao caráter competitivo da Concorrência SESC 03/0008; e assinatura de contrato/termo aditivo com vigência e efeitos financeiros retroativos, resultando na realização de despesas sem cobertura contratual, nos instrumentos firmados com o Instituto Antares de Cultura e com a empresa Daniel Falcão Armindo Produções e Criações (peça 14, p. 28-29).

6. O MPTCU concordou parcialmente com o posicionamento da secretaria, considerando o único motivo para a irregularidade das contas dos responsáveis a inclusão de cláusula restritiva ao caráter competitivo da Concorrência SESC 03/0008.

7. Em relação à assinatura de contrato/termo aditivo com vigência e efeitos financeiros retroativos, o MPTCU considerou que o ato não teria gravidade suficiente para imputar irregularidade às contas, sendo suficiente a determinação proposta na alínea "b" do item VII, citada acima.

8. Enquanto aguardava julgamento, foi prolatado o Acórdão 1894/2008-TCU-Plenário, que em seu item 9.6 determinou o sobrestamento do presente processo. Assim, o Ministro-Relator, em despacho de 31/10/2008, encaminhou os autos à antiga 4ª Secex para sobrestamento (peça 14, p. 33).

9. O Acórdão 1894/2008-TCU-Plenário foi proferido no âmbito do TC 015.981/2001-2, representação autuada pela Secex-RJ, com objetivo de apurar indícios de irregularidades apontados na obra do Centro Administrativo do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Nacional (Senac/AN) e do Serviço Social do Comércio – Administração Nacional (Sesc/AN).

10. Como as irregularidades apuradas no TC 015.981/2001-2 abrangiam mais de um exercício, o Acórdão 1894/2008-TCU-Plenário além de converter o TC 015.981/2001-2 em Tomada de Contas

Especial, para apuração do débito, fez o seguinte encaminhamento:

- 9.8. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, bem como da instrução da Secob de fls. 295/342 – vol.1, ao Ministério Público junto a este Tribunal, para que, em face das irregularidades apontadas nestes autos e em razão do contido no art. 206 do Regimento Interno, avalie a conveniência e oportunidade de interpor recurso de revisão das contas do Sesc – Administração Nacional e do Senac – Administração Nacional que entender cabíveis;
11. Em razão do impacto das irregularidades nos anos de 2002 e 2004, que já haviam sido julgadas, o MPTCU interpôs Recurso de Revisão contra os Acórdãos 2728/2004-TCU-1ª Câmara, 2032/2005-TCU-1ª Câmara, 2609/2004-TCU-1ª Câmara e 2137/2006-TCU-2ª Câmara, referente às contas de 2002 e 2004 do Senac/AN, e 2002 e 2004 do Sesc/AN.
12. Devido ao Recurso de Revisão do MPTCU, as contas de 2002 e 2004 do Senac/AN e de 2004 do Sesc/AN foram reabertas. Já as contas de 2002 do Sesc/AN não foram reabertas pelo fato de ter ocorrido prescrição.
13. Em 26/6/2009, foi aprovada Questão de Ordem pelo Plenário do TCU estabelecendo que: caso o processo de TCE ou de fiscalização que ensejou a reabertura das contas ainda não esteja apensado às contas reabertas, encaminhe o recurso de revisão, no estágio em que se encontrar o processo, à unidade técnica responsável pela condução do processo que deu causa à reabertura das contas, para **encerramento do processo de TCE ou de fiscalização e apensamento às contas reabertas**, previamente à instauração do princípio do contraditório. (grifos acrescidos)
14. Assim, em face desta questão de ordem e da racionalização administrativa, a então Secex-RJ propôs que a TCE (TC 015.981/2001-2) fosse apensada às contas do Senac de 2002 (TC 013.634/2003-3) e por cópias às contas de 2003 e 2004 do Sesc/AN e do Senac/AN (peça 68, p. 35-39). A unidade técnica observou, ainda, que, no caso em questão, o contraditório já havia sido instaurado, uma vez que as audiências e citações determinadas pelo Acórdão 1894/2008-TCU-Plenário referente às contas de 2003 teriam sido realizadas antes da questão de ordem.
15. Em 8/9/2010 foi prolatado o Acórdão 2284/2010-TCU-Plenário, que determinou o apensamento do TC 015.981/2001-2 ao TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002) e, por cópia, aos presentes autos e ao TC 010.475/2004-0 (contas do Senac/AN de 2003), mantendo-se o sobrestamento destes últimos até o julgamento do recurso de revisão. As audiências e citações realizadas nos processos de contas de 2003 deveriam ser analisadas somente após o julgamento dos recursos de revisão.

Andamento da TCE e dos recursos de revisão

16. O TC 015.981/2001-2 foi julgado por meio do Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, o qual determinou que a Secex-RJ promovesse a citação do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e Senac, solidariamente com a empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda., em decorrência do sobrepreço de 38% constatado no Contrato 001/02 (R\$ 515.563,18), de 44% constatado no Contrato 27/02 (R\$ 509.029,69), e de 26% constatado no Contrato 38/2003 (R\$ 396.358,59), e solidariamente com a empresa COGEFE Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda., em decorrência do sobrepreço de 18,05% constatado no Contrato 44/2003 (R\$ 1.330.898,94), pelos pagamentos realizados em 2003.
17. Além das citações acima, para atender ao Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, foi procedida a audiência dos responsáveis Antônio José Domingues de Oliveira Santos (peça 66, p. 16 e peça 67, p. 1), Sidney da Silva Cunha (peça 66, p. 14-15) e Carlos Augusto Ferreira (peça 67, p. 4-5) por meio dos Ofícios 1.829/08, 1.828/08 e 1879/08-TCU/SECEX-RJ-DT2, para que eles apresentassem razões de justificativa para os seguintes indícios de irregularidade:

- a) Fracionamento de licitações, em afronta ao art. 7º das Resoluções SENAC 801/2001 e 747/98, a exemplo do Contrato 44/2003;
- b) Aditamentos superiores a 25% em diversos contratos a exemplo dos seguintes: 51/003, 31/003, 37/003, 48/003, 62/003, 52/003, 44/003 e 38/003, em dissonância ao artigo 25 da Resolução 801/2001 SENAC;
- c) Pactuação de “Adendos Contratuais” – instrumento não previsto na legislação – nos contratos 01/002, em 5/5/2003, e 27/002, em 9/12/2003;
- d) Utilização da modalidade licitatória “Convite” para casos em que o valor total do contrato ultrapassou o limite permitido para essa modalidade, afrontando o artigo 6º da Resolução 801/2001 SENAC. Contratos 033/003, 62/003 e 43/003;
- e) Multiplicidade de pagamentos para itens referentes a serviços gerais, tais quais, Administração local, telefone e barracão de obra em contratos com objetos similares, executados simultaneamente pela mesma empresa, caracterizando duplicidade de pagamentos às empresas Infracon (Contratos 001/002, 027/002 e 38/003), Construport (Contratos 023/002 e 43/003) e Tangran (Contratos 86/037, 102/037 e 103/037);
- f) Possíveis retenção e recolhimento da Previdência Social menor que o devido na execução dos contratos 01/002, 27/002 e 38/003, configurando possível afronta ao art. 220 do Decreto 3048/99;
- g) Falta de publicidade em virtude do sigilo do preço de referência nos processos licitatórios dos contratos 44/003 e 38/003, além de desobediência ao princípio da publicidade, art. 3º da Resolução 801/2001 SENAC e falta de garantia de atendimento aos princípios da isonomia e da economicidade;
- h) Desvio de objeto ocorrido em aditivo celebrado ao contrato 27/002, em 9/12/2003, em afronta ao artigo 21 da Resolução 801/2001 SENAC;
- i) Execução de serviços sem cobertura contratual nos contratos: 44/003 e 38/003, em desacordo com os artigos 20 e 21 da Resolução 801/2001 SENAC.

18. Após a realização das audiências e citações, em consonância com a questão de ordem já relatada, o TC 015.981/2001-2 foi apensado ao TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002) para aguardar o julgamento do recurso de revisão.

19. A análise do recurso de revisão, feita no âmbito do TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002), culminou com a prolação do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, no seguinte teor:

- 9.1. conhecer do recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos;
- 9.3. acatar parcialmente as alegações de defesa do Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos e da empresa Infracon - Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda.;
- 9.4. tornar insubsistente o Acórdão 2.728/2004-1ª Câmara quanto ao mérito das contas em relação ao responsável Antonio José Domingues de Oliveira Santos;
- 9.5. julgar irregulares as contas do Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos e da empresa Infracon – Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda., com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, e 19, caput e parágrafo único, da Lei 8.443/1992, condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Nacional – Senac/AN, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas do respectivo débitos, até a data do efetivo recolhimento, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

Valor Histórico	Data de ocorrência
R\$ 5.362,29	25/11/2002
R\$ 17.932,98	17/12/2002
R\$ 10.568,76	24/01/2003

9.6. com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar à empresa Infracon – Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda. e ao Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos multas no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada responsável, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das multas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. aplicar ao Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

20. Já no TC 013.538/2005-3, referente às contas do Sesc/AN de 2004 reabertas em face do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, foram citados solidariamente o Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, ex-presidente do Conselho Nacional do Sesc, juntamente com a empresa contratada, Infracon – Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda., em função dos débitos, em valores históricos, de R\$ 20.368,73 no Contrato 01/2002, de R\$ 390.134,70 no Contrato 27/2002 e de R\$ 1.158.620,42 no Contrato 38/2003 (TC 013.538/2005-3, peça 5, p. 6-14).

21. O dirigente do Sesc-AN foi, ainda, citado solidariamente com a empresa Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. pelo débito de R\$ 292.794,91, relativo ao Contrato 44/2003 (TC 013.538/2005-3, peça 5, p. 11-18). Esses valores equivalem ao percentual de participação do Sesc-AN no dano estimado sobre as medições da execução contratual ocorrida em 2004.

22. Além dessa citação, o Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, na condição de ex-presidente dos Conselhos Nacionais do Senac e do Sesc, foi chamado em audiência por irregularidades cometidas no planejamento e na condução das contratações para as obras do Centro Administrativo de ambas as instituições, consubstanciadas em (TC 013.538/2005-3, peça 5, p. 3-4):

a) inúmeras modificações no projeto arquitetônico no decorrer da obra, ocasionando gastos excessivos com demolições, repinturas e reformulações de projeto, em afronta aos Princípios da Economicidade e da Eficiência;

b) justificativa para a celebração de mais de duzentos contratos para a execução da obra em tela, caracterizando infringência aos Princípios da Economicidade, Eficiência, Publicidade e Razoabilidade;

c) fracionamento de licitações, em afronta ao art. 7º das Resoluções SENAC 801/2001 e 747198;

d) aditamentos superiores a 2,5% no contrato 67/084, era dissonância ao artigo 25 da Resolução 801/2001 Senac;

e) utilização da modalidade licitatória "Convite" para casos em que o valor total do contrato ultrapassou o limite permitido para essa modalidade, afrontando o artigo 6º da Resolução 801/2001-SENAC. Contrato 67/084.

23. Após análises das citações e audiências foi prolatado o Acórdão 686/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, com o seguinte teor:

9.1. conhecer, com fulcro no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, do recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistente o Acórdão 2.137/2006-TCU-2ª Câmara quanto ao mérito das contas em relação ao responsável Antônio José Domingues de Oliveira Santos;

9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos (014.706.557-72) e das empresas Infracon Construtora e Incorporadora Eireli (02.329.639/0001-40) e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. (17.455.288/0001-91), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno;

9.4. condenar os responsáveis acima mencionados, solidariamente, ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Serviço Social do Comércio - Administração Nacional - Sesc/AN, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

(...)

9.5. aplicar aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor individual de R\$ 30.000,00, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional dos valores atualizados monetariamente, desde a data do acórdão até a do efetivo pagamento;

(...)

24. Voltando ao processo ora analisado, em 22/6/2020, levantando o sobrestamento, a antiga SecexTrabalho elaborou instrução com vistas a análise do mérito (peça 228).

25. Na ocasião optou-se por seguir os mesmos posicionamentos adotados nos processos que analisaram os recursos de revisão interpostos pelo MPTCU: TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002), TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc/AN de 2004) e TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac/AN de 2004).

26. No TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac/AN de 2004), julgado por meio do Acórdão 1798/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, foram acolhidas as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas por Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira, excluindo-os de responsabilidade sobre as irregularidades apuradas.

27. Assim, considerou-se que deveria ser excluída a responsabilidade dos Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira pelas irregularidades apuradas nestas contas.

28. Já em relação à audiência de Antônio José Domingues de Oliveira Santos (peça 66, p. 16 e peça 67, p. 1), ela foi examinada no TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002), quando foi proferido o Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, com aplicação de multa ao responsável:

9.7. aplicar ao Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

29. No TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc/AN de 2004), por sua vez, o TCU considerou que as contas dos responsáveis deveriam ser julgadas irregulares, porém, não deveria ser aplicada a multa fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, pois configuraria *bis in idem* com a multa já

aplicada por meio do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário. Tal fato não afetaria, contudo, a aplicação de multa aos responsáveis em razão do débito, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992. Esse foi o mesmo entendimento adotado no TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac/AN de 2004).

30. Assim, tanto o Acórdão 686/2019-TCU-Plenário (proferido no TC 013.538/2005-3), como o Acórdão 1798/2019-TCU-Plenário (proferido no TC 011.286/2005-5), referentes às contas de 2004 do Sesc e do Senac, respectivamente, julgaram irregulares as contas de Antônio José Domingues de Oliveira Santos e das empresas Infracon Construtora e Incorporadora Eireli e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. Além do débito, em ambos os acórdãos foram aplicadas multas aos responsáveis com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

31. Desta forma, considerou-se que quanto aos responsáveis Antônio José Domingues de Oliveira Santos e empresas Infracon Construtora e Incorporadora Eireli e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda., deveriam lhes ser imputadas multas com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

32. Já a multa fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 não deveria ser imputada ao Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos pois configuraria *bis in idem* com a multa já aplicada por meio do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário.

33. No que se refere ao valor do débito, a SecexTrabalho considerou que os débitos deveriam ser de:

a) sobrepreço de 13,52% constatado no Contrato 001/02:

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.;

b) sobrepreço de 15,47% constatado no Contrato 27/02:

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.;

c) sobrepreço de 3,01% constatado no Contrato 38/2003:

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.;

d) sobrepreço de 5,93% constatado no Contrato 44/2003:

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa COGEFE Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda.;

34. Em relação às audiências realizadas antes do sobrestamento dos autos, a SecexTrabalho propôs, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, que fosse aplicada multa aos Srs. João Martins Filho, Gerente Administrativo; José Celso Sette, Presidente da Comissão Permanente de Licitação; Arthur Marcelo Nicolau Peixoto e a Darlete Maria Arcanjo, membros da Comissão Especial de Licitação, em razão da inclusão de cláusula restritiva ao caráter competitivo da Concorrência SESC 03/0008.

35. A SecexTrabalho ressaltou, ainda, que, apesar da aplicação de multa, esses responsáveis não deveriam ter suas contas julgadas conforme jurisprudência do TCU.

36. Por fim, a SecexTrabalho propôs, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315, de 2020, que fosse dada ciência ao Sesc/AN sobre algumas ilegalidades encontradas.

37. Assim, o SecexTrabalho encaminhou a seguinte proposta de deliberação:

a) acolher as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas por Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira, excluindo-os de responsabilidade sobre as irregularidades apuradas;

- b) rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, na condição de Presidente do Conselho Nacional do Sesc-AN à época dos fatos;
- c) rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelas empresas Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda.;
- d) rejeitar as razões de justificativa apresentadas por João Martins Filho, Gerente Administrativo; José Celso Sette, Presidente da CPL; Arthur Marcelo Nicolau Peixoto e Darlete Maria Arcanjo, membros da Comissão Especial de Licitação à época dos fatos;
- e) julgar irregulares as contas do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, CPF 014.706.557-72, na condição de Presidente do Conselho Nacional do Sesc-AN à época dos fatos, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c" e 19, *caput*, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, solidariamente com a empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 02.329.639/0001-40), com relação aos Contratos 01/2002, 27/2002 e 38/2003, e com a empresa Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 17.455.288/0001-91), com relação ao Contrato 44/2003, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Serviço Social do Comércio - Administração Nacional - Sesc/AN, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

- Contrato 01/2002:

Valor Histórico	Data de ocorrência
18.555,67	21/2/2003
15.380,26	20/3/2003
16.291,09	24/4/2003
31.830,58	21/5/2003
8.258,07	20/5/2003
8.258,08	24/6/2003
15.695,47	24/6/2003
12.722,47	22/7/2003
17.674,42	22/8/2003
4.207,38	17/10/2003
3.831,42	23/10/2003
1.100,86	25/11/2003
1.493,47	23/12/2003

- Contrato 27/2002:

Valor Histórico	Data de ocorrência
9.612,96	26/03/2003
12.833,28	25/04/2003

14.757,44	19/05/2003
14.318,51	02/07/2003
8.205,12	24/07/2003
7.408,61	25/07/2003
1.392,61	22/08/2003
631,39	17/10/2003
203,95	23/10/2003
1,067,97	21/11/2003
13.162,02	23/11/2003

- Contrato 38/2003:

Valor Histórico	Data de ocorrência
13.595,43	22/08/2003
14.117,81	21/10/2003
8.166,50	23/10/2003
43.207,38	21/11/2003
31.491,87	23/12/2003

- Contrato 44/2003:

Valor Histórico	Data de ocorrência
19.856,51	29/10/2003
23.943,38	13/11/2003
35.593,02	17/12/2003

f) aplicar, individualmente, ao Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, CPF 014.706.557-72, na condição de Presidente do Conselho Nacional do Sesc-AN à época dos fatos, e às empresas Infracon – Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, em função dos débitos, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

g) aplicar, individualmente, aos Senhores João Martins Filho, CPF 596.936.227-15, Gerente Administrativo; José Celso Sette, CPF 279.294.426-91, Presidente da CPL; Arthur Marcelo Nicolau Peixoto, CPF 011.085.927-83 e a Senhora Darlete Maria Arcanjo CPF 696.951.997-04, membros da Comissão Especial de Licitação, em razão da inclusão de cláusula restritiva ao caráter competitivo no caso da concorrência Sesc 03/0008, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, Tribunal, o recolhimento das referidas multas aos cofres do Tesouro Nacional, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a do efetivo recolhimento, na

forma da legislação em vigor;

h) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do RI/TCU, que sejam julgadas regulares as contas dos demais responsáveis, a saber: Abram Abe Szajman (CFP: 001.214.108-97), Renato Rossi (CPF: 001.285.626-68), Albucacis de Castro Pereira (CPF: 410.269.697-00), Maron Emile Abi-Abib (CPF: 030.228.541-53) e Luis Fernando de Mello Costa (CPF: 180.881.187-72), regulares, dando-lhes quitação plena;

i) dar ciência ao Sesc-AN, com fundamento no art. 9º, inciso I da Resolução-TCU 315, de 2020, que:

i.1) a inclusão em editais de licitação de exigências que restrinjam o caráter competitivo do certame licitatório afronta os princípios básicos da isonomia e igualdade dos licitantes, previstos no art. 2º da Resolução/Sesc 1102/2006 - Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio - Sesc;

i.2) a celebração de contratos com vigência e com efeitos financeiros retroativos e, por conseguinte, a realização de despesa sem cobertura contratual contrariam o princípio da legalidade, bem como o disposto nos arts. 1º, 24 e 25 previstos na Resolução/Sesc 1102/2006 - Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio - Sesc;

i.3) a celebração de contratos com pessoas físicas cuja duração exceda a sessenta meses afronta o art. 57, inciso II da Lei nº 8.666/93;

j) autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

k) autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento das primeiras parcelas em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo de alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor;

l) encaminhar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.

38. O Ministério Público junto ao TCU, em seu parecer, concordou parcialmente com a unidade técnica. O MPTCU considerou que as empresas envolvidas nos débitos apurados, além da condenação solidária, deveriam ter suas contas julgadas irregulares conforme jurisprudência desta Corte (peça 231):

17. Portanto, em consonância com os enunciados transcritos no parágrafo 15, e com vistas a dar o mesmo tratamento adotado pelo Tribunal nos demais processos em que foram identificadas as mesmas irregularidades ora em análise, reputo que devam ser julgadas irregulares as contas das empresas Infracon – Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda

39. Além disso, o MPTCU discordou da proposta de julgamento pela regularidade das contas do Sr. Albucacis de Castro Pereira (peça 231, p. 4-5):

22. Destarte, julgo que devam ser rejeitadas as razões de justificativa do Sr. Albucacis de Castro Pereira no que tange à assinatura de contrato firmado, em 25/3/2003, com Daniel Falcão Armindo Produções e Criações, com data retroativa a 1/2/2003, e à consequente autorização de pagamento e realização de despesas sem cobertura contratual (alíneas “a” e “b” do ofício de audiência, respectivamente). Assim, a despeito de não se revestirem de gravidade suficiente para macular a gestão do responsável, reputo que tais falhas, por terem restado não elididas, devam ensejar o julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas.

40. Por fim, o MPTCU observou que não ocorrera o prazo prescricional:

23. Em conclusão, chamo atenção para a não incidência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal no caso vertente. À luz do parâmetro delineado pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Redator Ministro Walton Alencar Rodrigues, eventual sanção administrativa a ser aplicada aos responsáveis por esta Corte de Contas não estaria prejudicada pelo manto prescricional, uma vez que as irregularidades foram praticadas no exercício de 2003, enquanto os atos que autorizaram as audiências e as citações se deram em 7/7/2006 e 22/2/2009, respectivamente (peças 5, p. 29; e 67, p. 41). Portanto, o lapso temporal entre a prática das irregularidades e o ato que interrompeu o prazo prescricional é inferior ao decênio considerado no referido decisum.

41. Após pronunciamento do MPTCU, os autos foram encaminhados ao gabinete do Ministro-Relator Augusto Sherman que emitiu despacho em 29/1/2021 (peça 233).

42. Segundo o Ministro-Relator, a instrução de mérito da SecexTrabalho (peça 228), apesar de formular propostas pela rejeição das alegações de defesa, não teria abordado as referidas alegações em nenhum ponto. A instrução se limitara a adotar o mesmo encaminhamento já conferido às parcelas do débito relativas a outros exercícios, que conduziram, nos recursos de revisão, à rejeição das alegações de defesa, alteração do julgamento das contas para irregulares, com condenação solidária aos débitos apurados em cada exercício e entidade a que se referiram os referidos recursos de revisão.

43. Assim, não teriam sido observados pela SecexTrabalho os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal (peça 233, p. 3-4):

14. Tal modo de proceder não se conforma aos princípios do contraditório e ampla defesa e refoge ao devido processo legal, uma vez que para deliberação condenatória há que se examinar os fatos à luz das imputações, da defesa apresentada, e das conclusões e motivações por seus acolhimentos e rejeições frente aos parâmetros legais, incluindo os elementos relativos à culpabilidade, nexos de causalidade e o dano, no específico processo em julgamento, sem prejuízo da utilização dos precedentes julgados como parâmetros de análises, conclusões e decisões.

15. Sem a análise das alegações de defesa apresentadas, carecem os autos da devida fundamentação para fins de julgamento da matéria aqui versada, e para fins da condenação dos responsáveis arrolados. Afinal, têm eles o direito de ver examinadas suas alegações não apenas naqueles processos de contas nos quais se apreciaram os recursos de revisão, vez que serviram unicamente à fundamentação a respeito do julgamento daquelas contas, mas também em relação a cada uma das contas relacionadas aos diferentes períodos da gestão, sob pena de nulidade. E é imperativo que isto ocorra ainda que se refiram às mesmas alegações em todos os processos.

16. Resta evidente, portanto, que a instrução deixou de apreciar as alegações oferecidas, as quais consoante apurado por minha assessoria, já foram trazidas ao processo no momento em que juntadas cópias da TCE, encontrando-se em meio aos anexos 3 a 12 daquele processo eletrônico convertido (peças 120 a 218).

44. O Ministro-Relator também divergiu do posicionamento do MPTCU quanto a ausência de prescrição do processo. Segundo o Ministro se faz necessário uma análise detalhada para saber da existência ou não de prescrição:

17. Ademais, verifico que conquanto o Ministério Público houvesse se pronunciado acerca da incidência de prescrição, matéria essa de ordem pública, e que deve ser declarada de ofício a teor do subitem 9.1.6 do Acórdão 1.441/2016 – Plenário (“a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992;”), o exame se deu apenas sob o viés da causa interruptiva da prescrição, avaliando-se a ocorrência de prescrição até a data da citação ou audiência, com constatação de negativa de ocorrência, olvidando-se, todavia, de abordar a incidência de prescrição intercorrente, nos termos dispostos no subitem 9.1.4 do Acórdão 1.441/2016 – Plenário (“9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;”).

45. Desta forma o processo foi devolvido à unidade técnica para que fosse produzida nova instrução que contemplasse o exame das alegações de defesa apresentadas para as irregularidades reportadas nos autos e que se examinasse, à luz do Acórdão 1.441/2016 – Plenário, a incidência ou não de prescrição da pretensão punitiva.

46. Devido à mudança da administrativa ocorrida no início de 2021 no TCU, as entidades do Sistema S passaram a fazer parte da clientela da Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico e, portanto, o processo foi encaminhado a esta secretaria.

EXAME TÉCNICO

47. O primeiro ponto levantado pelo Ministro-Relator se refere à ausência de análises das alegações de defesa e das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis nessas contas de 2003 do Sesc/AN.

48. Antes de adentrar na análise das alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis referentes ao exercício de 2003, é necessário fazer um pequeno resumo das circunstâncias em que elas foram apresentadas, pois o melhor procedimento a se adotar é importar as análises já realizada nos outros processos conexos - TCs 015.981/2001-2, 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002), 011.286/2005-5 (Contas do Senac/AN de 2004) e 013.538/2005-3 (Contas do Sesc/AN de 2004), que já foram referendadas pelo TCU, em vez de se fazer novas análises.

49. Inicialmente, o Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, prolatado no âmbito do TC 015.981/2001-2, determinou que a Secex-RJ promovesse a citação do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e Senac, solidariamente com a empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda., em decorrência do sobrepreço de 38% constatado no Contrato 001/02 (R\$ 515.563,18), de 44% constatado no Contrato 27/02 (R\$ 509.029,69), e de 26% constatado no Contrato 38/2003 (R\$ 396.358,59), e solidariamente com a empresa COGEFE Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda., em decorrência do sobrepreço de 18,05% constatado no Contrato 44/2003 (R\$ 1.330.898,94), pelos pagamentos realizados em 2003.

50. Em razão do impacto das irregularidades nos anos de 2002, 2003 e 2004, o MPTCU interpôs Recurso de Revisão contra os Acórdãos 2728/2004-TCU-1ª Câmara, 2032/2005-TCU-1ª Câmara, 2609/2004-TCU-1ª Câmara e 2137/2006-TCU-2ª Câmara, referente às contas de 2002 e 2004 do Senac/AN, e 2002 e 2004 do Sesc/AN. Assim, as contas de 2002 e 2004 do Senac/AN e de 2004 do Sesc/AN foram reabertas. Já as contas de 2002 do Sesc/AN não foram reabertas pelo fato de ter ocorrido prescrição.

51. Logo após as audiências e citações realizadas no TC 015.981/2001-2 e a reabertura das contas acima citadas, em 26/6/2009 foi aprovada questão de ordem pelo Plenário do TCU que estabeleceu que o processo de TCE que ensejou a reabertura das contas deveria ser apensado às contas reabertas.

52. Em conformidade com a questão de ordem citada, em 8/9/2010 foi prolatado o Acórdão 2284/2010-TCU-Plenário que determinou o apensamento do TC 015.981/2001-2 ao TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002) e, por cópia, aos presentes autos (TC 010.117/2004-0) e ao TC 010.475/2004-0 (Contas do Senac/AN de 2003), mantendo-se o sobrestamento destes últimos até o julgamento do recurso de revisão. As audiências e citações realizadas nos processos de contas de 2003 deveriam ser analisadas somente após o julgamento dos recursos de revisão.

53. A escolha pelo apensamento do processo ao TC 013.634/2003-3 e não aos outros recursos de revisão - TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc/AN de 2004) e TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac/AN de 2004) - ocorreu em razão de ser o processo mais antigo.

54. Assim, o TC 015.981/2001-2, conjuntamente com as alegações de defesa já apresentadas

em relação às contas de 2003, foi apensado ao TC 013.634/2003-3 para aguardar o julgamento do recurso de revisão.

55. Após o apensamento do processo nos recursos de revisão, a Secex-RJ passou a atuar concomitantemente nos três processos nos quais ocorrera os recursos de revisão (TC 013.634/2003-3, TC 013.538/2005-3 e TC 011.286/2005-5), dado que as irregularidades eram as mesmas e a análise conjunta seria mais efetiva.

56. Em 2011, as citações feitas no TC 015.981/2001-2 foram refeitas nos TC 013.634/2003-3, TC 013.538/2005-3 e TC 011.286/2005-5 para que os responsáveis tivessem direito à ampla defesa e ao devido processo legal em cada uma das contas. As citações observaram os percentuais obtidos de sobrepreço de cada contrato para os anos de 2002 (TC 013.634/2003-3) e 2004 (TC 013.538/2005-3 e TC 011.286/2005-5).

57. Após a realização das citações e audiências supracitadas, os responsáveis apresentaram alegações de defesa e novos elementos que foram analisados no decorrer dos anos até o julgamento definitivo do TC 013.634/2003-3 em 2018, por meio do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, prolatado pelo Ministro Benjamin Zymler. O TC 013.538/2005-3, por sua vez, foi julgado em 2019, por meio do Acórdão 686/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo. Já o TC 011.286/2005-5, teve o seu julgamento em 2019, por meio do Acórdão 1798/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas.

58. Consultando os processos acima, constatou-se que as análises das alegações de defesa e razões de justificativa mais completas se encontram no TC 013.538/2005-3 e no TC 011.286/2005-5. Isto porque a análise realizada no TC 013.634/2003-3, abarca apenas os valores de débito referente ao ano de 2002 e não engloba todos os contratos.

59. Como o objetivo das análises foi apurar o percentual de sobrepreço existente nos contratos, esse fato não é alterado para os diferentes exercícios. O que muda é a aplicação dos percentuais encontrados para os valores daquele exercício. Assim, as análises realizadas que chegaram ao sobrepreço final devem ser replicadas para essas contas.

60. Reforça-se, ainda, que conforme pode ser constatado na análise realizada no TC 013.538/2005-3, as alegações de defesa apresentadas no TC 015.981/2001-2, referentes às irregularidades ocorridas em 2003, foram utilizadas em todas os exames procedidos.

61. Portanto, em razão da uniformidade jurisprudencial e da racionalização administrativa, utilizar-se-á a análise realizada no TC 013.538/2005-3 para chegar ao sobrepreço final de cada contrato. Posteriormente será aplicado os percentuais de sobrepreço obtidos em cada contrato aos valores pagos em 2003.

62. As alegações de defesa apresentadas em resposta aos ofícios acima estão dispostas nos autos da seguinte forma:

a) Antônio de Oliveira Santos: as alegações de defesa encontram-se no Anexo 3 do TC 015.981/2001-2 e em cópia nesses autos nas peças 63 a 118.

b) Infracon: as alegações de defesa encontram-se nos Anexos 11 e 12 do TC 015.981/2001-2 e em cópia nesses autos nas peças 208 a 218

c) Cogefe (peça 234, p. 29-46): A resposta analisada foi apresentada no TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac/AN de 2004), já que a Cogefe não apresentou alegações de defesa na citação referente às contas de 2003 (TC 015.981/2001-2), nem nos demais processos em que foi chamada.

63. Cita-se agora a análise completa feita no âmbito do TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc/AN de 2004) que apurou os débitos ocorridos nos contratos 01/2002, 27/2002, 38/2003 e

44/2003. Conforme já informado, escolheu-se esta análise porque nela constam as apurações feitas em todos os contratos. Como as peças referenciadas na instrução referem-se às peças constantes no TC 013.538/2005-3, foi colocado como nota de rodapé as peças equivalentes no processo ora analisado. As peças referenciadas que não constavam nas presentes contas foram juntadas como documentos comprobatórios, a exemplo da instrução abaixo citada (peça 235¹):

II. 2 – DÉBITO – OFÍCIOS 121 e 122/2011-TCU/SECEX-RJ-D2

80. Por meio dos Ofícios 121 e 122/2011-TCU/SECEX-RJ-D2 houve a citação com relação aos débitos decorrentes dos contratos 01/2002, 27/2002 e 38/2003, analisados adiante.

81. As alegações de defesa do Sr. Antônio de Oliveira Santos encontram-se às fls. 206/219 do Principal² destes autos. **Aproveitaram-se na análise as alegações apresentadas em resposta ao Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, que se encontram no Anexo 3 do TC 015.981/2001-2. (grifos acrescidos)**

82. As alegações da empresa Infracon encontram-se às fls 001/482 do Anexo 3 destes autos.

II.2.1 – CONTRATO 01/2002

II.2.1 – Sr. Antônio de Oliveira Santos

83. O responsável alega que, com a finalidade de comprovar a adequação dos preços ao mercado, foram utilizadas planilhas comparativas de custos, com base em índices oriundos do EMOP, FGV, SCO-RIO, Editora PINI e Boletim de custos.

84. Com relação ao indício do sobrepreço de 38% indicado no Contrato 001/02, referente a serviços de impermeabilização de lajes, calhas e isolamento térmico sobre lajes, defende que a composição de custos utilizada pela equipe de auditoria está equivocada.

85. Argumenta que segundo o relatório, o preço foi resultante da aplicação de chapisco mais vassourada, regularização de superfície, manta 3mm, novamente chapisco e proteção mecânica. E ressalta que a sequência correta para a realização dos serviços de impermeabilização e isolamento térmico foi executada, em atendimento às especificações do fabricante:

- Item 6.1 – Impermeabilização de lajes e calhas:
 - 1) Chapisco sobre superfície de lajes e calhas;
 - 2) Argamassa de regularização traço 1:3, espessura 3cm;
 - 3) Manta impermeabilizante de 3mm de espessura;
 - 4) Manta bidim OP20;
 - 5) Chapisco sobre bidim para aderência da proteção mecânica;
 - 6) Proteção mecânica de argamassa, cimento e areia traço 1:3 na espessura 3cm com caimento de 1%.
- Item 6.7 – Isolamento térmico de calhas e lajes expostas:
 - 1) fornecimento e colocação de chapas de isopor (poliestireno expandido) de 5cm;
 - 2) Emulsão hidro-asfáltica em juntas para fização das chapas de isopor;
 - 3) Proteção mecânica confeccionada com argamassa de cimento e areia traço 1:3 na espessura de 5cm armada com tela Telcon Q138 com caimento de 1%.

86. Com isso, tenta demonstrar que a proteção mecânica relativa ao item 6.1 fez-se necessária em função da impossibilidade de colocação do isopor diretamente sobre a manta bidim e

¹ A peça 235 deste processo é a cópia da peça 13 do TC 013.538/2005-3.

² As alegações de defesa apresentadas no TC 13.538/2005-3 são as mesmas que foram apresentadas no TC 015.981/2001-2 referentes aos débitos de 2003. Essas alegações de defesa, referentes aos débitos de 2003, se encontram na peça 206 do presente processo.

impermeabilizante, pois acarretaria danificação da impermeabilização, o que invalidaria a afirmação da equipe de auditoria no item 89 do relatório, de que o piso em argamassa armada não foi considerado visto que representa uma proteção mecânica já inclusa no preço do item 6.1.

87. Por fim, com o intuito de comprovar a inexistência de sobrepreço, informa que foi realizada outra cotação, com orçamento de duas empresas, levando-se em conta os preços unitários apurados à época, concluindo-se que ao invés de sobrepreço houve economia de R\$ 63.757,59, conforme planilhas às fls. 197/209 do Anexo 3³.

88. Quanto à cobertura de policarbonato, o responsável, a fl. 193 do Anexo 3⁴, argumenta que o valor indicado pelo auditor com base na Revista Construção e Mercado é relativo a preços médios, não considerando a qualidade devida para uma obra do porte da Instituição Sesc/Senac e não atendendo as especificações do edital.

89. Alega que o preço do material policarbonato não é, de forma alguma, o indicado nas revistas de construção, ou SINAPI, ou mesmo PINI, de R\$ 46,00/m². Informa que as chapas encontradas no mercado são dimensões de 1050 ou 2100mm x 6000mm, e muito menos na cor escolhida para a obra (policarbonato GE ou Bayer Lexan Thermoclear 6mm na cor bronze fornecido pela Day Brasil) ao invés de Cristal, conforme a revista.

90. Acrescenta ainda que se referem somente às chapas, não incluindo os acessórios, como: alumínio de vedação, rufos, parafusos, borrachas de vedação neoprene, silicone, etc. e sem considerar também a mão-de-obra e para preços com pagamento a vista, sem contar o BDI da empresa muito menos quando esta empresa terceirizou o serviço à empresa especializada, repassando os valores para o custo do Senac indicada pelo distribuidor (Day Brasil) para obter a garantia do fornecimento e instalação.

91. Alega que o preço indicado nas revistas são preços médios (base) incluindo produtos de 1^a, 2^a e 3^a categoria. No caso em pauta, o material posto na obra é de primeira categoria (importado) para atender as necessidades de uma construção de qualidade e durabilidade.

92. Conclui afirmando que se pode ver que o valor total incluindo acessórios, instalação, transporte, impostos, mão-de-obra especializada, etc. perfaz um total coerente com o que foi contratado.

93. Com relação ao Contrato 001/02, à fl. 201 do Anexo 3⁵, infere que os preços apresentados pelo auditor não incluem o BDI, e justifica que isto pode ser constatado pela comparação dos preços da Emop com os preços Sinapi, cuja composição se baseia nos insumos Emop.

94. Menciona que o auditor encontrou um valor de R\$ 1.852.536,17 como total analisado da empresa Infracon, entretanto, se aplicada a mesma coerência de cálculo para a obtenção do total a que se refere, o valor correto seria R\$ 1.911.822,00, incluindo o item alvenaria. A pintura imunizante não foi considerada no item madeiramento para telha de aço conforme especificação.

95. Informa que os preços unitários apurados na época, conforme comprovado pelas composições em anex, levaram os responsáveis a fazer uma reanálise desses itens e verificar que ao invés de um sobrepreço de R\$ 515.563,17, na realidade, houve uma economia de R\$ 63.757,59 a favor do Sesc/Senac, e que sendo assim, concluíram que foi muito oportuna a colocação do auditor no item 90 fls. 316, pois que permitiu aos defendentes pesquisar e verificar mais uma vez que deram economia ao Sesc/Senac.

Análise

96. A alegação de que os preços referenciais adotados pela equipe de auditoria não se levou em conta o BDI não prospera. A equipe de auditoria adotou BDI de 25% nos preços referenciais. A diferença alegada pelos responsáveis entre os preços referenciais escolhidos por eles e os orçados pela equipe decorre de valores maiores escolhidos pelos responsáveis do SENAC a partir de outras fontes distintas das adotadas pela equipe.

³ O Anexo 3 citado é o anexo 3 do TC 015.981-2001-2. As folhas citadas encontram-se nas peças 123 (p. 48-51) e 124 (p. 1-9).

⁴ A referência utilizada encontra-se na fl. 44 da peça 123 desses autos.

⁵ A referência está na fl.1 da peça 124 deste processo.

97. Quanto ao preço de impermeabilização, o responsável alega que houve a necessidade de se construir uma camada de proteção mecânica entre a impermeabilização e a proteção mecânica. Este argumento não prospera, pois esta proteção somente se executa após o tratamento térmico. A manta bidim é que teria função de separação entre o sistema de impermeabilização e a proteção térmica.

98. Portanto, só cabe considerar a proteção mecânica uma única vez, conforme procedido pela equipe de auditoria, pois não faz sentido ter duas proteções mecânicas, uma sobre a impermeabilização e outra sobre o isolamento térmico.

99. O responsável faz alegações acerca de supostas diferenças de qualidade do policarbonato, contudo não comprova qual foi o preço pago pelas telhas adquiridas para o atendimento do Contrato 01/2002, de forma a comprovar que o preço pesquisado da Revista Construção e Mercado encontra-se abaixo do custo da contratada.

100. Quanto ao policarbonato Ge ou Bayer Lexan Thermoclear 6mm na cor bronze fornecido pela Day Brasil, o preço adotado pela equipe de auditoria foi de R\$ 84,04/m², com base no orçamento-base do próprio Senac (fl.45 do Anexo 1)⁶, superior ao orçado pela empresa Tangran, que orçou em R\$ 81,80/m² (fl. 44 do Anexo 1)⁷, desclassificada pelo Senac por critério de desclassificação não previsto legal e/ou normativamente.

101. Os responsáveis do Senac informam que o valor de R\$ 84,04/m² corresponde ao custo unitário orçado sem BDI. Logo, nesse item, por uniformidade de critério, cabe aplicar o BDI de 25% referencial da equipe de auditoria. Com isso, o preço unitário referencial desse item passa para R\$ 105,05/m², reduzindo o débito em R\$ 19.300,62.

102. Com relação ao imunizante, cabe incluir essa etapa no item do madeiramento. Com isso, o preço referencial orçado pela equipe de auditoria aumenta em R\$ 1,52/m² (código 55960 do SINAPI), mais 0,38/m² de BDI de 25%. Assim, o preço unitário referencial do item 2.1 – Madeiramento passa de R\$ 17,56 para R\$ 19,46/m², reduzindo o valor do débito em R\$ 9.971,87.

103. Destaca-se que o responsável pelo Senac deixou de contratar proposta de R\$ 1.743.104,16 (fl. 41 do Anexo 1 do TC 015.981/2001-2)⁸, ao desclassificá-la por critério não previsto legal ou normativamente. Para tanto, adotou o percentual que define o nível de precisão esperado de um projeto básico, aferível somente ao final da obra, definido pela alínea “F”, art. 3º, da Resolução 361/91 do Confea, de mais ou menos 15%.

104. Com isso, foi contratada a proposta da Infracon, por 2.350.000,00, abrindo mão de possível economia de R\$ 606.895,94.

105. Por fim, verifica-se que os representantes do SENAC buscaram outras fontes referenciais com preços mais elevados na tentativa de demonstrar a inexistência de sobrepreço. Contudo, os referenciais adotados pela equipe de auditoria, com base primordial no SINAPI, e subsidiariamente no TCPO, revista Construção Mercado e orçamento-base do SENAC, encontram-se consistentes, cabendo apenas alguns ajustes, no item 2.1 – Madeiramento, que reduz o débito calculado em R\$ 9.971,87 e no item 5.1.1 – Policarbonato, que reduz o débito em mais R\$ 19.300,62. Com isso, o débito passa de R\$ 515.563,17 para R\$ 486.290,68.

II.2.2 - Infracon

106. A empresa Infracon apresenta novo orçamento dos itens objeto do contrato realizado por perito orçamentista, conforme a seguir:

⁶ A referência está na fl. 45 da peça 69 deste processo.

⁷ A referência está na fl. 44 da peça 69 deste processo.

⁸ A referência está na fl. 42 da peça 69 deste processo.

TABELA COMPARATIVA DE PREÇOS						
Item	Especificação	Un.	Valor (R\$)			
			Contrato	TCU	Avaliador	
					Com BDI	Sem BDI
2.1	Madeiramento para telha de aço	m ²	20,24	17,56	23,79	19,03
3.2.1	Emboço e reboco em paredes externas	m ²	17,22	11,66	24,19	19,35
5.1.1	Polycarbonato tipo Lexan GE, Thermoclear, bronze, espessura 6 mm	m ²	196,57	84,04	208,62	166,90
4.1	Peitoril de granito	m	52,54	27,35	59,34	47,47
6.1	Impermeabilização de calhas e lajes de cobertura	m ²	51,00	47,16	59,01	47,21
6.2	Impermeabilização de lajes sob telhados	m ²	20,07	14,69	30,50	24,40
6.7	Isolamento térmico de calhas e lajes expostas	m ²	81,83	16,44	81,20	54,96
8.1	Alvenaria de tijolo ½ vez	m ²	27,26	18,16	29,72	22,86

107. Os preços acima orçados pelo perito avaliador encontram-se acompanhados pelas respectivas composições, as quais são objeto de análise nesta instrução.

Análise

108. Com relação ao item 2.1 – Madeiramento, na análise das alegações do gestor responsável pelo SENAC concluiu-se pela necessidade de incluir a imunização do madeiramento. Com isso, o preço referencial desse item foi elevado de R\$ 17,56/m² para R\$ 19,46/m².

109. No presente caso, o responsável mistura os preços unitários dos insumos do SINAPI com a composição do TCPO, resultando em preço unitário maior. Contudo, o referencial oficial adotado para análise dos orçamentos contratados com recursos federais, SINAPI, contempla esse serviço, não havendo motivo imparcial para se preferir a composição TCPO em detrimento do SINAPI. Logo, neste item, cabe somente o ajuste do preço referencial de R\$ 17,56/m² para R\$ 19,46/m², de acordo com análise precedente.

110. O mesmo se verifica para o emboço, em que ao se utilizar fonte diferente da oficial obtém-se custo unitário superior ao do SINAPI, cabendo manter o preço adotado pela equipe. Contudo, a empresa demonstra que constava nas especificações a previsão de camada de reboco de 0,5 cm, para o qual orça o custo unitário de R\$ 6,22/m² (fl. 83 – 30. 19/05/2011 – Resposta de comunicação – PARTE 2/7 – VOLUME 1), adotando a composição da TCPO da PINI. Porém, esse exato serviço consta no SINAPI – código 23710/3, ao custo unitário R\$ 5,55/m², cabendo incorporá-lo ao custo total do item 3.2.1 – Emboço e reboco. Aplicando-se o BDI de 25%, obtém-se o preço unitário de R\$ 6,94/m².

111. Com isso, o preço total do item 3.2.1 – Emboço e reboco passa de R\$ 11,66/m² para R\$ 18,60/m², resultando numa redução de R\$ 67.833,23 (9.774,24m² x 6,94/m²).

112. Quanto ao polycarbonato, a empresa apresenta uma proposta comercial na tentativa de comprovar que o preço de mercado para esse item seria de R\$ 166,90/m² em vez do valor orçado pelo SENAC no orçamento estimativo, de 84/m². Em complemento, a equipe de auditoria verificou que o preço unitário das placas de polycarbonato era de R\$ 46,00/m², na Revista Construção Mercado. Portanto, no preço unitário adotado, do orçamento-base do SENAC, foram considerados os demais custos inerentes aos itens e serviços acessórios alegados. E por fim, ressalta-se que a outra empresa que apresentou proposta, desclassificada por critério sem amparo legal ou

normativo, apresentou o preço de R\$ 81,80/m² (fl. 44 do Anexo 1⁹) para executar esse mesmo item.

113. Portanto, conclui-se pela manutenção do preço unitário referencial adotado pela equipe de auditoria no item 5.1.1 – Policarbonato tipo Sexan GE, Thermoclear, bronze, espessura de 6 mm.

114. Para o peitoril de granito, a empresa adota o preço unitário do granito tipo amêndoa de 3 cm de espessura previsto no Revista Construção Mercado (fl. 39.19/05/2011 – Resposta de comunicação – PARTE 2/7 – VOLUME 1), de R\$ 163,50/m². Contudo, o granito especificado é do tipo cinza andorinha, mais simples, previsto no SINAPI ao preço unitário de R\$ 118,08/m². Além disso, o SINAPI prevê composição específica para peitoril de mármore (código 23755/1), cabendo apenas substituir o mármore pelo granito cinza andorinha, conforme procedido pela equipe de auditoria. Porém, a largura do granito utilizado foi de 15 cm. Cabe ajustá-lo para largura de 18 cm. Esse ajuste aumenta o custo unitário em 3,44/m, que com BDI de 25%, resulta no acréscimo do preço unitário de R\$ 4,30/m. Esse acréscimo reduz o sobrepreço em R\$ 14.088,52 (3.276,4 m x R\$ 4,30/m).

115. Para tentar justificar o preço contratado para a impermeabilização das calhas e lajes de cobertura (item 6.2), a empresa alega que executou a camada de regularização (argamassa traço 1:3) com 6cm de espessura em vez de 3 cm especificados. Não há demonstrativo algum que comprove a execução do dobro da espessura especificada. Com isso, não há amparo para modificar o preço unitário referencial ocoado pela equipe de auditoria.

116. No caso do item 6.2 – impermeabilização de lajes sob telhados, a equipe de auditoria adotou como impermeabilizante 125 g para cada 50 kg de cimento. Contudo, conforme apresentado pela empresa, o impermeabilizante especificado foi o hidro-asfalto com 3 demãos. Com isso, cane adotar a composição deste item trazida pelo defendente à fl. 124 – 31. 19/05/2011 – Resposta de comunicação – PARTE 3/7 – VOLUME 1, acrescentando R\$ 4,97/m² ao custo unitário referencial. Além disso, cabe ajustar a espessura adotada pela equipe, de 4 cm para 3 cm, da camada de regularização, assim como descontar o custo do plastificante adotado, resultando num desconto total de R\$ 2,86/m². Assim, ao compensar o acréscimo do serviço de impermeabilização com hidro-asfalto com o devido ajuste da composição adotada pela equipe, resulta num incremento de R\$ 2,11/m²m, que sob a incidência de 25% de BDI, fornece o preço unitário adicional de R\$ 2,64/m². Esse acréscimo reduz o sobrepreço em R\$ 13.276,23 (6.292,05 x R\$ 2,11/m).

117. A empresa alega que executou uma camada de argamassa de 3 cm entre a manta de impermeabilização e as placas de EPS. Contudo, não cabe a execução dessa camada, visto que as placas de EPS são instaladas diretamente sobre a manta de impermeabilização, conforme pode ser visto no sitio: http://www.denverimper.com.br/pdf/Denverterm%20EPS_BT029_rev04.pdf. Portanto, não cabe ajustes no preço referência adotado pela equipe de auditoria.

118. O serviço de alvenaria de ½ vez encontra-se previsto no SINAPI, naõ cabendo alterar o preço em razão da mistura de outras fontes aoadtadas pela empresa.

119. As alegações de defesa trazidas pelos responsáveis forma capazes de sanear parcilament o sobrepreço calculado, reduzindo-o de 515.563,18 para 391.092,71.

- Conclusão do Débito

120. O valor de 515.563,18, que representava débito de 38% dos pagamentos realizados, após detida análise dos elementos apresentados pelos responsáveis, de forma conservadora, passou para R\$ 391.092,71, passadno a representar débito de 26,7%, conforme fórmula a seguir:

$$\frac{R\$ 1.852.536,17}{(R\$ 1.852.536,17 - R\$ 391.092,71)} - 1 = 0,267$$

121. Com isso, os valores de débito do Contrato 001/2002 relativos ao exercício de 2002, passam a ser:

⁹ A referência está na fl. 44 da peça 69 deste processo.

Período de referência da medição (fato gerador)	Data de pagamento	Valor Pago	Parcela do Sesc de 50%	Superfaturamento de 26,7%
01 a 31/12/2003	20/02/2004	RS 52.649,46	RS 26.324,73	RS 5.547,52
01 a 31/01/2004	30/03/2004	RS 54.554,38	RS 27.277,19	RS 5.748,23

II.2.2 – CONTRATO 27/2002

II.2.2.A – Alegações de defesa da empresa Infracon¹⁰:

122. A empresa Infracon apresenta novo orçamento dos itens objeto do contrato realizado por perito orçamentista, conforme a seguir:

Item	Especificação	Un.	Valor (RS)			
			Contrato	TCU	Avaliador	
					Com BDI	Sem BDI
1.5	Administração da Obra	mês	34.080,00	17.520,00	11,67%	11,67%
1.6	Aluguel de Andaimos	m ²	6,21	5,59	6,21	4,97
1.7	Luminária de sobrepôr, referência Iluminare, Itaim ou similar, fluorescente, 2x32W, sem difusor com reator de partida rápida	un.	189,00	60,77	275,71	220,57
9.2.3	Emboço cimento e areia 1:3, para epóxi interno	m ²	23,27	12,45	23,33	18,66
9.2.2	Emboço e reboco para revestimento texturizado, cimento cal e areia 1:2:5	m ²	22,10	10,79	29,49	23,59
9.3	Revestimento acrílico texturizado em várias cores	m ²	11,50	7,58	14,89	11,91
9.2.4	Revestimento cimento e areia – massa fina	m ²	38,80	14,46	40,13	32,10

123. Os preços acima orçados pelo perito avaliador encontram-se acompanhados pelas respectivas composições, as quais são objeto de análise nesta instrução.

Análise

- Administração Local

124. A Infracon tenta justificar o percentual adotado com base em referenciais publicados pela PINI e outros, que amparariam uma variação entre 6% a 16%. Contudo, verifica-se que o escopo desse contrato abrange somente alguns serviços sem complexidade técnica considerável, ou seja, revestimento de fachadas.

125. Nesse caso concreto, não se justifica a alocação de mais de um engenheiro, um mestre e/ou um encarregado geral para a administração desse contrato. Essa parcela de profissionais é que costuma pesar mais na composição da Administração Local.

126. Portanto, o percentual adotado pela equipe, de 6%, está até conservador, pois está na faixa considerada aceitável pela PINI para obras que exigem maiores responsabilidades técnicas, ou seja, que englobam a execução de fundações e estruturas, que representam maior complexidade técnica e executiva.

- Aluguel de Andaimos

¹⁰ No TC 013.538/2005-3 a empresa Infracon explicou que já havia apresentado as alegações de defesa no TC 015.981/2001-2. Assim, a empresa juntou as alegações de defesa apresentadas naquele processo. Reforça-se que o TC 015.981/2001-2 foi o processo no qual foram feitas as citações referentes às presentes contas.

127. A empresa justifica o preço contratado para a locação do andaime acrescentando ao preço unitário de locação da Revista Construção e Mercado os custos de frete, carga e descarga e montagem.

128. Na composição adotada pela equipe não se verifica a soma desses itens ao de locação. Com isso, cabe acatar o acréscimo desses itens. Assim, o valor do sobrepreço é reduzido em R\$ 17.260,8 ((22094 m² + 5745 m²) x R\$ 0,62).

- Luminária 2x32W

129. Para justificar o preço contratado, a Infracon apresente o preço da luminária de sobrepor 2x32W cotado junto a um fornecedor. O preço cotado foi de R\$ 210,33/un.. O SINAPI apresenta o preço de luminária do tipo 2x40W. diferente da especificado. Contudo, a luminária do tipo 2x32W é orçada pelo Sistema de Custos de Obras do Município do Rio de Janeiro — SCO-R10. Nesse sistema, o conjunto de luminária e duas lâmpadas de 32W está orçado em R\$ 80,49/un (jul/2003 - 1T 30.15.0109).

130. Portanto, para esse item, o mais razoável seria ajustar o preço referencial adotado pela equipe de auditoria do SINAPI com o preço unitário do SCO-RIO. Com isso, o preço unitário referencial sofre acréscimo de R\$ 40,55/un, que, com BDI, resulta em incremento de R\$ 50,69/un..

131. Assim, o sobrepreço desse item sofre redução de R\$ 4.055,20.

- Emboço

132. A Infracon alega a necessidade de incluir no preço unitário do emboço as atividades de taliscamento e de requadrção de esquadrias, sob a alegação de que as paredes não se encontravam planas.

133. Para a execução de emboço externo, já faz parte da execução deste serviço a etapa prévia de taliscamento. Portanto, não cabe considerá-lo em separado. Por este motivo tanto o SINAPI quanto o TCPO não o trazem em separado.

134. Quanto às requadrções, cabe considerar que o acréscimo de serviço decorrente dos desalinhamentos geométricos foram objeto de aditivo contratual, por meio de adendo.

135. Portanto, não cabe ajuste no preço unitário referencial adotado pela equipe de auditoria neste item.

- Emboço e reboco p/ texturização

136. A empresa demonstra que constava nas especificações a previsão de camada de reboco de até 0.5 cm. Esse serviço consta no SINAPI - código 23710/3, ao custo unitário R\$ 5,971/m², cabendo incorporá-lo ao custo total do item 9.2.2 — Emboço e reboco. Aplicando-se o BOI de 25%, obtém-se o preço unitário de R\$ 7,461/m².

137. Com isso, o preço total do item 9.2.2 — Emboço e reboco passa de R\$ 10,79/m² para R\$ 18,25/m², resultando na redução de R\$ 162.851,80 ((22.054 m² — 224 m²) x 7,46/m²).

- Revestimento Acrílico Texturizado

138. A Infracon ampara o preço desse serviço em uma proposta específica de um fornecedor de Goiânia/GO, tendo com isso, o preço distorcido pela grande distância para o local da obra, Rio de Janeiro.

139. Ademais, para esse serviço consta composição específica no SINAPI, adotada pela equipe de auditoria. Não se verifica a ausência de alguma atividade que demande ajuste na composição adotada. Com isso, cabe manter o preço referencial calculado pela equipe. - Revestimento cimento e areia — massa fina

140. A Infracon alega que esse serviço abrangeu a execução de 45 mm de emboço e de 3 mm de reboco. Esse serviço foi acrescido em aditivo sem estar acompanhado de especificação. Contudo, massa fina é a denominação dada somente ao reboco. Portanto, não cabe acatar a alegação da empresa, mantendo-se o preço referencial da equipe de auditoria, orçado de forma bastante

conservadora, por ter considerado espessura de 1,5 cm para esta camada, sendo que o usual seria de somente 0,5 cm.

I.1.2.2.B — Alegações de Defesa do Sr. Antônio de Oliveira Santos

141. O então responsável pelo Senac considera que a equipe de auditoria não acrescentou o BDI nos preços unitários de referência orçados, tomando por base a comparação dos preços orçados com os preços referenciais da EMOP.

142. O responsável alega que a quantidade de revestimento acrílico texturizado (item 9.3) considerada pela equipe está completamente equivocada, sendo a quantidade correta 22.054 m² ao invés de 1.638 m².

143. Argumenta que o custo atribuído pela equipe à "luminária de sobrepor Illuminare" (item 1.7) com o código SINAP1 43751-006 causa estranheza, pois afirma que o SINAP1 não divulga marca ou traz referências de produtos. Com isso, defende que os valores apresentados não podem ser considerados pois não é possível verificar sua relação com o produto especificado.

144. Alega também que a equipe se equivocou em relação à área de "Emboço e reboco para revestimento texturizado" (item 9.2.2), em que a área correta seria de 57.492,88 m² em vez de 54.131,96 m², decorrente da desconsideração da redução do preço unitário negociada pelo Sesc/Senac, que passou de R\$ 22,10/m² para R\$ 20,81 m².

145. Com isso, o responsável conclui que, de acordo com a planilha anexa (fls. 240/251 do Anexo 3¹¹), os valores pagos à empresa foram compatíveis com valores orçados com base nos índices da EMOP, SCO-RIO e FGV, resultando numa variação de R\$ 9.498,61 em favor do Sesc/Senac.

Análise

146. A alegação de que nos preços referenciais adotados pela equipe de auditoria não se levou em conta o BDI não prospera. A equipe de auditoria adotou BDI de 25% nos preços referenciais. A diferença alegada pelos responsáveis entre os preços referenciais escolhidos por eles e os orçados pela equipe decorre de valores maiores escolhidos pelos responsáveis do SENAC a partir de outras fontes distintas das adotadas pela equipe.

147. Quanto à quantidade de revestimento acrílico texturizado (item 9.3) considerada pela equipe, cabe ajustá-la à quantidade correta, de 22.054 m². Com isso, cabe o conseqüente ajuste do débito em R\$ 80.908,80 ((22.054 m² — 1.638 m² + 224 m²) x R\$ 3,92).

148. Com relação à "luminária de sobrepor Illuminare (item 1.7), cabe informar que na análise das alegações de defesa da Infracon foi realizado o devido ajuste resultando na redução do correspondente débito.

149. Quanto à consideração da quantidade de 54.131,96 m² por R\$ 22,10/m² em vez de 57.492,88 m² por R\$ 20,81/m² pela equipe de auditoria, no cálculo de sobrepreço, percebe-se que resulta em diferença de resultado de somente R\$ 110,51, não influenciando nas conclusões obtidas.

150. Esclarece-se que neste item a equipe o considerou todo indevido, em decorrência de sua motivação ter sido a correção de falhas técnicas da estrutura por omissão da fiscalização do Senac.

151. Contudo, conforme consignado no voto que acompanhou o Acórdão n° 1.849/2008- TCU-Plenário, se o serviço foi realizado não cabe considerá-lo como débito. Logo, este item já foi objeto de saneamento no referido *decisum*.

Análise da Planilha Anexa

152. A Planilha anexa encontra -se às fls. 240/251 do Anexo 3 do TC 015.981/2001 -2¹².

- Administração Local

153. O responsável pelo Senac apresenta uma planilha, à fl. 242 do Anexo 3 do TC

¹¹ A referência está nas fls. 40-49 da peça 124 e fl. 50 da peça 125 deste processo.

¹² A referência está nas fls. 40-49 da peça 124 e fl. 50 da peça 125 deste processo.

015.981/2001-2¹³, com a suposta composição da Administração Local do Contrato 027/02. Contudo, o objeto do contrato abrangeu somente serviços de fachada e serviços correlatos, que não justificam a necessidade de haver três engenheiros e dois mestres-de-obras para sua administração.

154. A Infracon estava gerenciando os demais contratos na obra do Senac nesse mesmo período, o que, aí sim, poderia justificar a equipe relacionada pelo responsável do Senac, mas, considerar essa equipe alocada no Contrato 027/02 não se afigura razoável.

155. Portanto, o percentual considerado pela equipe de auditoria, de 6%, dentro do intervalo previsto pela TCPO, afigura-se razoável e proporcional à necessidade desse contrato específico.

- Aluguel de Andaimos

156. Na análise precedente, com base na composição apresentada pela Infracon, foi saneado o sobrepreço decorrente deste item em função da necessidade de incorporar demais itens não considerados pela equipe de auditoria.

157. Contudo, o responsável pelo Senac apresenta uma composição com base na EMOP que resultaria em preço unitário superior ao orçado pela Infracon. Ao ajustarmos os preços dos itens da composição da EMOP aos existentes no Sinapi, para andaime fachadeiro (código 25983/ 1), que compreende montagem, desmontagem e locação por R\$ 2,86/m², resulta na diferença a menor de R\$ 1,28/m², com BD1 de 25%, R\$ 1,60/m². Com isso, o preço unitário final ficaria em R\$ 5,69/m². Portanto, permanece o preço unitário apresentado pela Infracon, mais favorável aos defendemos.

- Demais Itens

158. Para os demais itens, o responsável do Senac apresenta composições da SBC, que resultam em preços unitários superiores aos orçados pelo Sinapi. Contudo, o Sinapi é a fonte oficial definida por lei, desde o período do contrato 027/02, não cabendo desconsiderá-lo em favor de outra fonte não oficial.

I.1.2.2.C - Conclusão do Débito do Contrato 27/2002

159. Portanto, os elementos apresentados pelos responsáveis sanearam em parte o débito apontado, resultando no seu decréscimo de R\$ 509.029,69 para R\$ 404.893,23. 160. O valor de R\$ 509.029,69, que representava débito de 44% dos pagamentos realizados, após detida análise dos elementos apresentados pelos responsáveis, de forma conservadora, passou para R\$ 404.893,23, passando a representar débito de 35%.

161. Ressalta-se que para este contrato o percentual de superfaturamento foi calculado por metodologia diferente dos demais contratos, apenas dividindo-se o valor do sobrepreço pelo valor total dos itens analisados, conforme fórmula a seguir:

$$\frac{R\$ 404.893,23}{R\$ 1.154.705,70} = 0,35$$

162. Com isso, os valores de débito do Contrato 27/002, relativos ao exercício de 2004, passam a ser:

¹³ A referência está na fl. 42 da peça 124.

Período de referência da medição (fato gerador)	Data de pagamento	Valor Pago	Parcela do Sese de 50% (P)	Superfaturamento de 35% (S)
01 a 31/12/2003	20/02/2004	R\$ 141.943,66	R\$ 70.971,83	R\$ 24.840,14
Adendo ao Contrato	20/02/2004	R\$ 1.196.426,84	R\$ 598.213,42	R\$ 209.374,70
01 a 31/01/2004	17/03/2004	R\$ 249.292,08	R\$ 124.646,04	R\$ 43.626,11
01 a 28/02/2004	13/04/2004	R\$ 80.702,38	R\$ 40.351,19	R\$ 14.122,92
01 a 31/03/2004	07/05/2004	R\$ 33.541,60	R\$ 16.770,8	R\$ 5.869,78
01 a 30/04/2004	28/06/2004	R\$ 71.432,98	R\$ 35.716,49	R\$ 12.500,77

II.2.3 - CONTRATO 38/2003

II.2.3.A - Alegações de Defesa da empresa Infracon

163. A empresa argumenta que o valor total contratado do item Administração Local foi de R\$ 586.992,23, que corresponde a 4,92% do valor total da obra, de R\$ 11.925.000,00. Análise

Análise

- Administração Local

164. Na análise precedida nos contratos 01/002 e 27/002, considerou-se a taxa de 6% como aceitável para a Administração Local, mesmo que conservadora diante da pouca complexidade dos serviços objeto desses contratos. Portanto, verifica-se que o percentual proposto, de 4,92%, não se mostra acima dos parâmetros aceitáveis de mercado.

165. A equipe, para o cálculo de sobrepreço, amparou-se no orçamento-base do SENAC. Não obstante o valor proposto para a Administração Local ter ficado acima do valor orçado pelo SENAC, encontra-se dentro dos limites aceitáveis de mercado.

166. Ademais, subtraiu-se todo o valor de "Serviços Gerais — R\$ 831.668,19", que abrangia o canteiro de obras, EPI, ferramental, aluguel de andaimes, além da própria Administração Local, do valor orçado pelo SENAC, resultando na diferença de R\$ 474.825,75. Com isso, considera-se saneado o sobrepreço apontado neste item, resultando em decréscimo do débito total de R\$ 474.825,75.

- Alvenaria de Tijolos ½ vez

167. Para este item, a empresa apresenta diversas outras atividades além das previstas na composição do SINAPI, na tentativa de justificar preço unitário superior ao referencial, além de buscar fontes diversas de composição e de preço, a exemplo da TCPO e Revista Construção Mercado. Contudo, não consta nas especificações amparo para as atividades extras computadas pela empresa. Ademais, este é um serviço comum objetivamente previsto no SINAPI, não cabendo ajustes no preço referencial adotado pela equipe.

- Alvenaria de Tijolos 1 vez

168. Da mesma forma que na análise anterior, acerca de alvenaria de tijolos ½ vez, este é um serviço comum objetivamente previsto no SINAPI, não cabendo ajustes no preço referencial adotado pela equipe.

- Emboço e reboco para pintura acrílica

169. A empresa demonstra que constava nas especificações a previsão de camada de reboco de até 0.5 cm. Esse serviço consta no SINAPI - código 23710/3, ao custo unitário R\$ 6,54/m², cabendo incorporá-lo ao custo total do item 8.2 - Emboço e reboco. Aplicando-se o BDI de 25%, obtém-se o preço unitário de R\$ 8,18/m².

170. Com isso, o preço total do item 8.2 - Emboço e reboco passa de R\$ 11,76/m² para R\$

19,94/m², resultando na redução de R\$ 192.066,40 ((12.357 m² + 11.123 m²) x 8,18/m²).

- Emboço para teto

171. Conforme apresentado pela Infracon, nesse serviço há necessidade de considerar o chapisco, pois, neste caso, ele não está previsto em separado na planilha.

172. No SINAPI, o chapisco 1:3 está previsto no código 5975, ao custo unitário de R\$ 3,55/m². Com BDI de 25%, resulta em preço unitário de R\$ 4,44/m².

173. Com isso, o preço total do item 8.2.1 - Emboço para teto, passa de R\$ 13,40/m² para R\$ 17,84/m², resultando na redução de R\$ 5.576,64 (1256 m² x 4,44/m²).

- Laminado Melamínico

174. A Infracon apresenta que nas especificações técnicas consta a previsão de lixamento das superfícies antes da colagem das placas de laminado melamínico. Logo, cabe considerar o acréscimo desta atividade, orçada pela Infracon, com base na composição da TCPO (fl. 395 — Volume 3 — Parte 7), havendo necessidade de ajustar os custos unitários da lixa e do servente aos do SINAPI. A lixa, no SINAPI, está orçada a R\$ 0,37/un, e a hora do servente, com encargos sociais, está orçada em R\$ 3,91/h. Com isso, o custo unitário para o lixamento resulta em R\$ 2,17/m². Com BDI de 25% resulta no preço unitário de R\$ 2,71/m².

175. Quanto à aplicação das placas de laminado melamínico, não se verifica necessidade de ajuste na composição adotada pela equipe de auditoria.

176. Com isso, o preço total do item 8.3 — Laminado Melamínico, passa de R\$ 36,83/m² para R\$ 39,54/m², resultando na redução de R\$ 19.002,52 (7.012 m² x 2,71/m²).

- Corte de Parede de Concreto Armado

177. A infracon adota como parâmetro o preço unitário da Revista Construção e Mercado para o serviço de corte em paredes ou muros de concreto com espessura até 68 cm. A espessura da parede cortada na obra foi de 20 cm, menos de 1/3 da espessura utilizada como parâmetro para justificar o preço contratado.

- Cone em Lajes

178. Aplica-se a este serviço a mesma consideração feita no serviço anterior.

- Cabos de 50 mm², 120 mm² e 240 mm²

179. A equipe adotou as composições do SINAPI específicas para instalação de cabos nesses diâmetros, e ajustou o material conforme especificado, ou seja, por exemplo, substituiu o cabo de 50 mm² 0,6/1kV pelo 12/20 kV. Portanto, não cabe ajustar os preços referenciais orçados pela equipe de auditoria.

I.I.2.3.B — Alegações de Defesa do Sr. Antônio de Oliveira Santos

180. Com relação à Administração Local, o responsável do SENAC informa que o seu preço de referência após novas composições com base nas composições do SBC e preços da EMOP foi de R\$ 78.930,50 e que a média aritmética dos concorrentes foi de R\$ 76.035,26.

181. Quanto aos demais preços, o responsável adotou preços unitários dos insumos da EMOP e SCO-RIO aplicados nas composições do SBC.

Análise

182. Com relação à Administração Local, na análise precedente, da Infracon, o sobrepreço neste item foi saneado tendo em vista o seu percentual encontrar-se dentro dos parâmetros considerados aceitáveis pela própria equipe na análise dos demais contratos.

183. Com relação aos demais itens, a adoção das composições do SBC difere das correspondentes do SINAPI, resultando em preços unitários superiores, sem que haja amparo legal para o seu acatamento em detrimento dos referenciais oficiais utilizados pela equipe de auditoria para quantificar o débito.

I.I.2.3.D - Conclusão do Débito do Contrato 38/2003

184. Considerando os elementos apresentados, verifica-se a redução do sobrepreço calculado em R\$ 691.471,31.

185. Portanto, os elementos apresentados pelos responsáveis sanearam em parte o débito apontado resultando no seu decréscimo de R\$ 1.330.898,94 para R\$ 639.427,63.

186. O valor de R\$ 1.330.898,94, que representava débito de 26% dos pagamentos realizados, após detida análise dos elementos apresentados pelos responsáveis, de forma conservadora, passou para R\$ 639.427,63, passando a representar débito de 11%, conforme a fórmula a seguir:

$$\frac{\text{RS } 6.403.176,20}{(\text{RS } 6.403.176,20 - \text{RS } 639.427,63)} - 1 = 0,11$$

187. Com isso, os valores de débito do Contrato 38/2003, relativos ao exercício de 2004, passam a ser:

Período de referência da medição (fato gerador)	Data de pagamento	Valor Pago	Parcela do Sesc de 50% (P)	Superfaturamento de 11% (S)
01 a 31/12/2003	20/02/2004	RS 446.162,84	RS 223.081,42	RS 22.107,17
01 a 31/01/2004	15/03/2004	RS 1.269.141,50	RS 634.570,75	RS 62.885,39
01 a 28/02/2004	13/04/2004	RS 1.991.787,22	RS 995.893,61	RS 98.692,16
01 a 31/03/2004	12/05/2004	RS 908.117,82	RS 454.058,91	RS 44.996,83
01 a 30/04/2004	17/06/2004	RS 473.830,16	RS 236.915,08	RS 23.478,07
1ª Medição do 3º TA	17/06/2004	RS 1.062.313,10	RS 531.156,55	RS 52.637,14
01 a 31/05/2004	29/06/2004	RS 396.249,63	RS 198.124,82	RS 19.633,99
2ª Medição do 3º TA	29/06/2004	RS 86.025,78	RS 43.012,89	RS 4.262,54
3ª Medição do 3º TA	18/08/2004	RS 77.900,98	RS 38.950,49	RS 3.859,96
01 a 30/06/2004	18/08/2004	RS 1.428.006,42	RS 714.003,21	RS 70.757,07
1ª Medição do 4º TA	21/12/2004	RS 772.929,31	RS 386.464,66	RS 38.298,30

I.I.2.4 - CONTRATO 44/2003

I.I.2.4.A — Alegações de Defesa do Sr. Antônio de Oliveira Santos

A. Sobrepreço

188. O responsável defende que as quantidades informadas pela equipe nos itens 3.1.1, 4.2.2, 4.2.4, 2.1.1 e 3.1.4 não correspondem às planilhas componentes do contrato, cujas quantidades corretas seriam as seguintes:

- Item 3.1.1 — 180 m³ ao invés de 60 m³
- Item 4.2.2 — 1.178,19 m² ao invés de 1.338,19 m²
- Item 4.2.4 — 31.267,44 kg ao invés de 24.688,44 kg
- Item 4.2.1 — 484 m ao invés de 572 m
- Item 4.3.1.4 — 90,06 m³ ao invés de 351,91 m³

189. Em decorrência dessas correções, o alegante informa que o total dos itens analisados seria de R\$ 2.590.021,04 ao invés de R\$ 2.655.974,36, e, com isso, o total das diferenças, após os aditivos, seria de R\$ 485.611,63 ao invés de R\$ 481.444,43.

190. Ademais, o responsável alega que a equipe utilizou preços de estacas Benaton (posto São

Paulo), enquanto o edital previa estacas Cassol ou similares para cargas pequenas e SCAC, Cassol ou similares para cargas maiores e, com isso, argumenta que a estaca utilizada como referência pela equipe não pode servir de parâmetro para comparação dos custos, por ser muito inferior em qualidade às empregadas na obra.

191. Por fim, conclui que, conforme as planilhas comparativas às pp. 264/300 do Anexo 1¹⁴, os valores pagos à empresa Cogefe encontram-se compatíveis com a verificação de preços realizada, resultando na variação da ordem de R\$ 13.466,28 em favor do Sesc/Senac.

Análise

- Itens 3.1.1 e 3.1.2 — Fornecimento e cravação de estacas em concreto pré-moldado 18x18cm, tipo CASSOL para 15tf e 20 tf

192. Para esse item o SENAC apresenta preço unitário superior ao referencial orçado pela equipe de auditoria com base no SBC, sem apresentar, contudo, a sua compatibilidade com o mercado. Alega também que a auditoria orçou um tipo de estaca com qualidade inferior à especificada e que o preço adotado foi para entrega em São Paulo.

193. Quanto ao local de entrega, primeiramente, o responsável pelo SENAC não comprova que o preço da estaca em São Paulo seria inferior à estaca do Rio de Janeiro. Com relação à qualidade da estaca orçada pela equipe de auditoria, com base em composição da TCPO e preço orçado pela Revista Construção Mercado, não há informação que ampare a alegação de que a estaca orçada seja inferior à especificado ou que apresenta preço de mercado inferior.

194. Logo, não há elementos objetivos que permitam alterar o preço referencial calculado pela equipe de auditoria.

- Item 4.2.2 - Fornecimento, montagem e colocação de formas em madeira compensada, com acabamento resinado 14mm

195. A composição adotada pelo SENAC, do SCO-RIO - ET 15.20.0050, considera uso de forma plastificado de 20 mm conjugado com a forma de 14 mm, o que supera a especificação do contrato, resultando em custo unitário superior à realidade contratual. Já a composição adotada pela equipe de auditoria, do SINAPI, corresponde exatamente ao serviço especificado, não cabendo ajustes.

- Item 4.2.5 - Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 24MPa, inclusive vibração e adensamento

196. O responsável pelo SENAC apresenta uma combinação de composições do SCO-RIO. A equipe de auditoria adotou como referencial o serviço orçado pela Revista Construção e Mercado.

197. Contudo, consta no SINAPI composição para concreto usinado bombeado de 25 MPa, inclusive colocação, espalhamento, adensamento e acabamento (código 26311/8), cujo custo unitário é de R\$ 235,53/m³. Subtraindo o custo do bombeamento, de R\$ 20,00/m³ (SCO-RIO), resulta no custo unitário de R\$ 215,53/m³, com BDI de 25%, resulta no preço unitário de R\$ 269,41/m³.

198. Portanto, a favor da defendente, cabe o acréscimo de R\$ 6,31/m³, resultando na redução do débito em R\$ 1.735,25.

- Item 4.2.6 - Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 24MPa, bombeado para lajes, inclusive vibração e adensamento

199. O responsável pelo SENAC apresenta uma combinação de composições do SCO-RIO. Contudo, consta no SINAPI composição para concreto usinado bombeado de 25 MPa, inclusive colocação, espalhamento, adensamento e acabamento (código 26311/8), cujo custo unitário é de R\$ 235,53/m³, com BDI de 25%, resulta no preço unitário de R\$ 294,41/m³, inferior ao preço unitário adotado pela equipe de auditoria.

200. Portanto, o preço unitário pela equipe foi conservador, não cabendo ajuste.

¹⁴ A referência está nas fls. 15-50 da peça 125 deste processo.

- Item 4.3.1 - Fabricação, fornecimento e montagem de estrutura metálica em aço CORTEN, para execução de mezanino no prédio do Serbem, incluindo todas os tratamentos necessários e pintura final

201. A composição do SINAPI adotada pela equipe de auditoria não contempla a pintura, orçada em R\$ 34,60/t. Cabe somar o seu preço unitário, de R\$ 0,04/kg (R\$ 0,03/kg x 1,25), ao preço referencial da equipe, elevando-o para R\$ 5.35/kg.

202. Esse acréscimo resulta na redução do débito em R\$ 606,64.

- Item 5.1.1 - Alvenaria em tijolos furados 10x20x20cm, meia vez

203. A composição adotada pela equipe de auditoria, do SINAPI, corresponde exatamente ao serviço especificado, não cabendo ajustes.

- Item 8.2 - Emboço e reboco para pintura acrílica

204. Na composição adotada pela equipe há a consideração de somente uma camada de 2 cm. Contudo, nas especificações consta uma camada de emboço e mais uma camada de reboco. Com isso, cabe considerar a composição indicada pelo responsável, retirando-se o chapisco (R\$ 3,52/m²) e os impostos (R\$ 0,12/m²). Com isso, o custo unitário fica em R\$ 12,98/m², com BDI de 25%, resulta no preço unitário de R\$ 16,23/m².

205. Portanto, cabe o acréscimo de R\$ 3.02/m² resultando na redução do débito em R\$ 10.216,66 (3.383 m² x R\$ 3,02/m²).

- Item 14.2 - Contrapiso em cimentado

206. O Senac alega a adoção da composição do SCO-RIO correspondente ao serviço em questão - RV 15.05.0059. Contudo, o custo unitário desse serviço no SCO-RIO é de R\$ 10,44/m². Descontados os impostos da composição, pois, no caso em estudo, fazem parte do BDI, o custo unitário resulta em R\$ 10,28/m². Acrescido do BDI de 25%, tem-se o preço unitário de R\$ 12,85/m², inferior ao preço unitário referencial orçado pela equipe de auditoria, de R\$ 13,41/m².

207. Portanto, o valor que consta na planilha do SENAC, à fl. 264 do Anexo 3¹⁵, não corresponde ao serviço orçado, nem à composição adotada pelo próprio SENAC.

- Item 15.1.1 - Pintura acrílica em 3 demãos sobre preparo em massa acrílica em paredes, divisórias e tetos de gesso

208. A composição adotada pela equipe de auditoria, do SINAPI, corresponde exatamente ao serviço especificado, não cabendo ajustes. A descrição do serviço deixa dúvida se inclui ou não a massa acrílica. Contudo, a equipe, de forma conservadora, considerou.

- Item 19.5.1 - Coletor solar

209. Para esse item o SENAC defende o preço unitário do orçamento-base da licitação, baseado em uma proposta comercial, superior ao referencial orçado pela equipe de auditoria. Contudo, nesta feita, o responsável do SENAC deixou de apresentar comprovação de que o preço do orçamento-base encontra-se de acordo com a média de mercado.

210. O preço orçado pela equipe de auditoria tomou por base a Revista Construção e Mercado, que reflete ampla pesquisa de mercado. Logo, não cabe ajuste no preço orçado pela equipe.

- Itens 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.3 - 1º Termo Aditivo - Fornecimento e cravação de estacas de 45 Tf, 75 Tf e 100 Tf

211. O responsável orça o preço da estaca da marca SCAC para contestar o preço referencial da equipe de auditoria da marca Beneton. Se na fonte de preços há um item que atende as especificações mais barato que outro, não cabe escolher o mais caro, e sim, o mais econômico.

212. Não há informação que ampare a alegação de que a estaca orçada seja inferior à especificada ou que apresenta preço de mercado inferior.

¹⁵ A referência está na fl. 14 da peça 125 deste processo

213. Logo, não há elementos objetivos que permitam alterar o preço referencial calculado pela equipe de auditoria.

- Item 2.2.5 - 1º Termo Aditivo - Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 20MPa, inclusive vibração e adensamento

214. O responsável pelo SENAC apresenta uma combinação de composições do SCO-RIO. Contudo, consta no SINAPI composição para concreto usinado bombeado de 20 MPa, inclusive colocação, espalhamento, adensamento e acabamento (código 23437/9), cujo custo unitário é de R\$ 231,99/m³, com BDI de 25%, resulta no preço unitário de R\$ 289,98/m³, inferior ao preço unitário adotado pela equipe de auditoria. Subtraindo o custo do bombeamento, de R\$ 20,00/m³ (SCO-RIO), resulta no custo unitário de R\$ 211,99/m³, com BDI de 25%, resulta no preço unitário de R\$ 264,99/m³.

215. Portanto, o preço unitário pela equipe foi conservador, não cabendo ajuste.

- Item 3.1.4 — V Termo Aditivo - Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 20MPa, bombeado para lajes inclusive vibração e adensamento

216. O responsável pelo SENAC apresenta uma combinação de composições do SCO-RIO. Contudo, consta no SINAPI composição para concreto usinado bombeado de 20 Mpa, inclusive colocação, espalhamento, adensamento e acabamento (código 23437/9) cujo custo unitário é de R\$ 231,99/m³, com BDI de 25%, resulta no preço unitário de R\$ 289,98/m³, inferior ao preço unitário adotado pela equipe de auditoria.

217. Portanto, o preço unitário pela equipe foi conservador, não cabendo ajuste.

II.2.4.B - Alegações de Defesa da empresa Cogefe

218. Quanto ao superfaturamento, a empresa alega que os preços foram praticados de acordo com o mercado da época e alega que os preços de alguns insumos subiram acima dos índices contratuais, tais como o aço, provocando desequilíbrio econômico-financeiro contratual.

219. A empresa alega também que os insumos de aço representavam 20% do valor original de todo o contrato.

Análise

220. Quanto à ausência de superfaturamento em função de desequilíbrio dos preços de mercado não acompanhado pelos índices contratuais, a empresa não apresentou elementos que comprovassem o alegado impacto de 20% sobre o valor original do contrato.

221. Em análise da planilha de preços unitários, às fls. 579/633 do Anexo I do TC 015.981/2001-2¹⁶, constatam-se poucos itens relacionados com o insumo aço, a seguir:

Item	Serviço	Valor (R\$)
3.2.3	Fornecimento, corte, dobragem e colocação nas formas de vergalhões de aço CA50A/B	4.498,00
4.2.4	Fornecimento, corte, dobragem e colocação nas formas de vergalhões de aço CA50A/B	127.924,65
4.3.1	Fabricação, fornecimento e montagem de estrutura metálica em aço CORTEN, para execução de mezanino no prédio do Serbem, incluindo todos os tratamentos necessários e pintura final	89.631,06
4.3.2	Fabricação, fornecimento e montagem de estrutura metálica em aço CORTEN, para execução de passarela no prédio Restaurante, incluindo todos os tratamentos necessários e pintura final	8.409,93
TOTAL		230.463,64

222. O valor de R\$ 230.463,64 equivale a 5,46% do valor total contratado, de R\$ 4.223.292,34. Isso porque os itens acima não representam somente o insumo aço, mas também a mão de obra, e pintura nos dois últimos itens. Portanto, o desequilíbrio alegado não se confirma.

¹⁶ A referência está nas fls. 7-28 da peça 83 e fl. 1-30 da peça 84 deste processo

223. Cabe destacar que a empresa Infracon apresentou proposta no valor de R\$ 3.855.000,00 para a realização do mesmo objeto (fl. 575 do Anexo 1 do TC 015.98112001-2¹⁷). Este valor é R\$ 368.292,34 menor que o valor contratado, de R\$ 4.223.292,34. Contudo, o menor valor proposto na licitação foi desclassificado por estar inferior ao limite mínimo estabelecido de 15% abaixo do valor orçado pelo Senac (R\$ 3.995.162,43). Esse critério de desclassificação não encontra amparo legal e/ou normativo.

224. Assim, verifica-se que as alegações de defesa apresentadas pela Cogefe não foram capazes de afastar o débito imputado.

II.2.4.D - Conclusão do Débito do Contrato 44/2003

225. Considerando os elementos apresentados, verifica-se a redução do sobrepreço calculado em R\$ 12.558,55.

226. Portanto, os elementos apresentados pelos responsáveis sanearam em parte o débito apontado, resultando no seu decréscimo de R\$ 396.358,59 para R\$ 383.300,04.

227. O valor de R\$ 396.358,59, que representava débito de 18,05% dos pagamentos realizados, após detida análise dos elementos apresentados pelos responsáveis, de forma conservadora, passou para R\$ 383.300,04, passando a representar débito de 17%, conforme a fórmula a seguir:

$$\frac{\text{R\$ 2.592.359,08}}{(\text{R\$ 2.592.359,08} - \text{R\$ 383.300,04})} - 1 = 0,17$$

228. Com isso, os valores de débito do Contrato 44/2003, relativos ao exercício de passam a ser:

Período de referência da medição (fato gerador)	Data de pagamento	Valor Pago	Parcela do Sesc de 50% (P)	Superfaturamento de 17% (S)
01 a 31/12/2003	23/01/2004	R\$ 1.098.422,38	R\$ 549.211,19	R\$ 79.799,92
01 a 31/01/2004	20/02/2004	R\$ 796.096,86	R\$ 398.048,43	R\$ 57.836,10
01 a 28/02/2004	19/03/2004	R\$ 373.519,16	R\$ 186.759,58	R\$ 27.136,01
01 a 31/03/2004	28/04/2004	R\$ 310.247,10	R\$ 155.123,55	R\$ 22.539,32
01 a 30/04/2004	20/05/2004	R\$ 113.364,41	R\$ 56.682,21	R\$ 8.235,88
01 a 31/05/2004	29/06/2004	R\$ 45.583,83	R\$ 22.791,92	R\$ 3.311,65
5º Termo Aditivo	29/06/2004	R\$ 379.891,52	R\$ 189.945,76	R\$ 27.598,96
01/06 a 31/07/2004	24/11/2004	R\$ 193.326,17	R\$ 96.663,09	R\$ 14.045,06

III. CONCLUSÃO

229. Com relação aos itens questionados na audiência, após análise das razões de justificativa apresentadas, conclui-se que elas não foram capazes de sanear as irregularidades apontadas.

230. Confirmou-se que houve grave falha no planejamento da obra tendo em vista que as contratações eram feitas assim que os projetos parciais eram finalizados, ou seja, sem a existência do projeto básico da obra como um todo.

231. Quanto aos aditivos que superaram o limite de 25%, verificou-se que a grande parte decorreu de graves falhas de planejamento, a exemplo da não previsão de castelo d'água em um contrato destinado a instalações hidrossanitárias.

232. O fracionamento da contratação também se confirmou tendo em vista que as contratações por convite e dispensa deveriam ter sido realizadas por concorrência, por fazerem parte da mesma obra.

233. Quanto à utilização da modalidade licitatória "Convite" para casos em que o valor total do contrato ultrapassou o limite permitido para essa modalidade, concluiu-se que este fato agrava

¹⁷ A referência está na fl. 3 da peça 83 deste processo

ainda mais as irregularidades analisadas nos demais itens da audiência.

234. As questões aqui analisadas ocorreram ao longo do período dos contratos objeto de questionamento, de 2002 a 2004, e também foram objeto de análise no TC 013.634/2003-3 (processo de contas do Senac de 2002), cuja análise resultou em proposta de multa.

235. Mesmo que tais irregularidades tenham ocorrido em diferentes exercícios, não cabe a aplicação de nova multa nestes autos pelo mesmo fato gerador (planejamento deficiente). Contudo, cabe propor a multa do art. 57 em razão do débito.

236. Quanto aos valores de débito, concluiu-se que os elementos apresentados pelos responsáveis foram capazes de sanear-los parcialmente, resultando como débito definitivo os valores abaixo discriminados, a serem devidamente atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora a contar das datas de ocorrência, conforme a seguir:

(...)

237. Cabe também propor a aplicação de multa aos responsáveis em função do débito, prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92.

64. Após essa instrução que analisou as alegações de defesa dos responsáveis, os valores históricos correspondentes aos percentuais de sobrepreço em comparação aos valores anteriores à análise foram:

Contr.	Contratada	Sobrepreço inicial (Ac 1.849/2008-TCU-P)	Sobrepreço após análise	Valor do Contrato (RS)	Amostra analisada (RS)	Sobrepreço Inicial (RS)	Sobrepreço Após análise (RS)	Data-base dos valores apurados
01/2002	Infracon	38%	26,7%	3.284.193,59	1.852.536,17	515.563,18	391.092,71	Set/2002
27/2002	Infracon	44%	35%	3.020.599,66	1.154.705,70	509.029,69	404.893,23	Jan/2003
38/2003	Infracon	26%	11%	16.481.064,20	6.403.176,20	1.330.898,94	639.427,63	Mai/2003
44/2003	Cogefe	18,05%	17%	6.146.907,00	2.592.359,08	396.358,59	383.300,04	Ago/2003

65. Assim, após as análises iniciais das alegações de defesa, apuraram-se os seguintes sobrepreços:

- a) Contrato 01/2002: Sobrepreço de 26,7%;
- b) Contrato 27/2002: Sobrepreço de 35,0%;
- c) Contrato 38/2003: Sobrepreço de 11,0%; e
- d) Contrato 44/2003: Sobrepreço de 17,0%.

66. Voltando à análise feita no TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc/AN de 2004), após a instrução citada, foram juntadas novas peças ao processo e o Ministro-Relator, em concordância com o MPTCU, restituiu os autos à unidade técnica para que esses documentos fossem incorporados a análise das alegações de defesa.

67. Novamente, se adotará aqui o mesmo posicionamento que já foi adotado no TC 013.538/2005-3. Assim, será transcrita na análise feita na instrução e será adotado a conclusão obtida a época. Cita-se abaixo a análise realizada dos novos (peça 236):

20.O MP/TCU manifestou-se em 23/7/2012, por intermédio de Parecer (peça 13, p. 58-59)¹⁸, informando que deram entrada no TCU novos documentos encaminhados pelo Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos (documento 48.238.558-9), e, em observância ao princípio da ampla defesa e do contraditório, a representante do MP/TCU manifestou-se, preliminarmente, pela autorização da juntada dos novos documentos aduzidos pela parte e pela determinação da restituição dos autos à competente Unidade Técnica, para exame dessa documentação.

¹⁸ A peça 13 do TC 013.538/2005-3 foi inserido no presente processo sendo a peça 235.

21.O Ministro-Relator acolheu a proposta do MP/TCU e determinou a restituição dos autos à Secex/RJ, em Despacho de 25/7/2012 (peça 13, p. 60).

EXAME TÉCNICO

Passa-se à análise dos novos elementos apresentados pelo Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, às peças 7 a 11¹⁹, e peça 37, p. 1-15, TC 013.634/2003-3²⁰.

a) Considerações do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos (peça 37, p. 1-15)

22.Os novos elementos apresentados são provenientes de estudo elaborado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, da Universidade de São Paulo – USP, intitulado “Estudo do Intervalo Representativo dos Preços Referenciais das Obras de Construção do Complexo Administrativo Senac/Sesc – Rio de Janeiro – RJ”, relativo aos custos das obras dos contratos 01/2002, 27/2002, 38/2003 e 44/2003.

23.Antes de adentrar no referido estudo, o Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos apresenta novamente argumentos relativos ao planejamento global do empreendimento, defendendo que não houve a sua ausência, e que as alterações decorreram da mudança de destinação da obra, que passou a ser dividida com o Sesc (Serviço Social do Comércio).

24.Alega que apresentou às equipes de auditoria do TCU três projetos básicos elaborados, compostos por mais de 2.900 plantas, sendo o primeiro para o Centro Tecnológico do Senac em 1995, o segundo, em 2000, com a revisão dos projetos em face de novas tecnologias e o terceiro visando melhor aproveitamento da área e dos prédios executados para a divisão com o Sesc.

25.Argumenta que não houve ação antieconômica, pois o Senac arcou apenas com metade dos custos inicialmente previstos e que ocorreu pleno atendimento às resoluções do Sesc e Senac relativas aos procedimentos licitatórios.

26.Quanto ao fracionamento, informa que foram formalizados 89 (oitenta e nove) contratos e que a equipe de auditoria analisou apenas 33 (trinta e três), sendo 29 (vinte e nove) decorrentes de concorrências e 4 (quatro) de convites, e explica que estes se referiram a serviços complementares, tais como pistas de acessos internos e acesso externo, que não poderiam ser contemplados no início da obra.

27.Defende que neste viés não há como prever desde o início da licitação, por convites, os serviços extraordinários, razão pela qual não são incluídos no cálculo do valor da licitação.

28.Alega que os aditivos que ultrapassaram o limite de 25% justificam-se por representarem economia aos cofres da entidade, pois novos certames seriam mais onerosos.

29.Argumenta que a Lei 8.666/93 é inaplicável aos serviços sociais autônomos, à luz da jurisprudência do TCU, e que não pode ser utilizada como base para a punição ora questionada.

30.Defende também que o Regulamento de Licitações e Contratos da Entidade não impõe vedação ao sigilo do orçamento-base, pois o art. 3º da Resolução SENAC 801/2001 expressamente dispõe que a licitação é pública e não o preço de referência.

31.Inferê que a não divulgação do preço de referência impediu que as empresas apresentassem propostas com valores muito além do referido valor com vistas a auferir maior lucratividade, e considera, portanto, que foi respeitado o princípio da economicidade e o art. 37 da Carta Magna.

32.Quanto ao critério de desclassificação, que considerou como limite aceitável os preços 15% acima e 15% abaixo do preço de referência, informa que a entidade se pautou na regra do item “f” do art. 3º da Resolução 361 do Confea.

33.Com relação ao sobrepreço, argumenta que o grau de dificuldade da obra e sua execução devem ser considerados para fins de cálculo, e que o mesmo se aplica para preços abaixo do parâmetro definido.

¹⁹ As peças 7, 8, 9, 10, 11 e 37 foram inseridas como peça 237, 238, 239, 240 e 241 nas presentes contas

²⁰ A peça 37 do TC 013.634/2003-3 foi inserida como peça 242 nas presentes contas

34. Informa que o entendimento do TCU é no sentido de que deve ser avaliado o preço global praticado, e que eventuais distorções a maior, nos contratos firmados por preço global não constituem irregularidades, caso o preço esteja dentro dos parâmetros do mercado.

35. Alega que os preços analisados pela equipe de auditoria não incluíram o BDI, que pode ser constatado a partir da comparação dos preços da EMOP com os do Sinapi, cuja composição, segundo o responsável, baseia-se nos insumos da EMOP.

36. Destaca que o TCU já firmou entendimento de que percentual de até 27,2% do valor total da obra não é suficiente para indicar existência de sobrepreço, de acordo com o Acórdão 592/2003-Plenário.

37. Aponta supostas lacunas de ordem técnica na análise de preços da Unidade Técnica.

38. Considera como impropriedade exigir da entidade a utilização do Sinapi como referência para os seus preços, por não se tratar de entidade de natureza pública que não tem acesso ao referido banco de dados, e que as suas licitações baseiam-se em orçamentos referenciados em outros bancos de dados, tais como PINI/TCPO, IBEC, EMOP, FGV, SCO/Rio, DNIT e SBC.

39. Apresenta as conclusões do estudo da FIPE, destacando que todos os contratos analisados apresentaram valores totais inferiores (entre 4% e 9,6%) aos valores dos serviços do Senac quando avaliados na base monetária de julho de 2011; e que as principais diferenças de preços unitários foram consideradas normais em contratos com grande variedade e quantidade de itens, de forma que não prejudicaram o total pago pelo Senac nos contratos em análise.

Análise das Considerações do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos

40. Verifica-se que os argumentos apresentados nesta oportunidade pelo Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, às p. 4-15 da peça 37 do TC 013.634/2003-3, deixam de trazer novos elementos e reproduzem argumentos já apresentados anteriormente, às peças 63 a 70²¹ do TC 015.981/2001-2, e analisadas na instrução anterior da Secex-RJ, à peça 13, p. 3-40, não alterando o entendimento anterior e não sendo capazes de sanear as irregularidades constatadas, objeto de audiência do Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário.

41. Portanto, com relação aos itens objeto de audiência, relacionados no subitem 9.2.6 do Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, cabe manter a proposição anterior de aplicação de multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 e o julgamento pela irregularidade das contas.

b) Estudo da FIPE (peças 7, 8, 9, 10 e 11)

42. O estudo elaborado pela FIPE divide-se em três partes, sendo a primeira parte, à peça 7 e à peça 8, p. 1-25, destinada à obtenção e à reconciliação dos principais dados históricos obtidos dos processos administrativos dos contratos em análise; a segunda parte, à peça 8, p. 26-94, peça 9, peça 10, e peça 11, p. 1-40, destinada à pesquisa de fontes de preços de mercado, assim como de fatores de formação de seus preços; e a terceira parte, à peça 11, p. 41-63, corresponde à conclusão do estudo com a apresentação dos intervalos confiáveis dos preços de referência dos contratos a com a análise das composições dos serviços e dos valores considerados irregulares pela Secex-RJ.

43. Os representantes da FIPE informam que os preços da mão de obra foram pesquisados no mercado de empresas de construção civil do município do Rio de Janeiro e para os insumos foram utilizados os valores dos bancos de preços de amostra de informantes, assim como fornecedores especializados na ausência daqueles.

44. Os valores pesquisados correspondem à forma de pagamento à vista. Consideraram para os salários os pisos salariais definidos nas Convenções Coletivas como valor mínimo, a média salarial e os maiores salários encontrados, sem adição de encargos sociais e sem considerarem horas extras. Os encargos sociais foram calculados com base em dados estatísticos e os benefícios corresponderam aos definidos nas Convenções Coletivas.

45. Os técnicos da FIPE aplicaram conceitos estatísticos de medidas centradas e de dispersão aos

²¹ As peças 63 a 70 do TC 015.98/2001-2 são as peças 120 a 127 do presente processo.

valores coletados como critério de inclusão e exclusão dos informantes e valores levantados.

46.A análise dos aditamentos não integrou o escopo do estudo da FIPE, mas no levantamento do “como construído” foram levadas em consideração todas as atividades objeto de aditivos contratuais.

47.O levantamento das quantidades das planilhas “como construído” dos contratos (peça 7, p. 24-67 e peça 8, p. 1-25) baseou-se nas medições efetuadas.

48.O estudo de preços e dos limites exequíveis utilizou os dados dos bancos de preços pesquisados. O valor do custo unitário resultou da média dos custos, desde que dentro da variação de 10% do desvio-padrão dos custos considerados.

49.Estimam o BDI da empresa Cogefe, com base nos balanços patrimoniais da empresa de 2002 e 2003, e nas considerações e cálculos apresentados às p. 55-70 da peça 8, encontrando o BDI de 25,78%, a ser adotado no cálculo do preço de referência dos contratos em comento.

50.Informam que os custos diretos foram definidos por pesquisas nos seguintes bancos de preços de obras e serviços de engenharia: PINI (Volare), Sistema Nacional de Pesquisas de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro - EMOP, Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE, EDIF RJ, Primasi: Boletim de Custos, Prefeitura Municipal de São Paulo - PMSP e Obras Públicas – FIPE. ACHO QUE SERIA IMPORTANTE DIZER O QUE ESSAS SIGLAS SIGNIFICAM LOGO AQUI, NO PRIMEIRO MOMENTO EM QUE ELAS APARECEM.

51.No caso de produtos e serviços especializados, foram realizadas pesquisas de preços junto a fornecedores, através de consultas por fac-simile, e-mails ou telefone, com quatro fornecedores para cada produto.

52.Elaboraram composições de custos para as prestações de serviços, tais como: treinamento, comunicação, vigilância, limpeza e conservação etc.

53.O valor das atividades foi obtido pela média dos valores obtidos nas consultas a bancos de dados e fornecedores, sendo retirados da amostra os valores situados acima de 5% da média acrescida do desvio-padrão e situados 10% abaixo da média subtraída do desvio-padrão.

54.Consideraram para os encargos sociais o percentual de 122,86% para os profissionais relacionados com a produção e 75,44% para a categoria da administração.

55.Acrescentaram também sobre os salários benefícios garantidos por leis complementares e acordos sindicais, representados por: alimentação, uniformes, vale-transporte, seguros, EPIs/EPCs, auxílios odontológicos, cestas básicas etc.

56.Informam que a FIPE elaborou uma pesquisa específica em 2008 sobre a incidência dos benefícios sociais sobre os salários da construção civil considerando 38,92% de mão de obra qualificada e 61,08% de mão de obra não qualificada (dados da RAIS), sendo 34,47% dos trabalhadores alojados na obra por mais de 12 meses. Os acordos salariais definem fornecimento de refeição (almoço) ou cesta básica. No caso dos alojados, duas refeições e café-de-manhã. No caso de não alojados, são oferecidos seguros de vida e vale-transporte. Consideraram o consumo de uniformes baseado na vida útil de cada item, conforme tabela da p. 75 da peça 8.

57.Esse estudo resultou em 35,61% para alimentação, sendo 35,10% para mensalistas. O percentual de 6,53% para vale-transporte, 0,72% para seguro de vida e 2,21% para uniformes. Com isso, considerou-se 45,07% sobre os salários a título de benefícios sociais.

58.Somando-se esse percentual (45,07%) aos encargos sociais estimados anteriormente (122,86%), resulta no percentual de 167,93% para as categorias de produção e de 120% para as categorias de administração (75,44% + 44,56%).

59.A pesquisa de preços foi realizada no período de maio a julho de 2011 e, assim, os valores foram referenciados a esse período (julho de 2011), pois consideraram impróprio solicitar aos fornecedores pesquisados (ou bancos de preços) que apresentassem seus preços de oferta referenciados a 2002 ou 2003.

60. Os reajustes das bases monetárias foram efetuadas mediante a utilização de quatro índices econômicos da construção civil: INCC-FGV (Índice Nacional de Custos da Construção), INCC-RJ (Índices de Custos da Construção – Rio de Janeiro), CUB-Sinduscon (Custo Unitário Básico) e IPOP-FIPE (Índice de Preços de Obras Públicas do Estado de São Paulo).

61. O cálculo dos preços referenciais da FIPE encontram-se entre as p. 77-94 da peça 8, peça 9, e peça 10, p. 1-70. Esses preços unitários foram lançados nas planilhas com as quantidades apuradas, resultando nos denominados “máximos valores aceitáveis para a execução das obras”, concretizados nos seguintes montantes, considerando BDI referencial de 25,78%, com data-base de julho de 2011:

Contrato	Máximo Valor Aceitável (R\$)
001/02	7.826.419,73
027/02	6.193.284,79
038/03	33.032.175,99
044/03	11.943.855,94

62. Comparam esses valores com a média dos valores globais contratuais atualizados monetariamente para julho de 2011, atualizados por diferentes índices: INCC-DI, INCC-M, Sinapi e IPOP-FIPE.

63. Com isso, obtiveram a seguinte planilha comparativa (data-base: julho/2011):

Contrato	Média do Valor “como construído”, atualizado monetariamente (R\$)	Preço de Referência (R\$)	Diferença (%)
01/2002	7.096.348,81	7.826.419,73	-9,33
27/2002	5.900.246,73	6.193.284,79	-4,73
38/2003	30.147.792,13	33.032.175,99	-8,73
44/2003	10.799.184,10	11.943.855,94	-9,58

64. Apresentam as planilhas dos contratos preenchidas com os custos unitários referenciais calculados pela FIPE, conforme descrito nos parágrafos anteriores, entre as p. 78-100 da peça 10 e p. 1-19 da peça 11.

65. Na peça 11, às p. 27-39, os representantes da FIPE calcularam os denominados “preços globais mínimos exequíveis” empregando fluxo de caixa descontado com a premissa de que o executor financiou com capital próprio a parte do capital de giro não financiada pelos fornecedores de insumos, mão de obra e setor público (impostos).

66. Para tanto, apresentam os cronogramas físico-financeiros dos contratos e consideraram o desconto de 5% em cada pagamento a título de caução da obra. Além disso, consideraram que a maior contribuição de investimento ao capital de giro seria do item contas a receber, representando 2/3 e o disponível em caixa representando 1/3 do total do capital de giro.

67. Quanto à permanência, admitiu-se dinheiro em caixa para 5 dias de operação e 15 dias o prazo médio de recebimento das faturas emitidas pelo contratado. Do lado dos financiamentos, e para todos os passivos considerados, o prazo de pagamento foi fixado em 30 dias, destacando-se os pagamentos aos fornecedores com 88% do total, a folha de pagamento de salários e encargos com 7% e os demais itens a pagar com 5%.

68. Com isso, adotaram a taxa de 2,06% ao mês, que seria a média das sete maiores instituições financeiras brasileiras de crédito, segundo dados do Banco Central, que resultaria em Valor Presente Líquido – VPL nulo.

69. Aplicaram essa taxa ao fluxo de receitas simulado para representar os valores globais mínimos que um agente privado aceitaria receber para executar cada um dos contratos, para obterem como retorno uma taxa equivalente àquela que pagaria pelo seu investimento em capital de giro necessário para executá-los, ou seja, quem desse preço global o prestador de serviço obteria retorno financeiro inferior aos custos do financiamento do capital de giro empregado.

70. Explicam que o método estatístico adotado, de calcularem o preço médio referencial e subtraí-lo ou somá-lo ao desvio padrão, define o intervalo em que seriam encontrados 68% dos preços de mercado, e que o valor mínimo seria o limite inferior deste intervalo, em que abaixo deste haveria 16% dos preços de mercado e acima do limite máximo, os outros 16% dos preços de mercado do serviço pesquisado.

71. A partir dessas simulações de fluxo de caixa, os representantes da FIPE chegaram aos valores considerados “Preços Globais Mínimos Exequíveis”, apresentados na planilha a seguir, com data-base de julho de 2011, e os comparam com os valores globais pagos e máximos aceitáveis, conforme a seguir:

Contrato	Valor Mínimo Exequível Total (R\$)	Preço Pago (R\$)	Preço Máximo Aceitável (R\$)
01/2002	6.395.448,00	7.091.229,61	7.826.419,73
27/2002	5.760.548,00	5.899.231,14	6.193.284,79
38/2003	28.425.253,26	29.951.037,97	33.032.175,99
44/2003	10.170.925,89	10.800.730,29	11.943.855,94

72. Assim, concluem que os preços globais efetivamente pagos em cada contrato estariam dentro do intervalo de preços globais mínimos exequíveis e máximos aceitáveis, podendo ser considerados aceitáveis.

73. Em seguida, apresentam a classificação ABC dos serviços dos contratos em análise e analisam criticamente eventuais discrepâncias percentuais de peso relativo entre os valores globais dos serviços contratados e os correspondentes valores globais referenciais.

74. Quanto ao preço global dos contratos, afirmam que todos foram inferiores ao preço de referência, e que a diferença a menor, entre 4% e 10%, indica adequação dos preços ofertados às características das empresas contratadas e seus interesses de vencer a licitação. Reforçam que as atividades dos contratos indicam que não se tratou de obra convencional e que, em alguns casos, elas denotaram verdadeiras reformas, tanto estruturais como de arquitetura e de instalações, o que torna, nesse contexto, vantajosa a diferença retrocitada.

Análise

75. A equipe da Secob adotou o BDI referencial de 25% na análise de sobrepreço dos contratos em comento. Portanto, o BDI calculado pela FIPE com base nos balanços contábeis da empresa Cogefe confirmam a pertinência do BDI adotado inicialmente.

76. Com relação às demais premissas adotadas, cabe analisar objetivamente a sua aplicação no levantamento dos preços referenciais, iniciando-se pelos itens objeto de análise da Secob e da instrução precedente, conforme os parágrafos seguintes.

77. Cabe destacar que a FIPE pesquisou os preços dos serviços e insumos na data de julho de 2011. A comparação dos valores pesquisados com os dos contratos, com diferentes datas-base, ocorreu por intermédio de índices. Este ponto merece especial atenção, pois a transposição de preços de mercado no tempo por intermédio de índices, mesmo que setoriais, tem o potencial de distorcer a realidade. Isso porque esses índices são estabelecidos com base em conjuntos de insumos, cada qual com a sua variação específica.

78. Outro ponto, de extrema fragilidade, foi a ausência de apresentação das composições de amparo dos preços unitários considerados nos cálculos estatísticos e dos preços atribuídos aos insumos dos serviços, de forma a possibilitar a verificação da aderência das composições correspondentes aos preços unitários referenciais selecionados pela FIPE com a especificação técnica do objeto executado, conforme analisa-se especificamente em cada contrato, adiante.

79. Contudo, por conservadorismo, de forma a considerar o estudo realizado pela FIPE, neste caso concreto, serão adotados os índices calculados pela FIPE para a análise dos preços referenciais nas diferentes datas-base, para fins de comparação.

Análise dos Preços Referenciais calculados pela FIPE para cada Contrato

I) Contrato 01/2002

80. Analisam-se os itens mais relevantes do orçamento, pré-selecionados pela equipe da Secob no cálculo de sobrepreço às p. 13 e 14 da peça 15 do TC 015.981/2001-2²², e pela Secex/RJ, na instrução precedente (peça 13, p. 3-40).

81. A análise da Secob encontra-se, resumidamente, na tabela a seguir:

Item	Especificação	Und.	Qde.	Contr.	P. Unit. (R\$)	
					Ref.	Sobrepreço (R\$)
2.1	Madeiramento para telhas de aço	m2	5.248,35	20,24	17,56	14.065,58
2.2.1	Telha térmica tipo Perkron ou similar	m2	5.544,33	59,77	75,49	- 87.156,87
3.2.1	Emboço e Reboco em paredes externas	m2	9.774,24	17,22	11,66	54.344,77
5.1.1	Polícarbonato tipo Lexan GE, Thermoclear, bronze, espessura 6 mm	m2	918,64	196,57	84,04	103.374,56
4.1	Peitoril em granito	m	3.276,43	52,54	27,35	82.532,52
6.1	Impermeabilização de calhas e lajes de cobertura	m2	8.632,39	51,00	47,16	33.148,38
6.2	Impermeabilização de calhas e lajes sob telhados	m2	6.292,05	20,07	14,69	33.851,23
6.7	Isolamento térmico de calhas e lajes expostas	m2	4.000,49	81,83	16,44	261.592,04
8.1	Alvenaria tijolo furado ½ vez	m2	2.177,03	27,26	18,16	19.810,97
	SOBREPREÇO					515.563,17

82. Verifica-se que a amostra analisada somou R\$ 1.911.882,01 correspondente a 81,35% do valor inicialmente contratado, de R\$ 2.350.000,00, e a 58,21% do valor final do contrato, de R\$ 3.284.193,59. Contudo, os preços unitários dos itens “2.1 – Madeiramento para telhas de aço” e “2.2.1 – Telha Térmica tipo Perkron” foram realinhados, passando o item 2.1 de R\$ 20,24/m² para R\$ 27,01/m², e o item 6.7 de R\$ 59,77/m² para R\$ 103,39/m² (TC 015.981/2001-2, peça 14, p. 45)²³. Considerando esses valores realinhados, a amostra analisada elevaria para R\$ 2.189.258,59, que corresponde a 66,67% do valor final contratado.

83. A equipe da Secob não considerou esses incrementos de realinhamento nos preços contratados analisados, a título de conservadorismo, conforme consta registrado na planilha às p. 13 e 14 da peça 15 do TC 015.981/2001-2.

84. Analisando-se a justificativa apresentada pela empresa contratada Infracon para solicitar os realinhamentos (TC 015.981/2001-2, peça 15, p. 2), verifica-se a ausência de demonstração da elevação de preços alegada nos serviços dos itens 2.1 e 2.2.1 contratuais.

85. Se a análise inicial da Secob tivesse considerado os preços realinhados e pagos desses itens, o sobrepreço calculado de R\$ 515.563,17 passaria para R\$ 792.938,18, o que demonstra o alto grau de conservadorismo adotado no cálculo inicial de sobrepreço procedido pelo Tribunal.

86. A análise das alegações de defesa da empresa Infracon e do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos às citações promovidas, na instrução anterior (peça 13, p. 3-40), resultou na redução do sobrepreço de R\$ 515.563,17 para R\$ 391.092,71, conforme a planilha a seguir, com os preços unitários alterados em negrito:

²² A peça 15 do TC 015.981/2001-2 é a peça 72 do presente processo.

²³ A peça 14 do TC 015.981/2001-2 é a peça 71 do presente processo.

Item	Especificação	Und.	Qde.	Contr.	P. Unit. (R\$)	
					Ref.	Sobrepço (R\$)
2.1	Madeiramento para telhas de aço	m2	5.248,35	20,24	19,46	4.093,71
2.2.1	Telha térmica tipo Perكرون ou similar	m2	5.544,33	59,77	75,49	- 87.156,87
3.2.1	Emboço e Reboco em paredes externas	m2	9.774,24	17,22	18,60	- 13.488,46
5.1.1	Policarbonato tipo Lexan GE, Thermoclear, bronze, espessura 6 mm	m2	918,64	196,57	105,05	84.073,94
4.1	Peitoril em granito	m	3.276,43	52,54	31,65	68.444,00
6.1	Impermeabilização de calhas e lajes de cobertura	m2	8.632,39	51,00	47,16	33.148,38
6.2	Impermeabilização de calhas e lajes sob telhados	m2	6.292,05	20,07	16,80	20.575,00
6.7	Isolamento térmico de calhas e lajes expostas	m2	4.000,49	81,83	16,44	261.592,04
8.1	Alvenaria tijolo furado ½ vez	m2	2.177,03	27,26	18,16	19.810,97
SOBREPÇO						391.092,71

87. Procede-se, nos parágrafos seguintes, à análise específica dos preços referenciais calculados pela FIPE.

a) Item 2.1 – Madeiramento para telhas de aço

88. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com seis preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística corrigida de R\$ 64,24/m² (jul/2011) (peça 9, p. 11). Deflacionando esse valor para setembro de 2002 pelo índice calculado pela FIPE, de 2,1592, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 29,75/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 37,42/m² (set/2002).

89. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da aderência das composições correspondentes aos preços unitários referenciais selecionados com a especificação técnica do objeto executado.

90. Outro ponto observado foi que a descrição do serviço 06.01.18 da Edif SP, correspondente ao custo unitário selecionado de R\$ 66,65/m², é “Estrutura com Tesouras de Madeira para Telhas Onduladas CA/AL/PL – vãos 13,01 a 18,00 m”. Essa descrição corresponde a uma estrutura de telhado mais onerosa do que a estrutura executada, pois esta foi apoiada sobre laje, e aquela prevê a construção de tesouras de madeira com vãos entre 13 e 18 m, exigindo uma quantidade significativamente maior de peças de madeira.

91. O mesmo ocorre com o código 07.01.012 da Fundação de Desenvolvimento da Educação – FDE, com descrição “Estrutura de Cobertura em Madeira em Tesouras para Telhas Onduladas CRFS/Alumínio/Plástico – Vãos de 10,01 a 13 m”, correspondente ao custo unitário selecionado de R\$ 66,80/m².

92. O Sinapi apresenta estrutura correspondente a essas adotadas pela FIPE, com tesouras de madeira, código 68593/1 – Estrutura Madeira Aparelhada c/ Tesoura vão 15 m, p/ telha ondulada fibrocimento/alumínio ou plástica, cujo custo unitário é de R\$ 86,36/m² (jul/2011). Contudo, a estrutura executada corresponde à descrição do código do Sinapi 73931/1 – Estrutura para Telha Ondulada Fibrocimento, Alumínio ou Plástica em Madeira Aparelhada, apoiada em Laje ou Parede, cujo custo unitário é de R\$ 38,35/m², no mês de julho de 2011, o que demonstra a impertinência de se adotar referenciais de estruturas com tesoura de madeira no lugar de estruturas apoiadas em laje.

93. Portanto, verifica-se que os representantes da FIPE adotaram custos unitários referenciais bastante superiores aos correspondentes do serviço realmente executado (TC 015.981/2001-2, peça 13, p. 21)²⁴, impossibilitando o acatamento do novo preço unitário referencial calculado, à p. 11 da peça 9, concluindo-se pela manutenção do preço unitário referencial ajustado da instrução precedente.

b) Item 2.2.1 – Telha Térmica tipo Perكرون ou similar

94. Os representantes da FIPE listam onze empresas que teriam sido consultadas para orçar 1.000 m² da telha térmica, sem variação de comprimento. Apresentam o resultado da pesquisa, às páginas 11-12 da peça 9, subitem 3.3.3.1, com quatro valores variando de R\$ 75.000,00 a R\$ 115.990,00, que resultaram na média estatística corrigida de R\$ 111.496,67, ou seja, R\$ 111,50/m² (jul/2011). Deflacionando esse valor para setembro de 2002 pelo índice calculado pela FIPE, de 2,1592, obtém-se o preço unitário referencial de R\$ 51,64/m², inferior ao preço unitário referencial adotado pela Secob inicialmente, de R\$ 75,49/m².

95. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a análise crítica com relação à abrangência e pertinência do objeto pesquisado junto às empresas do ramo.

96. Portanto, por conservadorismo, conclui-se pela manutenção do preço unitário referencial atribuído pela equipe da Secob.

c) Item 3.2.1 – Emboço e Reboco em Paredes Externas

97. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com três preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística corrigida de R\$ 36,47/m² (jul/2011) (peça 9, p. 39-40, subitem 3.3.7.3). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,05, resultando no custo unitário referencial de R\$ 38,29/m². Deflacionando esse valor para setembro de 2002 pelo índice calculado pela FIPE, de 2,1592, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 17,73/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 22,31/m² (set/2002).

98. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da aderência das composições correspondentes aos preços unitários referenciais selecionados com a especificação técnica do objeto executado.

99. A ausência das composições adotadas não permite verificar os preços unitários dos insumos atribuídos na composição da TCPO 14. Além disso, verifica-se que os representantes da FIPE deixaram de excluir o preço unitário desta composição, de R\$ 42,33/m², haja vista ele ter sido superior ao limite máximo aceitável de R\$ 41,98/m² estatisticamente.

100. Com a exclusão do custo unitário de R\$ 42,33/m², conforme os critérios estabelecidos no estudo da FIPE, a média do emboço e reboco de paredes externas resulta em R\$ 33,55/m² (jul/2011).

101. Contudo, o custo unitário da fonte “Edif SP” corresponde ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro. Com isso, cabe considerar apenas a composição do SINAPI, de R\$ 31,41/m². Deixa-se de aplicar o coeficiente de perda de 1,05, pois as composições já a consideram. Deflacionando esse valor para setembro de 2002 pelo índice calculado pela FIPE, de 2,1592, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 14,54/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 18,29/m² (set/2002), inferior ao preço unitário referencial ajustado da última instrução, de R\$ 18,60/m².

102. Portanto, por conservadorismo, conclui-se pela manutenção do preço unitário referencial ajustado da instrução precedente.

d) Item 5.1.1 – Policarbonato tipo Lexan GE, Thermoclear, bronze, espessura 6 mm

103. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com preços referenciais de diferentes bancos de dados e de empresas consultadas, que resultaram na média estatística corrigida de R\$

²⁴ A peça 13 do TC 015.981/2001-2 é a peça 70 do presente processo.

298,15/m² (jul/2011) (peça 9, p. 75-77, subitem 3.3.11.1). Deflacionando esse valor para setembro de 2002 pelo índice calculado pela FIPE, de 2,1592, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 138,08/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 173,68/m² (set/2002).

104. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições adotadas e das propostas das empresas consultadas.

105. O estudo da FIPE alega que adotou o Sinapi. Contudo, não há a previsão de policarbonato neste sistema. Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro.

106. Portanto, verifica-se que os representantes da FIPE adotaram diversas fontes não aferíveis ou não aplicáveis, seja pela ausência de apresentação das composições dos serviços selecionadas com os respectivos preços unitários dos insumos, seja pela seleção de preços referenciais do mercado de São Paulo.

107. Além disso, as composições de aferição apresentadas nas p. 76-77 da peça 9 demonstram a adequação do preço unitário referencial ajustado da última instrução, de R\$ 105,05/m² (set/2002), pois resultaram em R\$ 100,78/m² (set/2002).

108. Conclui-se, então, pela manutenção do preço unitário referencial ajustado da instrução precedente.

e) Item 4.1 – Peitoril em Granito

109. Os representantes da FIPE consultaram diferentes bancos de dados, que resultaram no custo unitário de R\$ 76,91/m (jul/2011) (peça 9, p. 47, subitem 3.3.8.1). Não apresentaram os preços unitários consultados, nem a tabela de cálculo do custo unitário referencial. Aplicaram um fator de folga de 1,1, que resultou no custo unitário referencial de R\$ 84,60/m (jul/2011). Deflacionando esse valor para setembro de 2002 pelo índice calculado pela FIPE, de 2,1592, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 39,18/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 49,28/m (set/2002).

110. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

111. Tendo em vista a ausência dos custos unitários pesquisados, ao se realizar uma consulta no Sinapi, de julho de 2011, mesma data-base adotada pelos representantes da FIPE, a título de teste, encontra-se o serviço “Peitoril granito de 20 cm assente c/ arg. c im./areia 1:3”, código 71812/2, cujo custo unitário é de R\$ 30,55/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 38,43/m (jul/2011). Este valor deflacionado para maio de 2002 pelo índice calculado pela FIPE, de 2,1592, resulta no preço unitário referencial de R\$ 17,80/m (mai/2002), significativamente inferior ao preço unitário referencial apresentado pela FIPE, de R\$ 49,28/m (mai/2002), assim como ao preço unitário referencial ajustado da instrução precedente, de R\$ 31,65/m (mai/2002).

112. Portanto, conclui-se, conservadoramente, pela manutenção do preço unitário referencial ajustado da instrução precedente.

f) Item 6.1 – Impermeabilização de calhas e lajes de cobertura

113. Os representantes da FIPE calcularam o preço deste serviço considerando os itens relacionados à página 81 da peça 9, subitem 3.3.12.1. Dentre esses itens encontra-se a proteção térmica ao custo unitário de R\$ 65,87/m². Contudo, a proteção térmica encontra-se prevista no item 6.7 da planilha contratada. Portanto, deve-se retirá-la da composição da impermeabilização das lajes e calhas.

114. Com a retirada da proteção térmica, o custo unitário referencial da FIPE da impermeabilização reduz de R\$ 169,43/m² para R\$ 103,56/m², para a data-base de julho de 2011.

115. Ademais, conforme apresentado na instrução precedente, as placas de poliestireno expandido – EPS são instaladas diretamente sobre a manta de impermeabilização, conforme pode ser visto no sítio: <http://www.denverimper.com.br/pdf/Denverterm%20EPS_BT029_rev04.pdf>. Com isso, não cabe considerar a caiação e a aplicação de manta bidim entre a manta asfáltica e as placas de EPS, o que implica no desconto de R\$ 4,86/m² (caiação) e de R\$ 7,29/m² (manta bidim), reduzindo o custo unitário de R\$ 103,56/m² para R\$ 91,41/m².

116. Deflacionando esse valor, de R\$ 91,41/m² para setembro de 2002 pelo índice calculado pela FIPE, de 2,1592, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 42,34/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 53,24/m² (set/2002).

117. Todavia, a melhor forma de verificar preços referenciais é adotar os preços dos insumos da mesma data-base do contrato. Considerando as composições do Sinapi adotadas pela FIPE aplicadas aos preços dos insumos do Sinapi de setembro de 2002, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 40,91/m², conforme demonstrado no quadro abaixo. Este custo unitário multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 51,46/m² (set/2002).

Item 6.1	Impermeabilização Lajes e Calhas descobertas	Preço set/02 (R\$)
73806/1	Limpeza da laje	0,37
73928/2	Chapisco	2,07
73920/1	Regularização da superfície	6,64
73753/1	Manta asfáltica	20,20
-	Isolamento térmico - item a parte	-
73928/2	Chapisco	2,07
73920/2	Proteção Mecânica	9,55
		40,91

118. Esse preço unitário referencial resultou R\$ 4,30/m² acima do preço referencial da instrução precedente, de R\$ 47,16/m², cabendo considerá-lo na planilha de sobrepreço definitiva, na conclusão desta análise.

g) Item 6.2 – Impermeabilização de calhas e lajes sob telhados

119. Os representantes da FIPE adotaram para a impermeabilização das lajes e calhas sob os telhados o serviço do Sinapi de código 74097/1 – Impermeabilização com Asfalto Elastomérico em Calhas e Lajes - 3 demãos, com custo unitário de R\$ 22,32/m² (jul/2011), que deflacionado para setembro de 2002, equivale ao custo unitário de R\$ 10,34/m² (set/2002).

120. Contudo, a especificação contratada para esta impermeabilização foi a aplicação de hidro-asfalto (TC 015.981/2001-2, peça 13, p. 36), que corresponde à emulsão asfáltica. O Sinapi com os custos unitários com data-base de setembro de 2002 prevê o serviço de impermeabilização com emulsão-asfáltica, código 68468/1, ao custo unitário de R\$ 2,46/m² (set/2002), para duas demãos. Este custo ajustado para três demãos eleva-se para R\$ 3,68/m², que somado aos custos unitários dos demais serviços, referenciados a setembro de 2002, conforme o quadro abaixo, em conformidade com as composições do Anexo I, resulta no custo unitário de R\$ 15,68/m².

Item 6.2	Impermeabilização Lajes e Calhas cobertas	Preço set/02 (R\$)
73806/1	Limpeza da laje	0,37
73928/2	Chapisco	2,07
73920/1	Regularização da superfície	9,55
68468/1	Impermeabilização c/ emulsão-asfáltica	3,68
		15,68

121. Este custo unitário multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 19,72/m² (set/2002). Esse preço unitário referencial resultou R\$ 2,92/m² acima do preço referencial ajustado da instrução precedente, de R\$ 16,80/m², cabendo considerá-lo na planilha de sobrepreço definitiva, na conclusão desta análise.

h) Item 6.7 – Isolamento Térmico de calhas e lajes expostas

122. A FIPE considerou a especificação técnica contratada inicialmente para este serviço, contudo, ela foi alterada nos aditivos para a instalação de placas de poliestireno (TC 015.981/2001-2, peça 14, p. 24)²⁵, conforme considerado pela equipe da Secob, que considerou que o isolamento térmico foi realizado por placas de isopor de 100 mm, coladas sobre emulsão hidro-asfáltica. Essa especificação foi corroborada pela própria empresa executora, Infracon, conforme consta no laudo apresentado por ela no TC 015.981/2001-2, peça 154²⁶, p. 35.

123. Portanto, verifica-se que a especificação adotada pela FIPE para o isolamento térmico não corresponde ao serviço realizado, cabendo manter o preço unitário referencial calculado pela equipe da Secob, de R\$ 16,44/m², com base em preços referenciais de setembro de 2002.

i) Item 8.1 - Alvenaria tijolo furado ½ vez

124. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com quatro preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística de R\$ 41,17/m² (jul/2011) (peça 9, p. 33, subitem 3.3.6.1). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,05, resultando no custo unitário referencial de R\$ 43,23/m². Deflacionando esse valor para setembro de 2002 pelo índice calculado pela FIPE, de 2,1592, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 20,02/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 25,18/m² (set/2002).

125. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

126. Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro.

127. Ao consultar diretamente o serviço de alvenaria de ½ vez no Sinapi de setembro de 2002, código 1919, verifica-se que o custo unitário deste serviço era de R\$ 13,66/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 17,18/m² (set/2002), inferior ao preço unitário calculado originalmente pela equipe da Secob, de R\$ 18,16/m².

128. Com isso, conclui-se pela manutenção do preço unitário referencial calculado pela equipe da Secob, por tratar-se de serviço comum previsto no Sinapi na data-base de setembro de 2002, evitando-se eventual distorção da transposição de preços unitários pesquisados em julho de 2011 por meio de índice setorial.

j) Conclusão da análise do Contrato 01/2002

129. Procedeu-se à análise dos itens mais relevantes economicamente e que já tinham sido objeto de análise nas instruções precedentes e concluiu-se que não há amparo para alterar os preços referenciais adotados nas instruções precedentes, com exceção dos itens 6.1 e 6.2. Nestes itens, a FIPE demonstrou, por intermédio de composições do Sinapi (acessíveis publicamente), o cabimento da adequação dos correspondentes preços unitários referenciais, conforme analisado nas alíneas “f” e “g” acima.

130. Um importante ponto a ser aproveitado do estudo da FIPE refere-se ao levantamento das quantidades medidas e pagas, que em alguns itens difere das quantidades consideradas nas instruções precedentes. Isso acaba se mostrando como um novo elemento. Com o ajuste das quantidades divergentes, tem-se a planilha de sobrepreço atualizada a seguir:

set-02

²⁵ A peça 14 do TC 015.981/2001-2 é a peça 71 do presente processo.

²⁶ A peça 154 do TC 015.981/2001-2 é a peça 211 do presente processo.

Item	Especificação	Und.	Qde.	P. Unit. Cntr. (R\$)	P. Unit. TCU (R\$)	Sobrepçoço (R\$)
2.1	Madeiramento para telhas de aço	m2	5.248,35	20,24	19,46	4.093,71
2.2.1	Telha térmica tipo Perkrone ou similar	m2	5.544,33	59,77	75,49	-87.156,87
3.2.1	Emboço e Reboco em paredes externas	m2	9.774,24	17,22	18,60	-13.488,45
5.1.1	Polícarbonato tipo Lexan GE, Thermoclear, bronze, espessura 6 mm	m2	918,64	196,57	105,05	84.073,93
4.1	Peitoril em granito	m	3.276,43	52,54	31,65	68.444,62
6.1	Impermeabilização de calhas e lajes de cobertura	m2	8.632,39	51,00	51,46	-3.970,90
6.2	Impermeabilização de calhas e lajes sob telhados	m2	6.292,05	20,07	19,72	2.202,22
6.7	Isolamento térmico de calhas e lajes expostas	m2	5.143,16	81,83	16,44	336.311,23
8.1	Alvenaria tijolo furado ½ vez	m2	2.177,03	24,56	18,16	13.932,99
TOTAL						404.442,49

131. Verifica-se que o valor do sobrepreço ajustado, de R\$ 404.442,49, resultou maior que o débito apurado na instrução precedente, de R\$ 391.092,71.

132. Destaca-se que o responsável pelo Sesc/Senac deixou de contratar proposta de R\$ 1.743.104,16, valor R\$ 606.895,84 abaixo do contratado inicialmente, de R\$ 2.350.000,00, ao desclassificá-la por critério não previsto legalmente ou normativamente. Para tanto, adotou o percentual que define o nível de precisão esperado de um projeto básico, aferível somente ao final da obra, definido pela alínea “F”, art. 3º, da Resolução 361/91 do Confea, de mais ou menos 15% (TC 015.981/2001-2, peça 12²⁷, p. 42).

133. Com isso, de forma conservadora, cabe propor a manutenção do débito da instrução anterior, conforme a planilha a seguir:

Período de referência (fato gerador)	Data de pagamento	Valor pago	Parcela do Senac de 50%	Superfaturamento de 26,7%
01 a 31/12/2003	20/02/2004	R\$ 52.649,46	R\$ 26.324,73	R\$ 5.547,52
01 a 31/01/2004	30/03/2004	R\$ 54.554,38	R\$ 27.277,19	R\$ 5.748,23

134. Com relação às demais irregularidades apuradas nas instruções precedentes, verifica-se que os novos argumentos trazidos pelo Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos não foram capazes de sanear-las, propondo-se a manutenção da proposta de encaminhamento da instrução precedente.

II) Contrato 27/2002

135. Analisam-se os itens mais relevantes do orçamento, pré-selecionados pela equipe da Secob no cálculo de sobrepreço às p. 22 e 23 da peça 20²⁸ do TC 015.981/2001-2, que representam 77,82%

²⁷ A peça 12 do TC 015.981/2001-2 é a peça 69 do presente processo.

²⁸ A peça 20 do TC 015.981/2001-2 é a peça 77 do presente processo.

do valor total pago.

136. A análise da Secob encontra-se, resumidamente, na tabela a seguir:

Item	Especificação	Und.	Qde.	P. Unit. (R\$)		Sobrepço (R\$)
				Contr.	Ref.	
1.5	Administração Local	Mês	8	34.080,00	17.520,00	132.480,00
1.6	Aluguel de Andaimos	m2	27.839	6,21	5,59	17.260,18
11	Luminária de sobrepor, fluorescente 2 x 32 W, com reator de partida rápida	Unid	80	189,00	60,77	10.258,40
9.2.3	Emboço cimento e areia 1:3, para epóxi interno	m2	1.649	23,27	12,45	17.842,18
9.2.2	Emboço e reboco para revestimento texturizado, cimento, cal e areia 1:2:5	m2	21.830	22,10	10,79	246.897,30
9.3	Revestimento acrílico texturizado em várias cores	m2	1.414	11,50	7,58	5.542,88
151.2	Pintura acrílica em 3 demãos, com massa acrílica, para interior	m2	1.690,71	8,34	14,78	- 10.888,17
9.2.4	Revestimento cimento e areia – massa fina	m2	3.682,70	38,80	14,46	89.636,92
SOBREPÇO						509.029,69

137. Após análise da instrução precedente:

Item	Especificação	Und.	Qde.	P. Unit. (R\$)		Sobrepço (R\$)
				Contr.	Ref.	
1.5	Administração Local	Mês	8	34.080,00	17.520,00	132.480,00
1.6	Aluguel de Andaimos	m2	27.839	6,21	6,21	0,00
11	Luminária de sobrepor, fluorescente 2 x 32 W, com reator de partida rápida	Unid	80	189,00	111,46	6.203,20
9.2.3	Emboço cimento e areia 1:3, para epóxi interno	m2	1.649	23,27	12,45	17.842,18
9.2.2	Emboço e reboco para revestimento texturizado, cimento, cal e areia 1:2:5	m2	21.830	22,10	18,25	84.045,50
9.3	Revestimento acrílico texturizado em várias cores	m2	21.830	11,50	7,58	85.573,60
151.2	Pintura acrílica em 3 demãos, com massa acrílica, para interior	m2	1.690,71	8,34	14,78	- 10.888,17

9.2.4	Revestimento cimento e areia – massa fina	m2	3.682,70	38,80	14,46	89.636,92
	SOBREPREGO					404.893,23

138.Procede-se, nos parágrafos seguintes, à análise específica dos preços referenciais calculados pela FIPE.

a) Item 1.5 – Administração Local

139.Os representantes da FIPE montam uma composição referencial para a Administração Local nas páginas 87 e 88 da peça 8, subitem 3.3.1.9, que resultou no valor de R\$ 86.963,11/mês (jul/2011) (R\$ 58,231,11 + R\$ 28.732,00). Deflacionando esse valor para janeiro de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,953, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 44.527,96/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 56.007,27/m² (jan/2003).

140.Este valor, multiplicado por 8 (oito) meses de prazo resulta em R\$ 448.058,16, que corresponde a 14,83% do valor total pago no Contrato 27/2002, de R\$ 3.020.599,66.

141.Primeiramente, destaca-se que não há comprovação de que a empresa contratada manteve os profissionais relacionados pela FIPE à p. 87 da peça 8 exclusivamente para este contrato. Além disso, a Infracon mantinha, pelo menos, mais dois contratos na mesma obra neste mesmo período, o Contrato 01/2002 e o Contrato 38/2003.

142.Analisando-se os preços referenciais adotados pela FIPE, verifica-se que os encargos sociais atribuídos, de 120%, referem-se a horistas. O Sinapi previa encargos sociais de 75,18% em janeiro de 2003.

143.Além disso, o Sinapi previa para o vigia noturno, em janeiro de 2003, o salário mensal, com encargos sociais, de R\$ 642,32 (código 10508). Considerando a existência de mais dois contratos na mesma obra, não se justifica a previsão de mais de um posto de vigia para este contrato, o que daria 3 vigias (24 horas/dia), resultando no gasto mensal de R\$ 1.926,96/mês.

144.Também não se justifica a adoção de dois almoxarifes, dois apontadores, dois auxiliares administrativos, duas copeiras/faxineiras, dois encarregados de obras, dois auxiliares de topografia, três equipamentos de informática pelos fatos já expostos no parágrafo anterior, bastando um profissional em cada função e um equipamento de informática.

145.Também não há comprovação de que uma empresa de topografia permaneceu subcontratada durante toda a obra, já que a sua contratação justifica-se para o controle da execução dos revestimentos de fachada. Mesmo assim, este controle não precisa ser diário. Com isso, pode-se considerar este período como metade do prazo total do contrato.

146.Com esses ajustes, o valor calculado pela FIPE reduz para R\$ 15.663,63 (jan/2003), conforme planilha a seguir:

	Data-base: jul/2011		176h/mês		
Sinapi		qdade	R\$/mês	Encargos	R\$/mês
2706	Engenheiro Junior	1	3.697,76	75,18%	6.477,74
253	Almoxarife	1	1.041,92	75,18%	1.825,24
6121	Auxiliar de Almox.	1	751,52	75,18%	1.316,51
6122	Apontador	1	1.041,92	75,18%	1.825,24
6121	Auxiliar adm.	1	751,52	75,18%	1.316,51
10513	Copeira/faxineira	1	700,17	75,18%	1.226,56
10508	Vigia noturno	1	728,64	125,18%	1.640,75
10508	Vigia diurno	2	728,64	75,18%	2.552,86
	Informática	1	330,00		330,00

	Mobiliário, café, mat. Limpeza	5%	18.511,40		925,57
4069	Mestre de Obras	1	1.957,12	75,18%	3.428,48
4083	Encarregado	1	1.504,80	75,18%	2.636,11
	Empresa de topografia	0,5	5.000,00		2.500,00
244	Aux. de topografia	1	899,36	75,18%	1.575,50
	Obra: café e água	10%	10.140,09		1.014,01
	TOTAL				30.591,07
	Deflacionado para janeiro/2003				15.663,63

147. Além disso, a empresa Infracon trouxe aos autos, nas suas alegações de defesa, na instrução precedente, estudos referenciais publicados pela PINI e outros, que amparam percentual entre 6% e 16% para a Administração Local.

148. No Contrato 27/2002, verifica-se a contratação de apenas alguns serviços relacionados à fachada e reduzido escopo de serviços de obras civis na Estação de Tratamento de Esgoto e Central de Operações. Ademais, a Infracon executou mais dois contratos concomitantes.

149. Portanto, o percentual adotado pela equipe, de 6%, é conservador, pois está na faixa considerada aceitável pela PINI para obras que exigem maiores responsabilidades técnicas, ou seja, que englobam a execução de fundações e estruturas, que representam maior complexidade técnica e executiva, concluindo-se pela manutenção do preço unitário referencial das instruções precedentes, de R\$ 17.520,00/mês.

b) Item 1.6 – Aluguel de Andaimetes

150. Os representantes da FIPE listam dez empresas que teriam sido consultadas para orçar o aluguel de andaimes metálicos galvanizados, incluindo fornecimento, instalação, desmontagem e transporte.

151. Apresentam o resultado da pesquisa, à página 90 da peça 8, subitem 3.3.1.11, com seis valores de lance e de sapata fixa, referenciados em julho de 2011. Os valores resultantes das médias estatísticas foram aplicados nas quantidades estimadas no subitem 3.3.1.11.2, à página 91 da peça 8, finalizando no custo unitário de R\$ 11,90/m². Deflacionando esse valor para janeiro de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,953, e aplicando o BDI de 25,78% obtém-se o preço unitário referencial de R\$ 7,66/m².

152. Contudo, não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a análise crítica com relação à abrangência e pertinência do objeto pesquisado junto às empresas do ramo.

153. Na instrução precedente, acatou-se a inclusão dos custos de frete, carga, descarga e montagem apresentados pela empresa Infracon nas suas alegações de defesa, havendo acréscimo do preço referencial calculado pela equipe da Secob de R\$ 0,62/m², resultando no preço referencial ajustado de R\$ 6,21/m², saneando o sobrepreço deste item.

154. Portanto, considerando a ausência de evidências documentais de amparo dos valores pesquisados pela FIPE, as distorções causadas pelo uso de índices de atualização monetária em tão longo período de tempo, de 8 anos e que na instrução precedente acatou-se a inclusão dos demais serviços inerentes à locação de andaimes, conclui-se pela manutenção do preço unitário referencial ajustado da instrução precedente.

c) Item 11 – Luminária 2x32W

155. Os representantes da FIPE deixaram de orçar este item. Portanto, permanece o preço referencial ajustado da instrução precedente.

d) Item 9.2.3 – Emboço cimento e areia 1:3, para epóxi interno

156. Os representantes da FIPE apresentam uma composição do emboço e reboco, à p. 112 da peça

38, com base nos sistemas referenciais do FDE, Sinapi e Sinduscon/RJ, que resulta no custo unitário de R\$ 31,65/m² (jul/2011). Deflacionando esse valor para janeiro de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,953, e aplicando o BDI de 25,78% obtém-se o preço unitário referencial de R\$ 20,38/m².

157. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

158. Os preços referenciais da FDE referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro.

159. Ao consultar diretamente o serviço de emboço paulista com cimento/saibro 1:3, e = 2 cm, no Sinapi de janeiro de 2003, código 68598/14, verifica-se que o custo unitário deste serviço era de R\$ 9,52/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 11,97/m² (jan/2003), inferior ao preço unitário calculado originalmente pela equipe da Secob, de R\$ 12,45/m².

160. Além disso, este serviço, item 9.2.3 do contrato, não prevê a execução de reboco.

161. Com isso, conclui-se pela manutenção do preço unitário referencial calculado pela equipe da Secob, por tratar-se de serviço comum previsto no Sinapi na data-base de janeiro de 2003.

e) Item 9.2.2 – Emboço e reboco para revestimento texturizado, cimento, cal e areia 1:2:5

162. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com três preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média de R\$ 36,27/m² (jul/2011) (peça 9, p. 40, subitem 3.3.7.5). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,05, resultando no custo unitário referencial de R\$ 38,08/m². Deflacionando esse valor para janeiro de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,953, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 19,50/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 24,52/m² (jan/2003).

163. Neste item a FIPE não realizou tratamento estatístico.

164. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

165. Os preços referenciais da FDE referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro.

166. Na instrução precedente houve ajuste do preço unitário referencial calculado pela equipe da Secob com a inclusão do reboco, conforme demonstrado nas alegações de defesa da empresa Infracon.

167. Os serviços de emboço e reboco encontram-se objetivamente previstos no Sinapi, e o estudo da FIPE não apresenta elemento novo que justifique novo ajuste no preço referencial.

168. Com isso, conclui-se pela manutenção do preço unitário referencial ajustado da instrução precedente.

f) Item 9.3 – Revestimento Acrílico Texturizado

169. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com três preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média de R\$ 15,99/m² (jul/2011) (peça 38, p. 41, subitem 3.3.7.10). Deflacionando esse valor para janeiro de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,953, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 8,19/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 10,30/m² (jan/2003).

170. Neste item a FIPE não realizou tratamento estatístico e não apresenta a composição adotada.

171. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

172. Os preços referenciais da Edif SP e FDE referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao

Rio de Janeiro.

173. Se houvesse tratamento estatístico, o custo unitário de R\$ 18,93/m² seria excluído. Com isso, a média cairia para R\$ 14,52/m² (jul/2011).

174. Contudo, não constam as composições adotadas, não se sabendo a que serviço, especificamente, se referem. O Sinapi prevê o serviço de “Pintura com texturizado acrílico hidro-repelente”, código 6064, para janeiro de 2003, ao custo unitário de R\$ 6,06/m². que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 7,62/m² (jan/2003).

175. Portanto, verifica-se não haver amparo para alterar o preço unitário referencial adotado pela equipe da Secob, concluindo-se pela sua manutenção.

g) Item 15.1.2 - Pintura acrílica em 3 demãos, com massa acrílica, para interior

176. Os representantes da FIPE adotaram composições da TCPO para o emassamento e pintura acrílica, à página 99 da peça 9, subitem 3.3.15.2, que resultam no custo unitário de R\$ 13,11/m² (jul/2011). Deflacionando esse valor para janeiro de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,953, e aplicando o BDI de 25,78% obtém-se o preço unitário referencial de R\$ 8,44/m².

177. O preço referencial deste serviço foi ajustado para R\$ 14,78/m², após análise das alegações de defesa da empresa Infracon, na instrução precedente. Por conservadorismo, este valor será mantido.

h) Item 9.2.4 - Revestimento cimento e areia – massa fina

178. Os representantes da FIPE informam a adoção de diferentes bancos de dados, que resultaram no custo unitário de R\$ 74,25/m² (jul/2011) (peça 9, p. 41, subitem 3.3.7.8). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,05, resultando no custo unitário referencial de R\$ 77,96/m². Deflacionando esse valor para janeiro de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,953, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 39,92/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 50,21/m² (jan/2003).

179. Neste item a FIPE não realizou tratamento estatístico.

180. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

181. Os preços referenciais da FDE referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro.

182. Massa fina é a denominação dada ao reboco, com espessura de 0,5 cm. No Sinapi de julho de 2011, código 23710/ 3, o reboco tem o custo unitário de R\$ 12,78/m². No Sinapi de janeiro de 2003, no mesmo código, o seu custo unitário é de R\$ 5,97/m².

183. A equipe de auditoria da Secob considerou, de forma bastante conservadora, a espessura de 1,5 cm para esta camada, que resultou no custo unitário referencial de R\$ 14,46/m². Portanto, não cabe alterar o preço unitário referencial adotado inicialmente.

i) Conclusão da análise do Contrato 27/2002

184. Procedeu-se à análise dos itens mais relevantes economicamente e que já tinham sido objeto de análise nas instruções precedentes e concluiu-se que não há amparo para alterar os preços referenciais adotados nas instruções precedentes.

185. Não se constatou divergência entre as quantidades apuradas pela FIPE e as consideradas nas instruções precedentes.

186. Cabe lembrar que a Administração Nacional do Sesc/Senac aprovou aditivo para acréscimo de 57.492,88 m² de emboço e reboco para revestimento texturizado ao preço unitário de R\$ 20,81/m² ao passo que o preço unitário referencial correspondente é de R\$ 18,25/m², conforme se verifica na planilha de sobrepreço, no item 9.2.2, o que resultaria em sobrepreço adicional de R\$ 147.181,77. A equipe da Secob apontou a quantidade como débito, pois decorreu de falhas de controle e fiscalização da obra. Contudo, conforme consignado no voto que acompanhou o Acórdão 1.849/2008- TCU-Plenário, se o serviço foi realizado não cabe considerá-lo como débito. Logo, este item já foi objeto de saneamento no referido *decisum*.

187.Com isso, de forma conservadora, cabe propor a manutenção do débito da instrução anterior, conforme a planilha a seguir:

Período de referência (fato gerador)	Data de pagamento	Valor pago	Parcela do Senac de 50%	Superfaturamento de 35%
01 a 31/12/2003	20/02/2004	R\$ 141.943,66	R\$ 70.971,83	R\$ 24.840,14
Adendo ao Contrato	20/02/2004	R\$ 1.196.426,84	R\$ 598.213,42	R\$ 209.374,70
01 a 31/01/2004	17/03/2004	R\$ 249.292,08	R\$ 124.646,04	R\$ 43.626,11
01 a 28/02/2004	13/04/2004	R\$ 80.702,38	R\$ 40.351,19	R\$ 14.122,92
01 a 31/03/2004	07/05/2004	R\$ 33.541,60	R\$ 16.770,80	R\$ 5.869,78
01 a 30/04/2004	28/06/2004	R\$ 71.432,98	R\$ 35.716,49	R\$ 12.500,77

III) Contrato 38/2003

188.Analisam-se os itens mais relevantes do orçamento, pré-selecionados pela equipe da Secob no cálculo de sobrepreço às p. 6 e 7 da peça 41 do TC 015.981/2001-2²⁹.

189.A análise da Secob encontra-se, resumidamente, na tabela a seguir:

Item	Especificação	Und.	Qde.	P. Unit. (R\$)		Sobrepreço (R\$)
				Contr.	Ref.	
1.6	Administração Local	Mês	6	97.832,04	45.091,75	474.662,61
5.1.1	Alvenaria em tijolos furados 10x20x20 cm, meia vez	m2	3.513	51,27	21,03	212.142,66
5.1.4	Alvenaria em tijolos furados 10x20x20 cm, uma vez	m2	801,26	63,35	36,54	21.483,78
5.6	Alvenaria em bloco de concreto	m2	552,47	48,29	23,24	13.840,75
8.2.1	Emboço e reboco para pintura acrílica	m2	22.460	29,32	11,76	394.347,77
8.2.1	Emboço e reboco para pintura acrílica	m2	11.123	29,32	11,76	195.244,67
8.2.1	Emboço com cimento e areia, traço 1:3, teto	m2	1.256	22,28	13,40	30.307,28
8.3	Laminado melamínico em paredes "F"	m2	7.012	60,03	36,83	191.112,78
12.2.2	Forro de gesso acartonado, liso, para pintura (sanca)	m	7.000	24,67	5,65	133.140,00
14.1	Contrapiso em concreto celular	m3	1.350	294,24	327,00	-49.172,76
14.2	Contrapiso em cimentado	m2	13.023	13,42	16,83	-37.567,67
14.9.1	Linha porcelanato natural 30x30 cor Arvorio TU	m2	2.449	53,45	112,79	-145.320,60
14.9.2	Linha porcelanato natural 30x30 cor verde TU/Azurra TU	m2	1.427	90,54	112,79	-60.939,33
14.12	Piso em argamassa alta resistência 8 mm, em cor, inclusive junta plástica "K"	m2	887	35,16	51,63	-54.413,53
15.1.1	Acrílica em 3 demãos	m2	23.123	12,06	15,91	-123.191,38

²⁹ A peça 41 do TC 015.981/2001-2 é a peça 98 do presente processo.

	sobre preparo em massa acrílica em paredes, divisórias e tetos de gesso					
17.3	Corte de parede de concreto armado, internamente e na fachada	m	1.508,38	241,00	55,00	280.558,68
17.4	Corte em laje de concreto armado com reforço estrutural em cantoneiras e acessórios de fixação	m	204,75	469,72	55,00	84.913,92
	Condutores – isolamento 750V antichama 2,5 mm2	m	241.200	0,47	1,80	-320.796,00
	Condutores – isolamento 750V antichama 4 mm2	m	133.432	0,71	2,20	-198.813,68
	Cabo 150 mm2 – 12/20kV	m	2.765	45,78	59,89	-39.007,24
	Cabo 120 mm2 – 12/20kV	m	4.000	88,17	44,21	175.860,00
	Cabo 50 mm2 – 12/20kV	m	633	52,04	27,76	15.371,14
	Cabo 240 mm2 – 12/20kV	m	8.270	74,81	57,60	142.326,70
	Cabo 95 mm2 – 12/20kV	m	2.976	28,50	30,24	-5.191,63
	SOBREPREGO					1.330.898,94

190.A análise das alegações de defesa da empresa Infracon e do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos às citações promovidas, na instrução anterior, resultou na redução do sobrepreço de R\$ 1.330.898,94 para R\$ 639.427,63, conforme a planilha a seguir, com os preços unitários alterados em negrito:

Item	Especificação	Und.	Qde.	P. Unit. (R\$)		Sobrepreço (R\$)
				Contr.	Ref.	
1.6	Administração Local	Mês	6	97.832,04	97.832,04	0,00
5.1.1	Alvenaria em tijolos furados 10x20x20 cm, meia vez	m2	3.513	51,27	21,03	212.142,66
5.1.4	Alvenaria em tijolos furados 10x20x20 cm, uma vez	m2	801,26	63,35	36,54	21.483,78
5.6	Alvenaria em bloco de concreto	m2	552,47	48,29	23,24	13.840,75
8.2.1	Emboço e reboco para pintura acrílica	m2	12.357	29,32	19,94	115.908,66
8.2.1	Emboço e reboco para pintura acrílica	m2	11.123	29,32	19,94	104.333,74
8.2.1	Emboço com cimento e areia, traço 1:3, teto	m2	1.256	22,28	17,84	24.730,64
8.3	Laminado melamínico em paredes “F”	m2	7.012	60,03	39,54	172.110,26
12.2.2	Forro de gesso acartonado, liso, para pintura (sanca)	m	7.000	24,67	5,65	133.140,00
14.1	Contrapiso em concreto celular	m3	1.350	294,24	327,00	-49.172,76
14.2	Contrapiso em cimentado	m2	13.023	13,42	16,83	-37.567,67
14.9.1	Linha porcelanato	m2	2.449	53,45	112,79	-145.320,60

	natural 30x30 cor Arvorio TU					
14.9.2	Linha porcelanato natural 30x30 cor verde TU/Azurra TU	m2	1.427	90,54	112,79	-60.939,33
14.12	Piso em argamassa alta resistência 8 mm, em cor, inclusive junta plástica "K"	m2	887	35,16	51,63	-54.413,53
15.1.1	Acrílica em 3 demãos sobre preparo em massa acrílica em paredes, divisórias e tetos de gesso	m2	23.123	12,06	15,91	-123.191,38
17.3	Corte de parede de concreto armado, internamente e na fachada	m	1.508,38	241,00	55,00	280.558,68
17.4	Corte em laje de concreto armado com reforço estrutural em cantoneiras e acessórios de fixação	m	204,75	469,72	55,00	84.913,92
	Condutores – isolamento 750V antichama 2,5 mm2	m	241.200	0,47	1,80	-320.796,00
	Condutores – isolamento 750V antichama 4 mm2	m	133.432	0,71	2,20	-198.813,68
	Cabo 150 mm2 – 12/20kV	m	2.765	45,78	59,89	-39.007,24
	Cabo 120 mm2 – 12/20kV	m	4.000	88,17	44,21	175.860,00
	Cabo 50 mm2 – 12/20kV	m	633	52,04	27,76	15.371,14
	Cabo 240 mm2 – 12/20kV	m	8.270	74,81	57,60	142.326,70
	Cabo 95 mm2 – 12/20kV	m	2.976	28,50	30,24	-5.191,63
	SOBREPREÇO					639.427,63

191. Procede-se, nos parágrafos seguintes, à análise específica dos preços referenciais calculados pela FIPE.

a) Item 1.6 – Administração Local

192. Os representantes da FIPE atribuem o custo unitário de R\$ 181.357,22 (jul/2011) na planilha referencial à página 88 da peça 8 e indicam a composição referencial do subitem 3.3.1.9.1. Todavia, este subitem não se encontra no estudo apresentado.

193. Com isso, não se verifica amparo para o novo valor proposto para a Administração Local, concluindo-se pela manutenção do preço unitário ajustado da instrução anterior.

b) Item 5.1.1 – Alvenaria de tijolos furados ½ vez

194. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com quatro preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística de R\$ 41,17/m² (jul/2011) (peça 9, p. 33, subitem 3.3.6.1). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,05, resultando no custo unitário referencial de R\$ 43,23/m². Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 23,79/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 29,92/m² (mai/2003).

195. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados

adotados.

196. Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro.

197. Ao consultar diretamente o serviço de alvenaria de $\frac{1}{2}$ vez no Sinapi de maio de 2003, código 23776/1, verifica-se que o custo unitário deste serviço era de R\$ 14,96/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 18,82/m² (mai/2003), inferior ao preço unitário calculado originalmente pela equipe da Secob, de R\$ 21,03/m².

198. Com isso, conclui-se pela manutenção do preço unitário referencial calculado pela equipe da Secob, por se tratar de serviço comum previsto no Sinapi na data-base de maio de 2003, evitando-se eventual distorção da transposição de preços unitários pesquisados em julho de 2011 por meio de índice setorial.

c) Item 5.1.4 – Alvenaria de tijolos furados 1 vez

199. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com três preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média de R\$ 67,45/m² (jul/2011) (peça 9, p. 37, subitem 3.3.6.10). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,10, resultando no custo unitário referencial de R\$ 74,19/m². Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 40,82/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 51,35/m² (mai/2003).

200. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

201. Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro.

202. As perdas são consideradas nos coeficientes de consumo e de produtividade das composições dos sistemas referenciais, em especial do Sinapi. Assim, não cabe considerá-las novamente sobre o custo unitário final.

203. Ao consultar diretamente o serviço de alvenaria de 1 vez no Sinapi de maio de 2003, código 6075, verifica-se que o custo unitário deste serviço era de R\$ 30,21/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 38,00/m² (mai/2003), próximo ao preço unitário calculado originalmente pela equipe da Secob, de R\$ 36,54/m².

204. Com isso, cabe ajustar o preço unitário referencial da alvenaria de 1 vez, de R\$ 36,54/m² para R\$ 38,00/m² (mai/2003).

d) Item 5.6 - Alvenaria em bloco de concreto

205. Os representantes da FIPE relacionaram este serviço como item 5.7 na planilha referencial, à página 88 da peça 10. Contudo, este serviço foi previsto no 3º Termo Aditivo do Contrato 38/2003 no subitem 5.6, conforme consta na planilha às p. 20-42 da peça 35³⁰ do TC 015.981/2001-2.

206. No estudo da FIPE adotou-se uma amostra com cinco preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística de R\$ 71,80/m² (jul/2011) (peça 9, p. 37, subitem 3.3.6.11). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,10, resultando no custo unitário referencial de R\$ 78,98/m². Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 43,46/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 54,66/m² (mai/2003).

207. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

208. Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro.

³⁰ A peça 35 do TC 015.981/2001-2 é a peça 92 do presente processo.

209. Ao consultar diretamente o serviço de alvenaria de concreto no Sinapi de maio de 2003, código 23718/5, verifica-se que o custo unitário deste serviço era de R\$ 18,59/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 23,38/m² (mai/2003).

210. Com isso, cabe ajustar o preço unitário referencial da alvenaria do bloco de concreto de R\$ 23,24/m² para R\$ 23,38/m² (mai/2003).

e) Itens 8.2 e 8.2.1 - Emboço e reboco para pintura acrílica

211. A quantidade adotada na planilha referencial à página 89 da peça 10 é de 22.460,36 m², enquanto a quantidade adotada pela equipe da Secob foi de 12.357 m² (quantidade inicial da planilha orçamentária contratada). Essa diferença corresponde à quantidade adicionada no 3º Termo Aditivo, de 10.103,36 m², conforme página 21 da peça 35 do TC 015.981/2001-2.

212. Os representantes da FIPE adotaram a média do custo unitário estimado no subitem 3.3.7.5 (peça 9, p. 40), de R\$ 36,27/m², e multiplicaram-na por 0,80, obtendo o custo unitário de R\$ 29,02/m² (jul/2011), conforme subitem 3.3.7.6.

213. Para a obtenção da média de R\$ 36,27/m² a FIPE considerou uma amostra com três custos referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média de R\$ 36,27/m² (jul/2011) (peça 9, p. 40). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,05, resultando no custo unitário referencial de R\$ 38,08/m². Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice calculado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 20,95/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 26,36/m² (mai/2003).

214. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da aderência das composições correspondentes aos preços unitários referenciais selecionados com a especificação técnica do objeto executado.

215. A ausência das composições adotadas não permite verificar os preços unitários dos insumos atribuídos na composição da TCPO 14, que resultou no custo unitário de R\$ 42,33/m², muito acima dos outros dois custos unitários pesquisados, de R\$ 31,63/m² e de R\$ 34,84/m².

216. Com a exclusão do custo unitário de R\$ 42,33/m², a média do emboço e reboco para revestimento texturizado do subitem 3.3.7.5 resultaria em R\$ 33,24/m² (jul/2011) e o subitem 3.3.7.6 reduziria para R\$ 26,59/m² (jul/2011), que deflacionado para maio de 2003, seria de R\$ 14,63/m² (mai/2003).

217. Além disso, não há o código da composição do Sinapi adotada assim como a fonte “FDE” corresponde ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro.

218. Ao consultar diretamente os serviços de emboço e reboco no Sinapi de maio de 2003, códigos 24226/1 e 23710/3, respectivamente, verifica-se que o custo unitário resultante da soma desses serviços era de R\$ 15,83/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 19,91/m² (mai/2003), abaixo do preço unitário ajustado da instrução precedente, de R\$ 19,94/m².

219. Com isso, conservadoramente, conclui-se pela manutenção do preço unitário ajustado da instrução precedente.

f) 8.3 - Laminado melamínico em paredes “F”

220. A quantidade adotada na planilha referencial à página 89 da peça 10, item 8.3, é de 8.237,62 m², enquanto a quantidade adotada pela equipe da Secob foi de 7.012 m² (quantidade inicial da planilha orçamentária contratada). Essa diferença corresponde à quantidade adicionada no 4º Termo Aditivo, de 1.225,62 m², conforme p. 2 da peça 36³¹ do TC 015.981/2001-2.

221. Os representantes da FIPE calculam o custo unitário deste serviço a partir da soma do custo unitário do emboço (subitem 3.3.7.4) e do laminado texturizado (subitem 3.3.7.12), que resulta no custo unitário de R\$ 94,19/m² (jul/2011). Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice calculado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 51,83/m², que

³¹ A peça 36 do TC 015.981/2001-2 é a peça 93 do presente processo.

multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 65,19/m² (mai/2003).

222.Primeiramente, cabe excluir o serviço de emboço, pois este item contempla somente o revestimento de laminado melamínico, conforme pode-se verificar nas especificações técnicas e na composição apresentadas no laudo da empresa executora, Infracon, TC 015.981/2001-2, peça 161³², p. 3-6.

223.Com isso, o custo unitário referencial reduz para R\$ 69,13/m² (jul/2011) e R\$ 38,04/m² (mai/2003), que resulta no preço unitário de R\$ 47,85/m² (mai/2003).

224.O custo unitário referencial da FIPE do laminado decorre do Sinapi, código 72200. Esta composição inclui o emboço (código 6013 – argamassa traço 1:3), pedreiro e servente que não fazem parte deste item, e que acresce o custo unitário em R\$ 22,82/m².

225.Com isso, o custo unitário do revestimento em laminado melamínico reduz para R\$ 46,43/m² (jul/2011), que deflacionado para maio de 2003, resulta em R\$ 25,55/m², e com BDI, em R\$ 32,14/m². Este valor somado ao lixamento, de R\$ 2,71/m², totaliza o preço unitário referencial de R\$ 34,85/m², inferior ao preço unitário ajustado da instrução precedente, de R\$ 39,54/m².

226.Com isso, conclui-se pela manutenção do preço unitário referencial ajustado da instrução precedente.

g) Item 12.2.2 - Forro de gesso acartonado, liso, para pintura (sanca)

227.Os representantes da FIPE atribuem o custo unitário de R\$ 36,00/m para este serviço a partir da composição 72197 do Sinapi e do ajuste da altura de 15 cm para 20 cm (peça 9, p. 87, subitem 3.3.13.2). Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice calculado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 19,81/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 24,92/m (mai/2003).

228.Em consulta à composição 72197, verifica-se que o custo unitário é de R\$ 18,12/m em vez de R\$ 27,00/m conforme adotado no estudo da FIPE para a altura de sanca de 15 cm. Além disso, a FIPE não apresenta qualquer evidência de que a altura real da sanca de gesso foi de 20 cm em vez de 15 cm.

229.Considerando o custo unitário do Sinapi de julho de 2011, de R\$ 18,12/m, tem-se, deflacionado para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, o custo unitário de R\$ 9,97/m e o preço unitário de R\$ 12,54/m.

230.A equipe da Secob adotou como referencial a Revista Construção Mercado de junho de 2003, que previa o custo unitário de R\$ 5,65/m para Moldura de Gesso.

231.Tendo em vista que o Sinapi trata-se de fonte oficial seguida por este Tribunal, cabe adotar o seu preço unitário de R\$ 12,54/m na análise do orçamento referencial em comento.

h) Item 14.1 - Contrapiso em concreto celular

232.A quantidade adotada na planilha referencial à p. 90 da peça 10, item 14.1, é de 1.501 m³, enquanto a quantidade adotada pela equipe da Secob foi de 1.350 m³ (quantidade inicial da planilha orçamentária contratada). Essa diferença corresponde à quantidade adicionada no 3º Termo Aditivo, de 151 m³, conforme p. 22 da peça 35 do TC 015.981/2001-2.

233.Os representantes da FIPE montam uma composição baseada em empresas consultadas, conforme procedido na p. 163 da peça 38 do TC 013.634/2003-3, que resulta no custo unitário de R\$ 320,58/m³ (jul/2011). Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice calculado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 176,40/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 221,88/m (mai/2003).

234.O Sinapi não prevê este serviço. A equipe da Secob adotou referência da Revista Construção

³² A peça 161 do TC 015.981/2001-2 é a peça 218 do presente processo.

Mercado de junho de 2003, relacionada a laje com espessura de 20 cm, conforme p. 6 da peça 41³³ do TC 015.981/2001-2, que resultou no preço unitário referencial de R\$ 327,00/m³. Por conservadorismo, este valor será mantido.

i) Item 14.2 - Contrapiso em cimentado

235.A quantidade adotada na planilha referencial à p. 90 da peça 10, item 14.2, é de 11.033,09 m², enquanto a quantidade adotada pela equipe da Secob foi de 13.023 m² (quantidade inicial da planilha orçamentária contratada). Essa diferença corresponde à quantidade suprimida no 3º Termo Aditivo, de 1.989,91 m², conforme p. 22 da peça 35 do TC 015.981/2001-2.

236.No estudo da FIPE adotou-se uma amostra com cinco preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística de R\$ 20,09/m² (jul/2011) (peça 9, p. 92, subitem 3.3.14.7). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,10, resultando no custo unitário referencial de R\$ 22,10/m². Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 12,16/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 15,30/m² (mai/2003).

237.Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

238.Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro.

239.Ao consultar diretamente o serviço de contrapiso em cimentado no Sinapi de maio de 2003, código 73919/5, verifica-se o custo unitário de R\$ 20,07/m² (jul/2011), que deflacionado para maio de 2003, resultam em R\$ 11,04/m², e multiplicado pelo BDI de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 13,89/m² (mai/2003), abaixo do preço unitário ajustado da instrução precedente, de R\$ 16,83/m². Por conservadorismo, este valor será mantido.

j) Item 14.9.1 – Porcelanato Arvório

240.No estudo da FIPE adotou-se uma amostra com cinco preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística corrigida de R\$ 87,36/m² (jul/2011) (peça 9, p. 96-97, subitem 3.3.14.17). Aplicaram coeficiente de 0,9, resultando no custo unitário referencial de R\$ 78,62/m². Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 43,26/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 54,41/m² (mai/2003), inferior ao preço unitário estimado pela equipe da Secob, de R\$ 112,79/m². Por conservadorismo, este valor será mantido.

k) Item 14.9.2 – Porcelanato Verde

241.A quantidade adotada na planilha referencial à p. 91 da peça 10, item 14.9.2, é de 2.739 m², enquanto a quantidade adotada pela equipe da Secob foi de 1.427 m² (quantidade inicial da planilha orçamentária contratada). Essa diferença corresponde à quantidade acrescida no 3º Termo Aditivo, de 1.312 m², conforme p. 22 da peça 35 do TC 015.981/2001-2.

242.Alegam a adoção de metodologia semelhante à do item anterior, obtendo o custo unitário de R\$ 124,15/m² (jul/2011)(peça 9, p. 97, subitem 3.3.14.18). Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 68,32/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 85,93/m² (mai/2003), inferior ao preço unitário estimado pela equipe da Secob, de R\$ 112,79/m². Por conservadorismo, este valor será mantido.

l) Item 14.12 – Piso em argamassa alta resistência 8 mm, em cor, inclusive junta plástica “K”

243.A quantidade adotada na planilha referencial à p. 91 da peça 10, item 14.12, é de 3.304,80 m², enquanto a quantidade adotada pela equipe da Secob foi de 887 m² (quantidade inicial da planilha orçamentária contratada). Essa diferença corresponde à quantidade acrescida no 3º Termo Aditivo, de 2.417,80 m², conforme p. 22-23 da peça 35 do TC 015.981/2001-2.

³³ A peça 41 do TC 015.981/2001-2 é a peça 98 do presente processo.

244. Os representantes da FIPE montaram uma composição baseada na TCPO e demais bancos de dados, que resultou no custo unitário de R\$ 42,04/m² (jul/2011)(peça 9, p. 90, subitem 3.3.14.2). Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 23,13/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 29,10/m² (mai/2003), inferior ao preço unitário estimado pela equipe da Secob, de R\$ 51,63/m². Por conservadorismo, este valor será mantido.

m) Itens 15.1.1 e 15.1.1.a – Pintura acrílica em 3 demãos sobre preparo em massa acrílica em paredes, divisórias e tetos de gesso

245. A quantidade adotada na planilha referencial à p. 91 da peça 10, item 15.1.1, é de 23.960,41 m², enquanto a quantidade adotada pela equipe da Secob foi de 23.123 m² (quantidade inicial da planilha orçamentária contratada). Essa diferença corresponde à quantidade acrescida no 3º Termo Aditivo, de 837,41 m², conforme p. 23 da peça 35 do TC 015.981/2001-2.

246. Há também o item 15.1.1.a referente à repintura acrílica em 3 demãos com quantidade de 10.076,50 m², incluído no 4º Termo Aditivo, conforme p. 2 da peça 36 do TC 015.981/2001-2.

247. Os representantes da FIPE basearam-se nos códigos 73954/1 e 74134/1 do Sinapi, que resultou no custo unitário de R\$ 17,24/m² (jul/2011)(peça 9, p. 100, subitem 3.3.15.4). Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 9,49/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 11,93/m² (mai/2003), inferior ao preço unitário estimado pela equipe da Secob, de R\$ 15,91/m². Por conservadorismo, este valor será mantido.

n) Item 17.3 - Corte de parede de concreto armado, internamente e na fachada

248. Os representantes da FIPE montaram uma composição baseada na Infra SP e demais bancos de dados, que resultou no custo unitário de R\$ 351,40/m (jul/2011) (peça 10, p. 57, subitem 3.3.18.10). Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 193,36/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 243,21/m (mai/2003), superior ao preço unitário encontrado pela equipe da Secob, de R\$ 55,00/m.

249. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo das composições e dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação a sua adequação com a realidade.

250. Ademais, a espessura das paredes de concreto cortadas era de 20 cm em vez de 30 cm considerados pela FIPE. A equipe da Secob realizou inspeção no local da obra e a própria empresa contratada, Infracon, nas suas alegações de defesa, à página 46 da peça 34 do TC 013.634/2003-3, confirma a espessura de 20 cm.

251. O preço fornecido pela Revista Construção Mercado, que serviu de amparo à equipe da Secob, já abrange os serviços acessórios de corte guia e furação guia acrescidos na composição da FIPE, pois do contrário não haveria o corte em si e o preço unitário fornecido pela revista PINI não teria sentido.

252. Nos autos não se encontram maiores detalhes acerca da execução deste serviço, nem mesmo em forma de justificativas do aditivo, assim como os responsáveis deixaram de trazer demonstrativos da execução desse serviço.

253. Portanto, verifica-se não haver amparo para modificar o preço unitário pesquisado e atribuído pela equipe da Secob.

o) Item 17.4 – Corte em laje de concreto armado com reforço estrutural em cantoneiras e acessórios de fixação

254. Os representantes da FIPE montaram uma composição baseada nos bancos de dados da Edif RJ e Edif SP, que resultou no custo unitário de R\$ 721,41/m (jul/2011)(peça 10, p. 57-58, subitem 3.3.18.11). Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,8173, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 396,97/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 499,31/m (mai/2003), superior ao preço unitário encontrado pela equipe da Secob, de R\$ 55,00/m.

255. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo das composições e dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação a sua adequação com a realidade.

256. No caso do corte da laje, mesmo na ausência de evidências, reconhece-se a necessidade de escoramento da área de corte. Contudo, em consulta ao Sinapi verifica-se que o custo unitário desse serviço é de R\$ 34,66/m² (código 24129/7 – jul/2011). Considerando cortes de retângulos de 2,5 x 0,5 m, conforme apresentado pela Infracon na página 32 da peça 34 do TC 013.634/2003-3, tem-se 0,21 m²/m. Com isso, o custo unitário de escoramento resulta em R\$ 7,22/m (jul/2011). Deflacionado para maio de 2003 e com aplicação do BDI tem-se o preço unitário de R\$ 5,00/m (mai/2003).

257. Além do escoramento, no caso do corte em lajes, houve a previsão nos aditivos de instalação de cantoneiras. No Sinapi, o custo unitário é de R\$ 17,08/m (jul/2011), código 574. Deflacionado para maio de 2003 e com aplicação do BDI tem-se o preço unitário de R\$ 11,82/m (mai/2003).

258. Portanto, verifica-se a pertinência de acrescentar o escoramento e a instalação de cantoneiras, resultando no preço unitário total de R\$ 71,82/m.

p) Condutores de 2,5 mm², 4 mm², 95 mm² e 240 mm²

259. Os representantes da FIPE baseiam-se nos bancos de dados da Edif RJ e Sinapi para os cabos de 2,5 mm² e 4 mm² e da FDE para os cabos de 95 mm² e 240 mm², que resultou nos custos unitários de R\$ 1,99/m para o cabo de 2,5 mm², R\$ 2,70/m para o cabo de 4 mm², R\$ 59,17/m para o cabo de 95 mm² e R\$ 137,51/m para o cabo de 240 mm² (jul/2011) (peça 10, p. 36-37, subitem 3.3.17.10). Deflacionando esses valores para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,8173, obtêm-se os custos unitários referenciais de R\$ 1,10/m para o cabo de 2,5 mm², R\$ 1,49/m para o cabo de 4 mm², R\$ 32,56/m para o cabo de 95 mm² e R\$ 75,67/m para o cabo de 240 mm², que multiplicados pelo BDI referencial de 1,2578 resulta nos preços unitários referenciais de R\$ 1,38/m para o cabo de 2,5 mm², R\$ 1,87/m para o cabo de 4 mm², R\$ 40,95/m para o cabo de 95 mm² e R\$ 95,18/m para o cabo de 240 mm² (mai/2003).

260. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

261. Os preços referenciais da FDE referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro. Logo, não há amparo para os custos unitários referenciais atribuídos aos cabos de 95 mm² e 240 mm². Os preços unitários referenciais da FIPE para os cabos de 2,5 mm² e 4 mm² resultaram inferiores aos atribuídos pela equipe da Secob. Por conservadorismo, os preços unitários referenciais superiores serão mantidos.

q) Cabos de 50 mm², 120 mm² e 150 mm²

262. Os representantes da FIPE baseiam-se no banco de dado da FDE para os cabos de 50 mm², 120 mm² e 150 mm², que resultou nos custos unitários de R\$ 68,54/m para o cabo de 50 mm², R\$ 123,00/m para o cabo de 120 mm² e R\$ 146,30/m para os cabos de 150 mm² (jul/2011) (peça 10, p. 44, subitem 3.3.17.32). Deflacionando esses valores para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,8173, obtêm-se os custos unitários referenciais de R\$ 37,72/m para o cabo de 50 mm², R\$ 67,68/m para o cabo de 120 mm² e R\$ 80,50/m para o cabo de 150 mm², que multiplicados pelo BDI referencial de 1,2578 resulta nos preços unitários referenciais de R\$ 53,81/m para o cabo de 50 mm², R\$ 85,13/m para o cabo de 120 mm² e R\$ 101,25/m para o cabo de 150 mm² (mai/2003).

263. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

264. Os preços referenciais da FDE referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro. Logo, não há amparo para os custos unitários referenciais atribuídos aos cabos de 50 mm², 120 mm² e 150 mm².

r) Conclusão da análise do Contrato 38/2003

265. Procedeu-se à análise dos itens mais relevantes economicamente e que já tinham sido objeto de

análise nas instruções precedentes e concluiu-se que não há amparo para alterar os preços referenciais adotados nas instruções precedentes, com exceção dos itens 5.1.4, 5.6, 12.2.2 e 17.4, conforme análise procedida nas alíneas “c”, “d”, “g” e “o”.

266. Um importante ponto a ser aproveitado do estudo da FIPE refere-se ao levantamento das quantidades medidas e pagas, que em alguns itens difere das quantidades consideradas nas instruções precedentes. Isso acaba se mostrando como um novo elemento. Com o ajuste das quantidades divergentes, tem-se a planilha de sobrepreço atualizada a seguir:

Item	Especificação	Und.	Qde.	P. Unit. Contr. (R\$)	P. Unit. Ref. (R\$)	Sobrepreço (R\$)
1.6	Administração Local	mês	9,00	97.832,04	97.832,04	0,00
5.1.1	Alvenaria em tijolos furados 10x20x20 cm, meia vez	m2	7.014,14	51,27	21,03	212.107,59
5.1.4	Alvenaria em tijolos furados 10x20x20 cm, uma vez	m2	801,26	63,35	38,00	20.311,94
5.6	Alvenaria em bloco de concreto	m2	552,47	48,29	23,38	13.762,03
8.2.1	Emboço e reboco para pintura acrílica	m2	22.460,36	29,32	19,94	210.678,18
8.2.1	Emboço e reboco para pintura acrílica	m2	11.120,30	29,32	19,94	104.308,41
8.2.1	Emboço com cimento e areia, traço 1:3, teto	m2	1.256,00	22,28	17,84	5.576,64
8.3	Laminado melamínico em paredes “F”	m2	8.237,62	60,03	39,54	168.788,83
12.2.2	Forro de gesso acartonado, liso, para pintura (sanca)	m	7.000,00	24,67	12,54	84.910,00
14.1	Contrapiso em concreto celular	m3	1.501,00	294,24	327,00	-49.172,76
14.2	Contrapiso em cimentado	m2	11.033,09	13,42	16,83	-37.622,84
14.9.1	Linha porcelanato natural 30x30 cor Arvorio TU	m2	2.449,00	53,45	112,79	-145.323,66
14.9.2	Linha porcelanato natural 30x30 cor verde TU/Azurra TU	m2	2.739,00	90,54	112,79	-60.942,75
14.12	Piso em argamassa alta resistência 8 mm, em cor, inclusive junta plástica “K”	m2	3.304,80	35,16	51,63	-54.430,06

15.1.1	Acrílica em 3 demãos sobre preparo em massa acrílica em paredes, divisórias e tetos de gesso	m2	23.960,41	12,08	15,91	-91.768,37
15.1.1.a	NÃO FALTOU INCLUIR O ITEM 15.1.1.A CONFORME ITEM 241 DA INSTRUÇÃO? Acrílica em 3 demãos sobre preparo em massa acrílica em paredes, divisórias e tetos de gesso (repintura)	SE MUDAR ALGO, VAI TER QUE MUDAR O DÉBITO NA TABELA ABAIXO, NÃO? m2	10.076,50	12,80	15,91	-31.337,92
17.3	Corte de parede de concreto armado, internamente e na fachada	m	1.508,38	241,00	55,00	280.558,68
17.4	Corte em laje de concreto armado com reforço estrutural em cantoneiras e acessórios de fixação	m	204,75	469,72	71,82	81.470,03
	Condutores – isolamento 750V antichama 2,5 mm2	m	241.200,00	0,47	1,80	-320.796,00
	Condutores – isolamento 750V antichama 4 mm2	m	133.432,00	0,71	2,20	-198.813,68
	Cabo 150 mm2 – 12/20kV (AQUI É CABO OU CONDUTOR?)	m	2.765,00	45,78	59,89	-39.014,15
	Cabo 120 mm2 – 12/20Kv (AQUI É CABO OU CONDUTOR?) cabo	m	4.000,00	88,17	44,21	175.840,00
	Cabo 50 mm2 – 12/20kV (AQUI É CABO OU CONDUTOR?) cabo	m	633,00	52,04	27,76	15.369,24
	Cabo 240 mm2 – 12/20kV (AQUI É CABO OU CONDUTOR?) cabo	m	8.270,00	74,81	57,60	142.326,70
	Cabo 95 mm2 – 12/20kV (AQUI É CABO OU CONDUTOR?) cabo	m	2.976,00	28,50	30,24	-5.178,24

	TOTAL					481.607,86
--	--------------	--	--	--	--	-------------------

267. Verifica-se que o valor do sobrepreço ajustado, de R\$ 481.607,86, resultou inferior ao débito apurado na instrução precedente, de R\$ 639.427,63. Essa redução deve-se ao ajuste das quantidades dos itens objeto de análise das instruções precedentes.

268. Para o cálculo do percentual de sobrepreço, cabe considerar o ajuste das quantidades da amostra realizada, que resultou na redução do valor total da amostra analisada de R\$ 6.403.176,20 para R\$ 6.254.563,80.

269. O valor de R\$ 639.427,63, que representava débito de 11% dos pagamentos realizados, após detida análise dos elementos apresentados pelos responsáveis, de forma conservadora, passou para R\$ 481.607,86, passando a representar débito de 8,34%, aplicando-se a mesma fórmula das instruções precedentes:

$$\frac{R\$ 6.254.563,80}{(R\$ 6.254.563,80 - R\$ 481.607,86)} - 1 = 0,0834$$

270. Com isso, os valores de débito do Contrato 38/2003, relativos ao exercício de 2004, passam a ser:

Período de referência (fato gerador)	Data de pagamento	Valor pago	Parcela do Senac de 50%	Superfaturamento de 8,34%
01 a 31/12/2003	20/02/2004	R\$ 446.162,84	R\$ 223.081,42	R\$ 17.172,78
01 a 31/01/2004	15/03/2004	R\$ 1.269.141,50	R\$ 634.570,75	R\$ 48.849,18
01 a 28/02/2004	13/04/2004	R\$ 1.991.787,22	R\$ 995.893,61	R\$ 76.663,77
01 a 31/03/2004	12/05/2004	R\$ 908.117,82	R\$ 454.058,91	R\$ 34.953,40
01 a 30/04/2004	17/06/2004	R\$ 473.830,16	R\$ 236.915,08	R\$ 18.237,69
1ª Medição do 3º TA	17/06/2004	R\$ 1.062.313,10	R\$ 531.156,55	R\$ 40.888,37
01 a 31/05/2004	29/06/2004	R\$ 396.249,63	R\$ 198.124,82	R\$ 15.251,62
2ª Medição do 3º TA	29/06/2004	R\$ 86.025,78	R\$ 43.012,89	R\$ 3.311,13
3ª Medição do 3º TA	18/08/2004	R\$ 77.900,98	R\$ 38.950,49	R\$ 2.998,40
01 a 30/06/2004	18/08/2004	R\$ 1.428.006,42	R\$ 714.003,21	R\$ 54.963,88
1ª Medição do 4º TA	21/12/2004	R\$ 772.929,31	R\$ 386.464,66	R\$ 29.750,00

IV) Contrato 44/2003

271. Analisam-se os itens mais relevantes do orçamento, pré-selecionados pela equipe da Secob no cálculo de sobrepreço às páginas 49 a 51 da peça 33³⁴ do TC 015.981/2001-2.

272. A análise da Secob encontra-se, resumidamente, na tabela a seguir:

Item	Especificação	Und.	Qde.	P. Unit. (R\$)		Sobrepreço (R\$)
				Contr.	Ref.	
3.1.1	Fornecimento e cravação de estacas em concreto pré-moldado 18x18cm, tipo CASSOL para 20 tf	m	420	40,14	30,08	4.225,20
3.1.2	Fornecimento e cravação de estacas em concreto pré-moldado 18x18cm, tipo CASSOL para 15 tf	m	2.150	40,14	28,13	25.821,50

³⁴ A peça 33 do TC 015.981/2001-2 é a peça 90 do presente processo.

4.2.2	Fornecimento, montagem e colocação de formas em madeira compensada, com acabamento resinado 14mm	m2	3.992,20	35,79	41,73	-23.713,43
4.2.4	Fornecimento, corte, dobragem e colocação nas formas de vergalhões de aço CA50A ou B	Kg	75.943	3,15	4,45	-98.725,90
4.2.5	Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 24MPa, inclusive vibração e adensamento	m3	288,89	275,14	263,10	3.478,24
4.2.5	Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 24MPa, bombeado para lajes, inclusive vibração e adensamento	m3	272	289,66	322,60	-8.959,68
4.3.1	Fabricação, fornecimento e montagem de estrutura metálica em aço CORTEN, para execução de mezanino no prédio do Serbem, incluindo todos os tratamentos necessários e pintura final de acabamento	kg	15.166	5,91	5,31	9.099,60
5.1.1	Alvenaria em tijolos furados 10x20x20cm, meia vez	m2	2.596,50	22,86	21,56	3.375,45
8.2	Emboço e reboco para pintura acrílica	m2	9.351,90	15,09	13,21	17.581,63
12.2	Forro de gesso acartonado, liso, para pintura	m2	2.656	28,01	23,31	12.483,20
14.1	Contrapiso em concreto celular	m2	157,65	232,19	327,00	-14.946,80
14.2	Contrapiso em cimentado	m2	5.508	12,19	13,41	-6.719,76
14.8.1	Linha porcelanato 30x30cm, ref Arvorio, Blu. Verde "c1"	m2	794	80,12	89,71	-7.614,46
15.1.1	Pintura acrílica em 3 demãos sobre preparo em massa acrílica em paredes, divisórias e tetos de gesso	m2	13.616	12,15	16,54	-59.774,24
19.1.1.1 + 19.2.3.2	Eletroduto PVC rígido 3/4" com conexões	m	6.983	3,99	4,51	-3.631,16
19.1.1.2 + 19.2.3.2.b	Eletroduto PVC rígido 1" com conexões	m	1.278	5,53	5,90	-472,86
19.1.1.3 + 19.2.3.2.c	Eletroduto PVC rígido 1 1/4" com conexões	m	603	8,29	10,35	-1.242,18
19.1.1.4	Eletroduto PVC rígido 1 1/2" com conexões	m	450	9,55	11,45	-855,00
19.1.1.5	Eletroduto PVC rígido 2" com conexões	m	556	13,30	13,80	-278,00

19.1.18.2.a	Condutores isolamento 750V-Antichama 2,5 mm2	m	27.775	4,89	1,85	84.436,00
19.1.18.2.b	Condutores isolamento 750V-Antichama 4 mm2	m	8.630	5,20	2,22	25.717,40
19.1.18.2.c	Condutores isolamento 750V-Antichama 6 mm2	m	2.603	7,77	2,62	13.405,45
19.1.18.2.d	Condutores isolamento 750V-Antichama 10 mm2	m	1.465	8,65	3,46	7.603,35
19.1.18.2.e	Condutores isolamento 750V-Antichama 16 mm2	m	2.740	12,08	6,11	16.357,80
19.1.18.2.f	Condutores isolamento 750V-Antichama 25 mm2	m	1.560	6,67	8,54	-2.917,20
19.1.18.2.g	Condutores isolamento 750V-Antichama 35 mm2	m	2.136	8,50	12,45	-8.437,20
19.1.18.2.h	Condutores isolamento 750V-Antichama 50 mm2	m	232	11,38	15,76	-1.016,16
19.4.1.1	Tubo PVC roscável com conexões 3/4"	m	965	24,48	7,76	16.134,80
19.4.1.2	Tubo PVC roscável com conexões 1"	m	473	30,45	11,28	9.067,41
19.4.1.3	Tubo PVC roscável com conexões 1 1/4"	m	86	49,46	13,90	3.058,16
19.4.1.4	Tubo PVC roscável com conexões 1 1/2"	m	67	57,04	15,92	2.755,04
19.4.1.5	Tubo PVC roscável com conexões 2"	m	243	87,83	24,15	15.474,24
19.4.1.6	Tubo PVC roscável com conexões 2 1/2"	m	82	119,39	41,81	6.361,56
19.4.5.1	Tubo de cobre com conexões e isolamento 22m	m	556	101,14	11,48	49.850,96
19.4.5.2	Tubo de cobre com conexões e isolamento 28m	m	127	163,41	13,65	19.019,52
19.4.5.3	Tubo de cobre com conexões e isolamento 35m	m	45	250,80	19,53	10.407,15
19.4.5.4	Tubo de cobre com conexões e isolamento 42m	m	20	316,91	30,61	5.726,00
19.4.5.5	Tubo de cobre com conexões e isolamento 54m	m	34	439,81	37,70	13.671,74
19.5.1	Coletor solar	Unid	116	1.116,85	227,75	103.135,60
19.6.1.3.c	Tubulação de aço carbono preto, sem costura e com conexões 2 1/2"	m	217	114,76	64,08	10.997,56
19.6.1.3.d	Tubulação de aço carbono preto, sem costura e com conexões 4"	m	29	169,36	100,94	1.984,18
19.7.1.1	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 40mm	m	672	34,43	11,08	15.691,20
19.7.1.2	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 50mm	m	247	42,78	15,22	6.807,32
19.7.1.3	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões	m	202	74,54	20,68	10.879,72

	75mm					
19.7.1.4	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 100mm	m	556,7	87,79	22,17	36.530,65
19.7.2.1	Tubo PVC rígido sodável, classe 15, com conexões 1 1/2"	m	459	29,51	15,92	6.237,81
19.7.2.2	Tubo PVC rígido sodável, classe 15, com conexões 2"	m	198	92,89	24,15	13.610,52
19.7.2.3	Tubo PVC rígido sodável, classe 15, com conexões 3"	m	222	209,65	41,81	37.260,48
19.7.2.4	Tubo PVC rígido sodável, classe 15, com conexões 4"	m	215	189,87	55,40	28.911,05
2.1.1 aditivo	Fornecimento e cravação de estacas de 45 Tf	m	572	79,95	44,38	20.346,04
2.1.2 aditivo	Fornecimento e cravação de estacas de 75 Tf	m	242	140,06	65,62	18.014,48
2.1.3 aditivo	Fornecimento e cravação de estacas de 100 Tf	m	836	159,91	80,63	66.278,08
2.2.5 aditivo	Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 20MPa 50A ou B, inclusive vibração e adensamento	m3	409,03	261,85	297,39	-14.536,93
3.1.4 aditivo	Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 20MPa 50A ou B, bombeado para lajes inclusive vibração e adensamento	m3	351,91	283,09	328,37	-15.934,48
1.1.1.5 aditivo	Fornecimento, corte, dobragem e colocação nas formas de vergalhões de aço CA50A ou B	kg	654,80	3,80	4,68	-576,22
	SOBREPREGO					481.444,43

273.A análise das alegações de defesa da empresa Infracon e do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos às citações promovidas, na instrução anterior (peça 21, p.29-49), resultou na redução do sobrepreço de R\$ 481.444,43 para R\$ 468.885,82, conforme a planilha a seguir, com os preços unitários alterados em negrito:

Item	Especificação	Und.	P. Unit. (R\$)			Sobrepreço (R\$)
			Qde.	Contr.	Ref.	
3.1.1	Fornecimento e cravação de estacas em concreto pré-moldado 18x18cm, tipo CASSOL para 20 tf	m	420	40,14	30,08	4.225,20
3.1.2	Fornecimento e cravação de estacas em concreto pré-moldado 18x18cm, tipo CASSOL para 15 tf	m	2.150	40,14	28,13	25.821,50
4.2.2	Fornecimento, montagem e colocação de formas em madeira compensada, com acabamento resinado 14mm	m2	3.992,20	35,79	41,73	-23.713,43

4.2.4	Fornecimento, corte, dobração e colocação nas formas de vergalhões de aço CA50A ou B	Kg	75.943	3,15	4,45	-98.725,90
4.2.5	Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 24MPa, inclusive vibração e adensamento	m3	288,89	275,14	269,41	1.742,99
4.2.5	Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 24MPa, bombeado para lajes, inclusive vibração e adensamento	m3	272	289,66	322,60	-8.959,68
4.3.1	Fabricação, fornecimento e montagem de estrutura metálica em aço CORTEN, para execução de mezanino no prédio do Serbem, incluindo todos os tratamentos necessários e pintura final de acabamento	kg	15.166	5,91	5,35	8.492,96
5.1.1	Alvenaria em tijolos furados 10x20x20cm, meia vez	m2	2.596,5	22,86	21,56	3.375,45
8.2	Emboço e reboco para pintura acrílica	m2	3.383	15,09	16,23	- 3.856,62
8.2 aditivo	Emboço e reboco para pintura acrílica	m2	5.968,9	15,09	13,21	11.221,53
12.2	Forro de gesso acartonado, liso, para pintura	m2	2.656	28,01	23,31	12.483,20
14.1	Contrapiso em concreto celular	m2	157,65	232,19	327,00	-14.946,80
14.2	Contrapiso em cimentado	m2	5.508	12,19	13,41	-6.719,76
14.8.1	Linha porcelanato 30x30cm, ref Arvorio, Blu. Verde "c1"	m2	794	80,12	89,71	-7.614,46
15.1.1	Pintura acrílica em 3 demãos sobre preparo em massa acrílica em paredes, divisórias e tetos de gesso	m2	13.616	12,15	16,54	-59.774,24
19.1.1.1 + 19.2.3.2	Eletroduto PVC rígido 3/4" com conexões	m	6.983	3,99	4,51	-3.631,16
19.1.1.2 + 19.2.3.2.b	Eletroduto PVC rígido 1" com conexões	m	1.278	5,53	5,90	-472,86
19.1.1.3 + 19.2.3.2.c	Eletroduto PVC rígido 1 1/4" com conexões	m	603	8,29	10,35	-1.242,18
19.1.1.4	Eletroduto PVC rígido 1 1/2" com conexões	m	450	9,55	11,45	-855,00
19.1.1.5	Eletroduto PVC rígido 2" com conexões	m	556	13,30	13,80	-278,00
19.1.18.2.a	Condutores isolamento 750V-Antichama 2,5 mm2	m	27.775	4,89	1,85	84.436,00
19.1.18.2.b	Condutores isolamento 750V-Antichama 4 mm2	m	8.630	5,20	2,22	25.717,40
19.1.18.2.c	Condutores isolamento 750V-Antichama 6 mm2	m	2.603	7,77	2,62	13.405,45
19.1.18.2.d	Condutores isolamento 750V-Antichama 10 mm2	m	1.465	8,65	3,46	7.603,35
19.1.18.2.e	Condutores isolamento 750V-	m	2.740	12,08	6,11	16.357,80

	Antichama 16 mm2					
19.1.18.2.f	Condutores isolamento 750V- Antichama 25 mm2	m	1.560	6,67	8,54	-2.917,20
19.1.18.2.g	Condutores isolamento 750V- Antichama 35 mm2	m	2.136	8,50	12,45	-8.437,20
19.1.18.2.h	Condutores isolamento 750V- Antichama 50 mm2	m	232	11,38	15,76	-1.016,16
19.4.1.1	Tubo PVC roscável com conexões 3/4"	m	965	24,48	7,76	16.134,80
19.4.1.2	Tubo PVC roscável com conexões 1"	m	473	30,45	11,28	9.067,41
19.4.1.3	Tubo PVC roscável com conexões 1 1/4"	m	86	49,46	13,90	3.058,16
19.4.1.4	Tubo PVC roscável com conexões 1 1/2"	m	67	57,04	15,92	2.755,04
19.4.1.5	Tubo PVC roscável com conexões 2"	m	243	87,83	24,15	15.474,24
19.4.1.6	Tubo PVC roscável com conexões 2 1/2"	m	82	119,39	41,81	6.361,56
19.4.5.1	Tubo de cobre com conexões e isolamento 22m	m	556	101,14	11,48	49.850,96
19.4.5.2	Tubo de cobre com conexões e isolamento 28m	m	127	163,41	13,65	19.019,52
19.4.5.3	Tubo de cobre com conexões e isolamento 35m	m	45	250,80	19,53	10.407,15
19.4.5.4	Tubo de cobre com conexões e isolamento 42m	m	20	316,91	30,61	5.726,00
19.4.5.5	Tubo de cobre com conexões e isolamento 54m	m	34	439,81	37,70	13.671,74
19.5.1	Coletor solar	Unid	116	1.116,85	227,75	103.135,60
19.6.1.3.c	Tubulação de aço carbono preto, sem costura e com conexões 2 1/2"	m	217	114,76	64,08	10.997,56
19.6.1.3.d	Tubulação de aço carbono preto, sem costura e com conexões 4"	m	29	169,36	100,94	1.984,18
19.7.1.1	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 40mm	m	672	34,43	11,08	15.691,20
19.7.1.2	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 50mm	m	247	42,78	15,22	6.807,32
19.7.1.3	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 75mm	m	202	74,54	20,68	10.879,72
19.7.1.4	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 100mm	m	556,7	87,79	22,17	36.530,65
19.7.2.1	Tubo PVC rígido sodável, classe 15, com conexões 1 1/2"	m	459	29,51	15,92	6.237,81
19.7.2.2	Tubo PVC rígido sodável, classe 15, com conexões 2"	m	198	92,89	24,15	13.610,52
19.7.2.3	Tubo PVC rígido sodável, classe 15, com conexões 3"	m	222	209,65	41,81	37.260,48
19.7.2.4	Tubo PVC rígido sodável, classe 15, com conexões 4"	m	215	189,87	55,40	28.911,05
2.1.1 aditivo	Fornecimento e cravação de estacas de 45 Tf	m	572	79,95	44,38	20.346,04
2.1.2 aditivo	Fornecimento e cravação de estacas de 75 Tf	m	242	140,06	65,62	18.014,48
2.1.3 aditivo	Fornecimento e cravação de estacas de 100 Tf	m	836	159,91	80,63	66.278,08

2.2.5 aditivo	Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 20MPa 50A ou B, inclusive vibração e adensamento	m3	409,03	261,85	297,39	-14.536,93
3.1.4 aditivo	Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 20MPa 50A ou B, bombeado para lajes inclusive vibração e adensamento	m3	351,91	283,09	328,37	-15.934,48
1.1.1.5 aditivo	Fornecimento, corte, dobra e colocação nas formas de vergalhões de aço CA50A ou B	kg	654,80	3,80	4,68	-576,22
	SOBREPREGO					468.885,82

274. Esclarece-se que a equipe da Secob apontou sobrepreço de R\$ 396.358,59 no relatório (TC 015.981/2001-2, peça 41³⁵, p. 6-7). Contudo, na planilha de cálculo apresentado nas páginas 49 a 51 da peça 33 do TC 015.981/2001-2 demonstra-se o sobrepreço de R\$ 481.444,43. Feita a análise na instrução precedente, concluiu-se pela redução do sobrepreço em R\$ 12.558,61. Por conservadorismo, adotou-se o sobrepreço relatado pela Secob e considerado no Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, de R\$ 396.358,59, reduzindo-o para R\$ 383.300,04.

275. Proceder-se, nos parágrafos seguintes, à análise específica dos preços referenciais calculados pela FIPE.

a) Item 3.1.1 – Fornecimento e cravação de estacas de concreto pré-moldado 18 x 18 cm, tipo Cassol – 20 tf

276. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com seis preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média de R\$ 69,77/m (jul/2011) (peça 9, p. 14, subitem 3.3.4.1). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,1 resultando no custo unitário referencial de R\$ 76,75/m. Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 43,68/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 54,94/m (ago/2003).

277. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído às estacas pré-moldadas para 20 tf.

b) Item 3.1.2 – Fornecimento e cravação de estacas de concreto pré-moldado 18 x 18 cm, tipo Cassol – 15 tf

278. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com seis preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média de R\$ 69,13/m (jul/2011) (peça 9, p. 15, subitem 3.3.4.2). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,1 resultando no custo unitário referencial de R\$ 76,04/m. Deflacionando esse valor para agosto de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 43,28/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 54,43/m (ago/2003).

279. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído às estacas pré-moldadas para 15 tf.

c) Item 4.2.2 – Fornecimento, montagem e colocação de formas em madeira compensada, com acabamento resinado 14mm

280. Os representantes da FIPE alegam que todos os bancos estabelecem forma com espessura

³⁵ A peça 41 do TC 015.981/2001-2 é a peça 98 do presente processo.

máxima de 12 mm de compensado resinado. Com isso, montam uma composição baseada na FDE, que resulta no custo unitário de R\$ 72,46/m² (jul/2011) (peça 9, p. 24-25, subitem 3.3.5.5). Deflacionando esse valor para agosto de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 41,24/ m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 51,87/ m² (ago/2003).

281.Todavia, no Sinapi consta o serviço de código 24129/2 – Forma plana em compensado resinado 14 mm para concreto estrutural, com custo unitário referencial de R\$ 28,42/m² (mai/2003). Com BDI, resulta no preço unitário de R\$ 35,75/m², inferior ao atribuído pela equipe da Secob, de R\$ 41,73/m².

282.Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

283.Portanto, verifica-se não haver amparo para modificar o preço unitário pesquisado e atribuído pela equipe da Secob.

d) Item 4.2.4 – Fornecimento, corte, dobragem e colocação nas formas de vergalhões de aço CA50A ou B

284.Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com seis preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística de R\$ 5,97/kg (jul/2011) (peça 9, p. 25, subitem 3.3.5.6.1). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,03, resultando no custo unitário referencial de R\$ 6,14/kg. Deflacionando esse valor para agosto de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 3,49/kg, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 4,40/kg (ago/2003).

285.O coeficiente de perda de 1,03 já é considerado na composição do Sinapi, não cabendo aplicá-lo novamente no custo unitário final. Com isso, o preço unitário reduz de R\$ 4,40/kg para R\$ 4,28/kg, inferior ao preço unitário atribuído pela equipe da Secob, de R\$ 4,45/kg.

286.Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

287.Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro. A mera apresentação de códigos da EMOP, Edif RJ e TCPO não supre a demonstração do preço referencial, pois essas entidades não disponibilizam publicamente acesso aos seus preços unitários referenciais.

288.Portanto, verifica-se não haver amparo para modificar o preço unitário pesquisado e atribuído pela equipe da Secob.

e) Item 4.2.5 – Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado Fck 24 MPa, inclusive vibração e adensamento (1,39%)

289.Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com três preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média de R\$ 343,77/ m³ (jul/2011) (peça 9, p. 26, subitem 3.3.5.8). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,1 resultando no custo unitário referencial de R\$ 378,15/m³. Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 215,21/ m³, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 270,69/m³ (ago/2003).

290.Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído ao fornecimento de concreto usinado Fck 24 MPa.

f) Item 4.3.1 – Estrutura metálica em aço Corten, incluindo tratamentos e pintura (1,46%)

291.Os representantes da FIPE adotaram diferentes bancos de dados, que resultaram nos custos unitários de R\$ 11,24/kg (jul/2011) (peça 9, p. 31, subitem 3.3.5.21). Deflacionando esses valores

para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial entre R\$ 6,40/kg, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resultou no preço unitário referencial de R\$ 8,05/kg (ago/2003).

292. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído à estrutura metálica em aço Corten.

g) Item 5.1.1 – Alvenaria em tijolos furados 10x20x20 cm, meia vez (1,09%)

293. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com quatro preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média de R\$ 41,17/m² (jul/2011) (peça 9, p. 33, subitem 3.3.6.1). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,05 resultando no custo unitário referencial de R\$ 43,23/m². Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 24,60/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 30,95/m² (ago/2003).

294. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído à alvenaria de tijolos furados, meia vez.

h) Item 8.2 – Emboço e reboco para pintura acrílica (2,42%)

295. Os representantes da FIPE adotaram composição da Edif SP que resultou no custo unitário de R\$ 21,51/m² (jul/2011) (peça 9, p. 39, subitem 3.3.7.2). Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 12,24/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 15,40/m² (ago/2003).

296. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da aderência da composição selecionada com a especificação técnica do objeto executado.

297. A ausência da composição e de demais evidências não permitem alterar o preço unitário referencial ajustado da instrução precedente, concluindo-se pela sua manutenção.

i) Item 12.2 – Forro de gesso acartonado liso, para pintura (1,3%)

298. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com cinco preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística corrigida de R\$ 42,11/m (jul/2011) (peça 9, p. 87, subitem 3.3.13.1). Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 23,97/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 30,14/m (ago/2003).

299. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

300. Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro. A mera apresentação de códigos da Edif RJ não supre a demonstração do preço referencial, pois a Edif RJ não disponibiliza publicamente acesso aos seus preços unitários referenciais. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído ao forro de gesso acartonado.

j) Item 14.1 – Contrapiso em concreto celular

301. Os representantes da FIPE montaram uma composição baseada em consultas realizadas junto a empresas fornecedoras, para a especificação de concreto celular tipo Ar Beton, que resultou no custo unitário de R\$ 320,58/m² (jul/2011) (peça 9, p. 92, subitem 3.3.14.6). Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 182,45/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 229,48/m² (ago/2003), inferior ao preço unitário referencial atribuído pela Secob, de R\$ 327,00/m².

302. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

303. Portanto, conservadoramente, mantém-se o preço unitário referencial atribuído pela equipe da Secob.

k) Item 14.2 – Contrapiso em cimentado

304. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com cinco preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística corrigida de R\$ 20,09/m² (jul/2011) (peça 9, p. 92, subitem 3.3.14.7). Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 11,43/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 14,38/m² (ago/2003).

305. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

306. Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro. A mera apresentação de códigos da Edif RJ não supre a demonstração do preço referencial, pois a Edif RJ não disponibiliza publicamente acesso aos seus preços unitários referenciais.

307. Portanto, não se comprova a necessidade de alterar o preço unitário referencial atribuído pela equipe da Secob.

l) Item 14.8.1 – Linha porcelanato 30 x 30 cm, ref. Arvorio, Blu. Verde “c1”

308. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com cinco preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística corrigida de R\$ 87,36/m² (jul/2011) (peça 9, p. 96-97, subitem 3.3.14.17). Multiplicam esse valor por 1,2, aplicável a rodapés, resultando em R\$ 104,83/m². Aplicam esse valor aplicável a rodapés como custo unitário dos pisos. Deflacionando esse valor para agosto de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 59,66/m², que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 75,04/m² (ago/2003).

309. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

310. Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro. A mera apresentação de códigos da Edif RJ e TCPO não suprem a demonstração do preço referencial, pois essas entidades não disponibilizam publicamente acesso aos seus preços unitários referenciais.

311. Além disso, este item refere-se ao piso em vez dos rodapés. Portanto, não há amparo para a utilização desse custo referencial, mantendo-se o preço unitário atribuído pela equipe da Secob.

m) Item 15.1.1 - Pintura acrílica em 3 demãos sobre preparo em massa acrílica em paredes, divisórias e tetos de gesso

312. Os representantes da FIPE adotaram uma composição baseada no FDE e Sinapi para pintura acrílica, considerada a aplicação e o lixamento de massa acrílica e a aplicação de selador, à p. 100 da peça 9, subitem 3.3.15.4, que resultou no custo unitário de R\$ 17,24/m² (jul/2011). Deflacionando esse valor para janeiro de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, e aplicando o BDI de 25,78% obtém-se o preço unitário referencial de R\$ 12,34/m², inferior ao preço unitário referencial atribuído pela Secob, de R\$ 16,54/m².

313. Portanto, conservadoramente, mantém-se o preço unitário referencial atribuído pela equipe da Secob.

n) Itens 19.1.1 e 19.2.3.2 - Eletroduto PVC rígido com conexões

314. Os representantes da FIPE tiraram a média dos custos unitários referenciais, para os eletrodutos de PVC rígido com conexões, com base em diferentes bancos de dados: Edif SP,

Sinapi, Edif RJ e FDE, resultando nos custos unitários de R\$ 7,17/m para os eletrodutos de ¾”, R\$ 11,40/m para eletrodutos de 1”, R\$ 16,92/m para eletrodutos de 1 ¼”, R\$ 17,21/m para eletrodutos de 1 ½” e R\$ 20,58/m para eletrodutos de 2” (jul/2011)(peça 10, p. 35-36, subitem 3.3.17.9). Deflacionando esses valores para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtêm-se os custos unitários referenciais de R\$ 4,08/m para os eletrodutos de ¾”, R\$ 6,49/m para eletrodutos de 1”, R\$ 9,63/m para eletrodutos de 1 ¼”, R\$ 9,79/m para eletrodutos de 1 ½” e R\$ 11,71/m para eletrodutos de 2”, que multiplicados pelo BDI referencial de 1,2578 resultam nos preços unitários referenciais de R\$ 5,13/m para os eletrodutos de ¾”, R\$ 8,16/m para eletrodutos de 1”, R\$ 12,11/m para eletrodutos de 1 ¼”, R\$ 12,31/m para eletrodutos de 1 ½” e R\$ 14,73/m para eletrodutos de 2” (mai/2003).

315. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

316. Os preços referenciais da FDE e Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro. A mera apresentação de códigos da Edif RJ não suprim a demonstração do preço referencial, pois a Edif RJ não disponibiliza publicamente acesso aos seus preços unitários referenciais.

317. Logo, não há amparo para os custos unitários referenciais atribuídos aos eletrodutos com conexões, com exceção do Sinapi, cujos custos são públicos e acessíveis. A equipe da Secob atribuiu a esses itens os custos unitários referenciais do Sinapi da mesma data-base dos preços contratados. Com isso, não há amparo para alterar os preços unitários referenciais atribuídos inicialmente pela Secob.

o) Item 19.1.18.2 - Condutores isolamento 750 V – Antichama 2,5 a 50 mm²

318. Os representantes da FIPE baseiam-se nos bancos de dados da Edif RJ e Sinapi para os cabos de 2,5 mm², 4 mm² e 6 mm² e da FDE para os cabos de 10 mm² a 50 mm², que resultaram nos custos unitários de R\$ 1,99/m para o cabo de 2,5 mm², R\$ 2,70/m para o cabo de 4 mm², R\$ 3,46/m para o cabo de 6 mm², R\$ 6,84/m para o cabo de 10 mm², R\$ 8,69/m para o cabo de 16 mm², R\$ 14,72/m para o cabo de 25 mm², R\$ 21,52/m para o cabo de 35 mm² e R\$ 37,96/m para o cabo de 50 mm² (jul/2011)(peça 10, p. 36-37, subitem 3.3.17.10). Deflacionando esses valores para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, e multiplicando-os pelo BDI referencial de 1,2578, resultam nos preços unitários referenciais de R\$ 1,42/m para o cabo de 2,5 mm², R\$ 1,94/m para o cabo de 4 mm², R\$ 2,48/m para o cabo de 6 mm², R\$ 4,90/m para o cabo de 10 mm², R\$ 6,22/m para o cabo de 16 mm², R\$ 10,54/m para o cabo de 25 mm², R\$ 21,52/m para o cabo de 35 mm² e R\$ 27,17/m para o cabo de 50 mm² (mai/2003).

319. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

320. Os preços referenciais da FDE referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro. Logo, não há amparo para os custos unitários referenciais atribuídos aos cabos de 10 mm², 16 mm², 25 mm², 35 mm² e 50 mm². Os preços unitários referenciais da FIPE para os cabos de 2,5 mm², 4 mm² e 6 mm² resultaram inferiores aos atribuídos pela equipe da Secob. Por conservadorismo, os preços unitários referenciais superiores desses itens serão mantidos.

p) Item 19.4.1 - Tubo PVC roscável com conexões

321. Os representantes da FIPE adotaram diferentes bancos de dados que resultaram nos custos unitários médios de R\$ 4,63/m a R\$ 48,95/m para os diâmetros entre ½” e 3” (jul/2011) (peça 10, p. 12, subitem 3.3.16.31). Deflacionando esse valor para agosto de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtêm-se custos unitários referenciais entre R\$ 2,64/m e R\$ 27,86/m, que multiplicados pelo BDI referencial de 1,2578 resultam nos preços unitários referenciais entre R\$ 3,32/m e R\$ 35,04/m (ago/2003).

322. Os preços referenciais da FDE referem-se ao mercado de São Paulo, não sendo aplicáveis ao Rio de Janeiro. A mera apresentação de códigos da EMOP não supre a demonstração do preço referencial, pois a EMOP não disponibiliza publicamente acesso aos seus preços unitários

referenciais. Logo, não há amparo para os custos unitários referenciais atribuídos aos tubos de PVC rosqueáveis, com exceção do Sinapi, cujas composições são acessíveis publicamente.

323.Seguem os custos unitários referenciais do Sinapi:

Código	Especificação	Unid	C. Unit. Jul/2011 (R\$)	C. Unit. Ago/2003 (R\$)	Preço Unit. BDI 25,78% (R\$)	Preço Unit. TCU (R\$)
73777/2	Tubo PVC rosqueável ¾"	m	6,91	3,93	4,95	7,76
73777/3	Tubo PVC rosqueável 1"	m	13,27	7,55	9,50	11,28
73777/4	Tubo PVC rosqueável 1 ½"	m	15,57	8,86	11,15	15,92
73777/5	Tubo PVC rosqueável 2"	m	22,39	12,74	16,03	24,15
73777/6	Tubo PVC rosqueável 2 ½"	m	41,06	23,37	29,39	41,81
73777/7	Tubo PVC rosqueável 3"	m	52,45	29,85	37,55	-

324.Verifica-se que a equipe da Secob adotou preços referenciais de tubos soldáveis em vez de rosqueáveis, motivo pelo qual os preços unitários referenciais atribuídos inicialmente estarem superiores aos presentes no Sinapi de julho de 2011 e deflacionados para agosto de 2003. Por conservadorismo, os preços unitários referenciais superiores desses itens serão mantidos.

q) 19.4.5 – Tubos de cobre com conexões e isolamento

325.Os representantes da FIPE adotaram composições da FDE, e multiplicaram-nas por 1,5, para considerar os rasgos e fechamento, resultando nos custos unitários de R\$ 104,50/m a R\$ 276,34/m (jul/2011)(peça 10, p. 14, subitem 3.3.16.37.2). Deflacionando esses valores para agosto de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 59,47/m a R\$ 157,27/m, que multiplicados pelo BDI referencial de 1,2578 resultam nos preços unitários referenciais de R\$ 74,80/m a R\$ 197,81/m (ago/2003).

326.Os preços referenciais da FDE referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicáveis ao Rio de Janeiro e não há demonstração da pertinência da majoração de 50% aplicada. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído aos tubos de cobre.

r) Item 19.5.1 – Coletor Solar

327.Os representantes da FIPE baseiam-se no banco de dados da FDE para coletores planos fechados de 1.000 litros/m² e 1.500 litros/m², que resultou no custo unitário de R\$ 911,11/unidade (jul/2011) (peça 10, p. 15, subitem 3.3.16.40). Deflacionando esses valores para agosto de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 518,53/m, que multiplicados pelo BDI referencial de 1,2578 resulta nos preços unitários referenciais de R\$ 652,21/unidade (ago/2003).

328.Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

329.Os preços referenciais da FDE referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicáveis ao Rio de Janeiro. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído aos coletores solares.

s) Item 19.6.1.3 – Tubulação de aço carbono preto, sem costura e com conexões

330.Os representantes da FIPE adotaram composições da TCPO e diferentes bancos de dados, que resultaram nos custos unitários de R\$ 81,64/m a R\$ 498,60/m (jul/2011) (peça 10, p. 17-18, subitem 3.3.16.50). Deflacionando esses valores para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se os custos unitários referenciais entre R\$ 46,46/m e R\$ 283,76/m, que multiplicados pelo BDI referencial de 1,2578 resultaram nos preços unitários referenciais entre R\$ 58,44/m e R\$ 356,91 (ago/2003).

331.Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados. Logo, não há amparo para os custos unitários referenciais atribuídos à tubulação de aço carbono preto, sem costura e com conexões.

t) 19.7.1 – Tubo PVC rígido para esgoto com conexões

332.Os representantes da FIPE adotaram as composições 74165/2 e 74165/4 do Sinapi, e multiplicaram-nas por 1,4, para considerar rasgos e reparos, resultando nos custos unitários de R\$ 37,17/m a R\$ 65,81/m (jul/2011) (peça 10, p. 26, subitem 3.3.16.80). Deflacionando esses valores para agosto de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 21,15/m a R\$ 37,45/m, que multiplicados pelo BDI referencial de 1,2578 resulta nos preços unitários referenciais de R\$ 26,60/m a R\$ 47,10/m (ago/2003).

333.Não há demonstração da pertinência da majoração de 40% aplicada aos custos unitários do Sinapi.

334.Contudo, o Sinapi prevê o serviço de rasgo e fechamento de paredes para tubulação hidrossanitária, nos itens de código 6084 e 6076, com custos unitários de R\$ 9,79/m para tubulação de 50 mm e R\$ 14,13/m para tubulação de 100 mm (jul/2011), cabendo adotá-los, já que não se verifica a sua consideração pela equipe da Secob, às p. 49-51 da peça 33 do TC 015.981/2001-2. Deflacionando esses valores para agosto de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 5,57/m a R\$ 8,04/m, que multiplicados pelo BDI referencial de 1,2578 resulta nos preços unitários referenciais de R\$ 7,00/m a R\$ 10,11/m (ago/2003).

335.Com isso, na análise global do estudo da FIPE, o ajuste dos preços unitários referenciais ocorre conforme a tabela a seguir, para considerar os rasgos e o fechamento:

Item	Especificação	Und.	Qde.	Ref. Antes (R\$)	Ref. Ajust. (R\$)
19.7.1.4	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 100 mm	m	556,70	22,17	32,28
19.7.1.1	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 40 mm	m	672	11,08	18,08
19.7.1.3	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 75mm	m	202	20,68	27,68

u) 19.7.2 – Tubo PVC rígido soldável

336.Não houve atribuição de preços referenciais para este item, conforme se verifica na página 16 da peça 11.

v) Item 2.1.1 – 1º Termo Aditivo – Fornecimento e cravação de estacas de 45 tf

337.Os representantes da FIPE adotam a quantidade de 484 m enquanto a equipe da Secob adotou 572 m. Consultando o 1º Termo Aditivo (TC 015.981/2001-2, peça 27³⁶, p. 32-33), verifica-se que a quantidade formalizada foi de 484 m, cabendo ajustar a quantidade atribuída pela equipe da Secob.

338.No estudo da FIPE adotou-se uma amostra com cinco preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística corrigida de R\$ 138,03/m (jul/2011) (peça 9, p. 17, subitem 3.3.4.6). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,05 e acresceram R\$ 2,29/m a título de improdutividade, resultando no custo unitário referencial de R\$ 147,24/m. Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 83,80/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 105,40/m (ago/2003).

339.Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

340.Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicáveis ao Rio de Janeiro. A mera apresentação de códigos da EMOP não supre a demonstração do preço referencial, pois a EMOP não disponibiliza publicamente acesso aos seus preços unitários referenciais. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído às estacas de 45 tf.

³⁶ A peça 27 do TC 015.981/2001-2 é a peça 84 do presente processo.

w) Item 2.1.2 – Aditivo – Fornecimento e cravação de estacas de 75 tf

341.Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com cinco preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística corrigida de R\$ 170,59/m (jul/2011) (peça 9, p. 18, subitem 3.3.4.7). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,05 e acresceram R\$ 1,37/m a título de improdutividade, resultando no custo unitário referencial de R\$ 180,49/m. Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 102,72/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 129,20/m (ago/2003).

342.Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

343.Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicáveis ao Rio de Janeiro. A mera apresentação de códigos da EMOP não supre a demonstração do preço referencial, pois a EMOP não disponibiliza publicamente acesso aos seus preços unitários referenciais. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído às estacas de 75 tf.

x) Item 2.1.3 - Aditivo – Fornecimento e cravação de estacas de 100 tf

344.Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com três preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística corrigida de R\$ 257,50/m (jul/2011) (peça 9, p. 19, subitem 3.3.4.8). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,05 e acresceram R\$ 2,15/m a título de improdutividade, resultando no custo unitário referencial de R\$ 272,53/m. Deflacionando esse valor para maio de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 155,10/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 195,09/m (ago/2003).

345.Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

346.Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro. A mera apresentação de códigos da EMOP não supre a demonstração do preço referencial, pois a EMOP não disponibiliza publicamente acesso aos seus preços unitários referenciais. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído às estacas de 100 tf.

y) Item 2.2.5 – Aditivo - Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 20MPa 50A ou B, inclusive vibração e adensamento

347.Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com três preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média de R\$ 325,18/m³ (jul/2011) (peça 9, p. 28, subitem 3.3.5.13). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,10, que resultou no custo unitário referencial de R\$ 357,70/m³. Deflacionando esse valor para agosto de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 203,57/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 256,06/m (ago/2003), inferior ao atribuído pela equipe da Secob.

348.Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

349.Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, sendo não aplicáveis ao Rio de Janeiro. A mera apresentação de códigos da EMOP e da Edif RJ não supre a demonstração do preço referencial, pois essas entidades não disponibilizam publicamente acesso aos seus preços unitários referenciais. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído a este item.

z) Item 3.1.4 – Aditivo - Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 20MPa 50A ou B, bombeado para lajes inclusive vibração e adensamento

350.Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com três preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média de R\$ 365,03/m³ (jul/2011) (peça 9, p. 29, subitem

3.3.5.14). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,10, que resultou no custo unitário referencial de R\$ 401,54/m³. Deflacionando esse valor para agosto de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 228,52/m, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 287,43/m (ago/2003), inferior ao atribuído pela equipe da Secob.

351. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

352. Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro. A mera apresentação de códigos da EMOP e da Edif RJ não supre a demonstração do preço referencial, pois essas entidades não disponibilizam publicamente acesso aos seus preços unitários referenciais. Logo, não há amparo para o custo unitário referencial atribuído a este item.

aa) Item 1.1.1.5 – aditivo – Fornecimento, corte, dobragem e colocação nas formas de vergalhões de aço CA 50 A ou B

353. Os representantes da FIPE adotaram uma amostra com seis preços referenciais de diferentes bancos de dados, que resultaram na média estatística de R\$ 5,97/kg (jul/2011) (peça 9, p. 25, subitem 3.3.5.6). Aplicaram coeficiente de perdas de 1,10, resultando no custo unitário referencial de R\$ 6,57/kg. Deflacionando esse valor para agosto de 2003 pelo índice adotado pela FIPE, de 1,7571, obtém-se o custo unitário referencial de R\$ 3,74/kg, que multiplicado pelo BDI referencial de 1,2578 resulta no preço unitário referencial de R\$ 4,70/kg (ago/2003).

354. O coeficiente de perda de 1,1 já é considerado na composição do Sinapi, não cabendo aplicá-lo novamente no custo unitário final. Com isso, o preço unitário reduz de R\$ 4,70/kg para R\$ 4,28/kg, inferior ao preço unitário atribuído pela equipe da Secob, de R\$ 4,68/kg.

355. Não acompanharam a pesquisa da FIPE as evidências documentais de amparo dos valores pesquisados, de forma a possibilitar a verificação da adequação das composições e dos dados adotados.

356. Os preços referenciais da FDE e da Edif SP referem-se ao mercado de São Paulo, não aplicável ao Rio de Janeiro. A mera apresentação de códigos da EMOP, Edif RJ e TCPO não supre a demonstração do preço referencial, pois essas entidades não disponibilizam publicamente acesso aos seus preços unitários referenciais.

357. Portanto, verifica-se não haver amparo para modificar o preço unitário pesquisado e atribuído pela equipe da Secob.

bb) Conclusão da análise do Contrato 44/2003

358. Procedeu-se à análise dos itens mais relevantes economicamente e que já tinham sido objeto de análise nas instruções precedentes, e concluiu-se que não há amparo para alterar os preços referenciais adotados nas instruções precedentes, com exceção dos itens 19.7.1.1, 19.7.1.3 e 19.7.1.4, pois não tinham sido considerados os serviços de rasgos e fechamento das paredes necessários para a instalação de tubulação de PVC rígido para esgoto, cabendo o ajuste dos seus preços unitários.

359. Um importante ponto a ser aproveitado do estudo da FIPE refere-se ao levantamento das quantidades medidas e pagas, que em alguns itens difere das quantidades consideradas nas instruções precedentes. Isso acaba se mostrando como um novo elemento. Com o ajuste das quantidades divergentes, tem-se a planilha de sobrepreço atualizada a seguir:

Item	Especificação	Und.	Qde.	P. Unit. Contr.	P. Unit. Ref.	Sobrepreço (R\$)
3.1.1	Fornecimento e cravação de estacas em concreto pré-moldado 18x18cm, tipo CASSOL para 20 tf	m	540	R\$ 40,14	R\$ 30,08	5.432,40

3.1.2	Fornecimento e cravação de estacas em concreto pré-moldado 18x18cm, tipo CASSOL para 15 tf	m	2150	40,14	28,13	25.821,50
4.2.2	Fornecimento, montagem e colocação de formas em madeira compensada, com acabamento resinado 14mm	m2	5.464,13	R\$ 35,79	R\$ 41,73	-32.456,93
4.2.4	Fornecimento, corte, dobra e colocação nas formas de vergalhões de aço CA50A ou B	Kg	99.296,44	R\$ 3,15	R\$ 4,45	-129.085,37
4.2.5	Fornecimento, colocação, vibração e adens. de concreto usinado Fck 24MPa	m3	310,39	R\$ 275,14	R\$ 322,60	-14.731,11
4.3.1	Fabricação, fornecimento e montagem de estrutura metálica em aço CORTEN, para execução de mezanino no prédio do Serbem, incluindo todos os tratamentos necessários e pintura final de acabamento	kg	15.166	5,91	5,35	8.492,96
5.1.1	Alvenaria em tijolos furados 10x20x20cm, meia vez	m2	2.921,39	R\$ 22,86	R\$ 21,56	3.797,81
8.2	Emboço e reboco para pintura acrílica	m2	9.841	15,09	16,23	-11.218,79
12.2	Forro de gesso acartonado, liso, para pintura	m2	2.845	28,01	23,31	13.370,61
14.1	Contrapiso em concreto celular	m3	157,65	R\$ 232,19	R\$ 327,00	-14.946,80
14.2	Contrapiso em cimentado	m2	5.617,22	R\$ 12,19	R\$ 13,41	-6.853,01
14.8.1	Linha porcelanato 30x30cm, ref Arvorio, Blu. Verde "c1"	m2	794	R\$ 80,12	89,71	-7.614,46
15.1.1	Pintura acrílica em 3 demãos sobre preparo em massa acrílica em paredes, divisórias e tetos de gesso	m2	13.643,98	R\$ 12,15	16,54	-59.897,07
19.1.1.1 + 19.2.3.2	Eletroduto PVC rígido 3/4" com conexões	m	8.016	R\$ 3,99	R\$ 4,51	-4.168,32
19.1.1.2 + 19.2.3.2.b	Eletroduto PVC rígido 1" com conexões	m	1.500	R\$ 5,53	R\$ 5,90	-555,00
19.1.1.3 + 19.2.3.2.d	Eletroduto PVC rígido 1 1/4" com conexões	m	617	R\$ 8,29	R\$ 10,35	-1.271,02
19.1.1.4	Eletroduto PVC rígido 1 1/2" com conexões	m	572	R\$ 9,55	R\$ 11,45	-1.086,80
19.1.1.5	Eletroduto PVC rígido 2" com conexões	m	101	R\$ 13,30	R\$ 13,80	-50,50
19.1.18.2.a	Condutores isolamento 750V - Antichama 2,5mm2	m	30.640	4,89	1,85	93.145,60
19.1.18.2.b	Condutores isolamento 750V - Antichama 4mm2	m	8.691	5,2	2,22	25.899,18

19.1.18.2.c	Condutores isolamento 750V - Antichama 6mm2	m	2.947	7,77	2,62	15.177,05
19.1.18.2.d	Condutores isolamento 750V - Antichama 10mm2	m	1.465	8,65	3,46	7.603,35
19.1.18.2.e	Condutores isolamento 750V - Antichama 16mm2	m	3.040	12,08	6,11	18.148,80
19.1.18.2.f	Condutores isolamento 750V- Antichama 25mm2	m	1.696,00	R\$ 6,67	R\$ 8,54	-3.171,52
19.1.18.2.g	Condutores isolamento 750V- Antichama 35mm2	m	2.136,00	R\$ 8,50	R\$ 12,45	-8.437,20
19.1.18.2.h	Condutores isolamento 750V- Antichama 50mm2	m	417	R\$ 11,38	R\$ 15,76	-1.826,46
19.4.1.1	Tubo PVC roscável com conexões ¾"	m	1092	24,48	7,76	18.258,24
19.4.1.2	Tubo PVC roscável com conexões 1"	m	321	30,45	11,28	6.153,57
19.4.1.3	Tubo PVC roscável com conexões 1 1/4"	m	86	R\$ 49,46	R\$ 13,90	3.058,16
19.4.1.4	Tubo PVC roscável com conexões 1 1/2"	m	51	R\$ 57,04	R\$ 15,92	2.097,12
19.4.1.5	Tubo PVC roscável com conexões 2"	m	254	87,83	24,15	16.174,72
19.4.1.6	Tubo PVC roscável com conexões 2 1/2"	m	70	119,39	41,81	5.430,60
19.4.5.1	Tubo de cobre com conexões e isolamento 22 m	m	567	101,14	11,48	50.837,22
19.4.5.2	Tubo de cobre com conexões e isolamento 28 mm	m	180	163,41	13,65	26.956,80
19.4.5.3	Tubo de cobre com conexões e isolamento 35mm	m	31	250,8	19,53	7.169,37
19.4.5.4	Tubo de cobre com conexões e isolamento 42mm	m	22	R\$ 316,91	R\$ 30,61	6.298,60
19.4.5.5	Tubo de cobre com conexões e isolamento 54mm	m	65	439,81	37,7	26.137,15
19.5.1	Coletor solar	unid.	116	1.116,85	227,75	103.135,60
19.6.1.3.c	Tubulação de aço carbono preto, sem costura e com conexões 2 1/2"	m	225	114,76	64,08	11.403,00
19.6.1.3.d	Tubulação de aço carbono preto, sem costura e com conexões 4"	m	108	R\$ 169,36	R\$ 100,94	7.389,36
19.7.1.1	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 40 mm	m	0	34,43	18,08	0,00
19.7.1.2	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 50mm	m	13,2	42,78	15,22	363,79
19.7.1.3	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 75mm	m	0	74,54	27,68	0,00
19.7.1.4	Tubo PVC rígido para esgoto com conexões 100 mm	m	538,7	87,79	32,28	29.903,24
19.7.2.1	Tubo PVC rígido sodável, classe 15, com conexões 1 1/2"	m	0	R\$ 29,51	R\$ 15,92	0,00

19.7.2.2	Tubo PVC rígido sodável, classe 15, com conexões 2"	m	0	92,89	24,15	0,00
19.7.2.3	Tubo PVC rígido soldável, classe 15, com conexões 3"	m	0	209,65	41,81	0,00
19.7.2.4	Tubo PVC rígido sodável, classe 15, com conexões 4"	m	0	189,87	55,4	0,00
1.1.1.5 - Adt	Fornecimento, corte, dobragem e colocação nas formas de vergalhões de aço CA50A ou B	Kg	1.105,80	R\$ 3,15	R\$ 4,68	-1.691,87
2.1.1 - Adt	Fornecimento e cravação de estacas de 45 tf	m	484	79,95	44,38	17.215,88
2.1.2 - Adt	Fornecimento e cravação de estacas de 75 tf	m	242	140,06	65,62	18.014,48
2.1.3 - Adt	Fornecimento e cravação de estacas de 100 tf	m	836	159,91	80,63	66.278,08
2.2.5 - Adt	Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 20MPa, inclusive vibração e adensamento	m3	409,03	R\$ 275,14	R\$ 269,41	2.343,74
3.1.4 - Adt	Fornecimento e colocação nas formas de concreto usinado, Fck 24MPa, bombeado para lajes, inclusive vibração e adensamento	m3	296,05	R\$ 275,14	R\$ 269,41	1.696,37
	TOTAL					344.142,11

360.Com esse ajuste das quantidades e dos preços unitários, o sobrepreço global anterior, de R\$ 383.300,04, reduz-se para R\$ 344.142,11. Essa redução deve-se, principalmente, ao ajuste das quantidades dos itens objeto de análise das instruções precedentes.

361.Para o cálculo do percentual de sobrepreço, cabe considerar o ajuste das quantidades da amostra realizada, que resultou na redução do valor total da amostra analisada de R\$ 2.592.359,08 para R\$ 2.558.832,87

362.O valor de R\$ 383.300,04, que representava débito de 17% dos pagamentos realizados, após detida análise dos elementos apresentados pelos responsáveis, de forma conservadora, passou para R\$ 344.142,11, passando a representar débito de 15,54%, aplicando-se a mesma fórmula das instruções precedentes:

$$\frac{R\$ 2.558.832,87}{(R\$ 2.558.832,87 - R\$ 344.142,11)} - 1 = 0,1554$$

363.Cabe destacar que a empresa Infracon apresentou proposta no valor de R\$ 3.855.000,00 para a realização do mesmo objeto (TC 015.981/2001-2, peça 26³⁷, p. 2). Este valor é R\$ 368.292,34 menor que o valor contratado, de R\$ 4.223.292,34. Contudo, o menor valor proposto na licitação foi desclassificado por estar inferior ao limite mínimo estabelecido de 15% abaixo do valor orçado pelo Senac (R\$ 3.995.162,43). Esse critério de desclassificação não encontra amparo legal e/ou normativo, conforme analisado na instrução precedente:

364.Com isso, os valores de débito do Contrato 44/2003, relativos ao exercício de 2004, passam a ser:

Período de	Data de	Valor pago	Parcela do	Superfaturamento
------------	---------	------------	------------	------------------

³⁷ A peça 26 do TC 015.981/2001-2 é a peça 83 do presente processo.

referência (fato gerador)	pagamento		Senac de 50%	de 15,54%
01 a 31/12/2003	23/01/2004	R\$ 1.098.422,38	R\$ 549.211,19	R\$ 73.868,29
01 a 31/01/2004	20/02/2004	R\$ 796.096,86	R\$ 398.048,43	R\$ 53.537,07
01 a 28/02/2004	19/03/2004	R\$ 373.519,16	R\$ 186.759,58	R\$ 25.118,95
01 a 31/03/2004	28/04/2004	R\$ 310.247,10	R\$ 155.123,55	R\$ 20.863,94
01 a 30/04/2004	20/05/2004	R\$ 113.364,41	R\$ 56.682,21	R\$ 7.623,69
01 a 31/05/2004	29/06/2004	R\$ 45.583,83	R\$ 22.791,92	R\$ 3.065,49
5º Termo Aditivo	29/06/2004	R\$ 379.891,52	R\$ 189.945,76	R\$ 25.547,49
2ª Medição do 3º TA	29/06/2004	R\$ 86.025,78	R\$ 43.012,89	R\$ 5.785,19
01/06 a 31/07/2004	24/11/2004	R\$ 193.326,17	R\$ 96.663,09	R\$ 13.001,08

68. Assim, após a análise desses novos elementos, a unidade técnica considerou que o débito nos contratos era de:

- a) Contrato 01/2002: Sobrepreço de 26,7;
- b) Contrato 27/2002: Sobrepreço de 35%;
- c) Contrato 38/2003: Sobrepreço de 8,34%; e
- d) Contrato 44/2003: Sobrepreço de 15,54%

69. Após essa instrução, o responsável, Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, deu entrada no Tribunal a nova documentação (peça 247³⁸), apresentando contestações efetuadas pela Fipe em relação à análise efetuada na instrução acima citada.

70. Aqui faz-se um parêntese. Essa contestação foi feita no âmbito do TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac/AN de 2004), que estava no Gabinete do Procurador-Geral do MPTCU. Como o processo era conexo, e tratavam das mesmas irregularidades, o Procurador-Geral do MPTCU propôs o retorno dos autos à Secex-RJ para análise dos novos argumentos e de demais propostas, descritas a seguir.

71. Novamente, em razão da uniformidade jurisprudencial, será adotado o mesmo posicionamento daqueles autos e, portanto, será aproveitada a análise realizada. Cita-se trecho da instrução constante no TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc/AN de 2004) que analisou os novos documentos apresentados pela Fipe (peça 246³⁹):

30. Em 21/8/2014, estando o processo conexo TC 011.286/2005-5, no Gabinete do Procurador-Geral do MP/TCU, o responsável, Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, deu entrada no Tribunal a nova documentação (peça 33), apresentando contestações efetuadas pela FIPE contra a análise da instrução anterior (peça 26). O Procurador-Geral do MP/TCU, em Parecer (peça 49 do TC 011.286/2005-5), propôs o retorno dos autos à Secex-RJ para análise dos novos argumentos e de demais propostas, descritas a seguir.

31. Considerando que estes autos tratam do mesmo objeto daqueles autos, e relativo ao mesmo exercício de 2004, tendo o mesmo Ministro-Relator, aproveita-se o referido despacho para a realização da análise da nova documentação juntada à peça 33, nestes autos.

32. Com relação ao débito, o Procurador-Geral do MP/TCU propôs, no TC 011.286/2005-5, ajuste na metodologia de cálculo do superfaturamento, reduzindo os percentuais a serem aplicados sobre os valores pagos, de forma ao débito não superar o valor de superfaturamento total calculado sobre as amostras analisadas.

³⁸ A peça 247 é a peça 22 do TC 013.538/2005-3.

³⁹ A peça 246 é a instrução que analisou novos elementos que está disposta na peça 37 do TC 013.538/2005-3.

33.E quanto às demais irregularidades, o Procurador-Geral do MP/TCU apresentou concordância com as análises da unidade técnica instrutiva em relação às razões de justificativa submetidas pelo gestor responsável.

EXAME TÉCNICO

34.Passa-se à análise dos novos elementos apresentados pelo Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, à peça 33.

I) Novos Elementos – peças 33

a) Considerações do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos (peça 33, p. 1-5)

35.A recente análise empreendida pela Secex/RJ, referente ao estudo da FIPE (peças 7 a 11), apresenta diferenças significativas na metodologia utilizada para análise dos preços admissíveis, que interferem diretamente nas conclusões sobre a sua adequabilidade.

36.De acordo com a FIPE:

a) após análise de todas as conclusões da auditoria, percebe-se que a maior diferença reside no momento (tempo) da análise, pois a análise da Secex/RJ analisou o evento em condições após contratado, enquanto a FIPE adotou metodologia referencial, isto é, da situação antes do fato, considerando as exigências do edital e os fatores mais significativos na formação de preços;

b) o valor final ou preço de referência global pode ser considerado o máximo preço admissível para os serviços em questão dentro das condições econômicas e financeiras vigentes nesta data;

c) a diferença dos conceitos não está na conclusão da auditoria, mas no valor do preço referencial licitatório, pois, certamente, a empresa já mobilizada no local tenderá a reduzir o seu custo administrativo. O resultado final é do mercado e o estudo da FIPE simplesmente definiu um teto máximo e mínimo admissível;

d) a auditoria somente considera custos apresentados no Sinapi, desconsiderando a formação de preços médios como aqueles mais representativos de um mercado fornecedor e desconsiderando que esses preços podem estar acima ou abaixo do Sinapi, principalmente em uma obra com inovações técnicas para a época, e afirmam que nenhuma pesquisa documental apresentou fundamento para indicar que um único valor de uma amostra pode ser mais representativo do que a média da amostra;

e) o Estudo da FIPE não se relacionou com definições de sobrepreço ou inexequibilidade de valores. O objetivo principal foi definir um orçamento de obra com base nas especificações técnicas, nas atividades efetivamente executadas e nos preços médios obtidos nas pesquisas, sendo essa última atividade a especialização dos pesquisadores e técnicos da FIPE.

37.Com isso, resta evidente que as conclusões da Secex/RJ, em que pese todo o esforço e estudo empreendidos, baseou-se em metodologia equivocada que levou a uma conclusão distorcida da existência do sobrepreço.

38.Os procedimentos licitatórios que deram origem aos contratos em comento foram realizados sob o regime de preço global, com a contratação dos serviços por preço certo e total, e não sob o regime de preços unitários. Conforme entendimento predominante do TCU, deve ser avaliado o preço global praticado, em que eventuais distorções a maior não constituem irregularidades, caso o preço esteja dentro dos parâmetros do mercado (Decisão 1.575/2002-TCU-Plenário).

39.O TCU já firmou entendimento de que percentual a maior, de até 27,2% do valor total da obra, não é suficiente isoladamente para indicar a existência de sobrepreço (Acórdão 592/2003-TCU-Plenário).

Análise das Considerações do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos

40.A análise da adequação do valor pago a uma obra refere-se ao objeto realmente executado, e não ao que se pretendia executar, caso a realidade não corresponda à previsão inicial. Logo, a adoção da situação pré-contratual para estimativa do preço adequado de mercado de uma obra executada e que sofreu relevantes alterações no decorrer da sua execução pode resultar em valores

irreais. Afinal, o valor global da obra objeto do Contrato n. 01/2002 passou de R\$ 2.350.000,00 para R\$ 3.284.193,59 em decorrência de três aditivos e um Adendo Contratual.

41.Quanto ao custo administrativo, torna-se relevante levar em conta o fato de que a empresa contratada já possuía estrutura instalada no canteiro previamente, em função de execução de outros serviços da mesma obra objetos de outros contratos. Eventual pagamento em duplicidade da estrutura da Administração Local não pode ser aceito.

42.Não obstante o Estudo da FIPE ter se baseado em metodologia diferente da adotada pelo Tribunal, a Secex/RJ analisou os elementos apresentados, de forma analítica e objetiva, conforme se verifica na instrução anterior (peça 41), procedendo aos ajustes necessários para aproximar o modelo adotado pela FIPE à realidade da obra, de forma conservadora.

43.A afirmação de que a auditoria somente considera custos do Sinapi não corresponde à realidade, pois, conforme se verifica na instrução da peça 26, o estudo da FIPE foi analisado detalhadamente, concluindo-se por um valor de sobrepreço ajustado a partir dos elementos apresentados pela FIPE, concluindo-se por um valor de sobrepreço superior ao anteriormente calculado até a instrução precedente,(peça 13, p. 3-38). Com isso, conservadoramente, propôs-se a manutenção do valor de débito anterior, inferior ao resultado do estudo da FIPE ajustado.

44.Ao contrário da alegação do responsável, de que a Secex/RJ baseou-se em metodologia equivocada, esclarece-se que o cálculo de sobrepreço baseou-se em metodologia consagrada pelo Tribunal, em consonância com o Roteiro de Auditoria de Obras Públicas do TCU. Além disso, após o cálculo inicial de sobrepreço, houve o recebimento e análise das alegações de defesa do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos e da empresa contratada Infracon Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda (peça 13, p. 3-38), que resultaram na redução do índice de superfaturamento de R\$ 515.563,18 para R\$ 391.092,71 no Contrato 01/2002, de R\$ 509.029,69 para R\$ 404.893,23 no Contrato 27/2002, de R\$ 1.330.898,94 para R\$ 639.427,63 no Contrato 38/2003, e de R\$ 396.358,59 para R\$ 383.300,04 no Contrato 44/2003.

45.Quanto ao critério de análise ser por preço global ou por preços unitários, esclarece-se que a análise de sobrepreço se deu pelo critério de preço global, com os sobrepreços sendo compensados pelos subpreços em relação aos preços unitários referenciais.

46.Com relação à margem de aceitabilidade de sobrepreço, esclarece-se que o critério de afastamento do sobrepreço do Acórdão 592/2003-TCU-Plenário não tem relação alguma com o seu reconhecimento e a sua aceitabilidade, pois o seu saneamento ocorreu devido à metodologia adotada para o seu apontamento ter sido o de comparação com outra proposta com valor 27,2% menor, e não com a demonstração de que o valor do contrato estava acima dos referenciais de mercado, como o caso que aqui se discute.

b) Contestações da FIPE ao Exame Técnico promovido pela Secex/RJ (peça 33, p. 7-157)

b.1) Diferenças Metodológicas

47.A FIPE considera que, após a análise de todas as conclusões da auditoria, a maior diferença reside no momento (tempo) da análise, pois a análise da Secex/RJ analisou o evento em condições após contratado, enquanto a FIPE adotou metodologia referencial, isto é, da situação antes do fato, considerando as exigências do edital e os fatores mais significativos na formação de preços.

48.A equipe da FIPE argumenta que o seu estudo foi dirigido especificamente para as condições licitatórias, não efetuando qualquer exame dos procedimentos do TCU quanto a avaliação dos preços contratados.

49.Entendem que a pesquisa do exame técnico permite observar diferenças advindas dessa conceituação e apresentam como exemplo a análise do custo dos serviços de "Administração Local", em que a Auditoria afirma que a Contratada "mantinha, pelo menos, mais dois contratos na mesma obra neste mesmo período" determinando que tal fato deve resultar em menor valor para os citados serviços. No estudo FIPE, direcionado para a fase licitatória, o custo dos serviços de "Administração Local" obedece a parâmetros de mercado, pesquisado na ocasião e objeto de

pesquisas no desenvolvimento de seus índices econômico-financeiros. Não considera a hipótese que na fase licitatória o já contratado, mobilizado no local da obra, tenderia a apresentar menor custo dos serviços administrativos. Caso o fizesse, estaria considerando que o contratado já teria conhecimento do resultado, o que é absurdo.

50.E acrescentam que a diferença dos conceitos não está na conclusão da auditoria, mas no valor do preço referencial licitatório, pois, certamente, a empresa já mobilizada no local tenderá a reduzir o seu custo administrativo. O resultado final é do mercado e o estudo da FIPE simplesmente definiu um teto máximo e mínimo admissível.

Análise

51.Conforme dito anteriormente, a análise da adequação do valor pago a uma obra refere-se ao objeto realmente executado, e não ao que se pretendia executar, caso a realidade não corresponda à previsão inicial. Logo, a adoção da situação pré-contratual para estimativa do preço adequado de mercado de uma obra executada e que sofreu relevantes alterações no decorrer da sua execução pode resultar em valores irreais. Afinal, o valor global da obra objeto do Contrato 01/2002 passou de R\$ 2.350.000,00 para R\$ 3.284.193,59 em decorrência de três aditivos e um Adendo Contratual.

52.Quanto ao exemplo adotado, da Administração Local da obra objeto do Contrato 01/2002, e no contexto do parágrafo anterior, torna-se relevante levar em conta o fato de a empresa contratada já possuir estrutura instalada no canteiro previamente, em função de execução de outros serviços da mesma obra objetos de outros contratos, pois eventual pagamento em duplicidade da estrutura da Administração Local não pode ser aceito.

53.Não obstante o Estudo da FIPE ter se baseado em metodologia diferente da adotada pelo Tribunal, a Secex/RJ analisou os elementos apresentados, de forma analítica e objetiva, conforme se verifica na instrução anterior (peça 26), procedendo aos ajustes necessários para aproximar o modelo adotado pela FIPE à realidade da obra.

b.2) Transposição de preços de mercado no tempo por intermédio de índices (peça 33, p. 35-37)

54.A FIPE contesta o argumento da instrução precedente, de que a correção de preços de mercado no tempo por intermédio de índices, mesmo que setoriais, tem o potencial de distorcer a realidade.

55.Argumentam que a transposição de preços de mercado no tempo por intermédio de índices é fato estabelecido por leis brasileiras em vigor (artigo 40, inciso XI e artigo 55, inciso III da Lei 8.666/93 e artigos 12, 22 e 32 da Lei 10.192/2001). Essa "transposição" corresponde às condições de reajuste dos preços que devem retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais.

56.Informam que no estudo em pauta foram selecionados vários índices com similaridade na formação dos insumos pesquisados de forma a obter-se uma variação a mais próxima possível da média do cenário econômico-financeiro em que se desenvolveu a obra.

57.Foram adotadas as cestas ou conjunto de insumos que resultam nos índices:

- a) INCC-DI, Índice Nacional de Custo da Construção do Mercado – Disponibilidade Interna. Este índice é elaborado pela Fundação Getúlio Vargas e calculado em convênio com a Caixa Econômica Federal, que afere a evolução dos custos de construções habitacionais. É uma estatística contínua, de periodicidade mensal para 18 (dezoito) capitais de estados do país: Aracaju, Belém, Belo Horizonte, Brasília, Campo Grande, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, João Pessoa, Maceió, Manaus, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo e Vitória. O índice nacional é levantado pela FGV desde Janeiro de 1944;
- b) INCC-M, com conjunto de insumos igual ao INCC-DI variando tão somente o intervalo da coleta de preços;
- c) Sinapi, corresponde ao histórico do custo médio (R\$/m²) de construção padrão gerando uma variação definida através de índices referenciados a todos os Estados;
- d) IPOP-FIPE, Índice de Preços de Obras Públicas (desenvolvido pela FIPE com pesquisas de preços sobre conjunto de insumos específicos de obras de Terraplenagem, Estruturas e Obras de

Arte em Concreto Armado, Pavimentação e Estruturas e Obras de Arte Metálicas, o conjunto dessas cestas-básicas compõe o Índice Geral FIPE de Construção Civil e Obras Públicas no Estado de São Paulo).

58. Concordam que quando se comparam índices semelhantes, sejam gerais ou setoriais, haverá diferenças de valores, diferenças essas causadas pelos diferentes conjuntos de insumos pesquisados e pela diferença de períodos de pesquisa de valores. No entanto, em médio prazo, essas diferenças tendem a ser minimizadas.

59. Apresentam como exemplo a variação de índices gerais no período de outubro/2012 a outubro/2013, com o INPC = 1,0558, o IPC-FIPE = 1,0424, o IPC-RJ = 1,0590, o IGP-DI = 1,0546, e o IGP-M = 1,0527. A diferença entre o maior e o menor índice, no período, foi de 1,56%, que poderia ser representativa se utilizado apenas, por exemplo, o IPC-FIPE que passaria de 1,0424 para 1,0580, mas insignificante dentro do cenário econômico do qual se procura medir a variação. Portanto, no período de outubro/12 a outubro/13 o conjunto de custos dos insumos relacionados com consumo familiar apresentou uma variação entre 4,24% e 5,90%.

60. Afirmam que no estudo foram utilizadas a média das variações dos índices, o que reduz esse diferencial. No exemplo acima, o índice médio correspondente à média dos índices, que resultaria em 1,0529 e a diferença entre o menor e o maior valor ficaria entre 0,99% e 0,57%. Essa a razão de utilizarem-se custos médios nas pesquisas FIPE.

61. Alegam que, quanto a distorções da realidade através do reajuste de preços com a utilização dos índices gerais ou específicos, não encontraram qualquer trabalho acadêmico que ilustrasse ou definisse esse tipo de desvio econômico e que legalmente esse desvio não existe, pelo menos para contratos administrativos com prazo até cinco anos ou para concessões com prazos até trinta anos.

62. No sentido de dimensionar eventuais distorções pode-se adotar a "distorção" apresentada no item anterior, referente à média de variação do conjunto de índices gerais (0,99% e 0,57% ao ano). Projetando-se para dez anos essa diferença ocorreria uma variação acumulada da ordem de 8% $[(1,0099^{10} + 1,0057^{10})/2]$, que teria pequena influência na comparação dos valores do conjunto de preços que formaram as diferentes cestas-básicas dos diferentes índices ao longo de uma década.

63. Assim, concluem que a utilização de médias tanto nas pesquisas de preços de mercado como nas pesquisas de bancos de preços, assim como em reajustes por índices conjunturais, reduz ou elimina eventuais distorções.

Análise

64. Primeiramente, a jurisprudência do TCU condena a adoção de índices para a correção ou retroação de preços referenciais de mercado por longos prazos para a análise de adequação de preços de mercado, como no caso do Estudo da FIPE, que retroagiu os preços pesquisados em jul/2011 para mai/2002 (aproximadamente nove anos).

65. Seguem trechos dos Votos que acompanharam os Acórdãos 2.127/2006, 396/2008, 1.657/2011, 2.158/2014, 854/2016 e 167/2017-TCU-Plenário, respectivamente:

As correções por datas demasiadamente longas não se prestam a clonar as exatas condições da obra à época da assinatura do contrato. Não deve ser desprezada a flutuação individual no preço de algum insumo, as modificações no cenário socioeconômico e mesmo as inovações tecnológicas dos equipamentos, a alterar as produtividades, os custos de propriedade e diversos outros componentes de gasto. (Exmo. Min. Valmir Campelo)

Ora, a confrontação do orçamento contratado com um outro elaborado com parâmetros de custo de jul/06, mais de 06 anos após é, pois, imprópria para aferição de adequação da proposta das empresas. Tais comparações só mascaram o claro sobrepreço nos contratos [1] e [2], quando comparada preços paradigma na época da contratação. (Exmo. Min. Raimundo Carreiro)

Avaliou-se que a retroação de valores do SICRO 2 por longos períodos não se presta a validar preços de obras, tendo em vista a distorção existente entre a variação de custos dos índices setoriais não acompanharem o crescimento de custos do SICRO2 (resultando que sempre o sobrepreço fica mascarado com esse procedimento). (Exmo. Min. José Jorge)

[...] consoante já entendido por esta Corte, é entendido como inadequada a retroação de custos para comparação de sobrepreços em orçamentos contratados em período muito anterior. A tese foi acolhida no Acórdão 2.127/06-P. (Exmo. Min. José Jorge)

Com efeito, a correção ou a retroação de referenciais de preços, como o Sicro, por longos períodos não se presta para a verificação da compatibilidade dos valores contratados com os praticados no mercado à época do ajuste, uma vez que correções monetárias por períodos demasiadamente longos geram distorções, por não considerarem outras variáveis incidentes sobre a variação de preços. Ainda mais se utilizado um índice de preços que não me parece o mais adequado para refletir a variação de custos de obras rodoviárias. (Exmo. Min. Benjamin Zymler)

É essa questão da retroação, dentre outros elementos, que me leva a rejeitar estudo elaborado pela Pini Engenharia apresentado nas peças de defesa da [empresa]. O citado parecer procurou justificar os preços do Contrato 47/97 mediante a comparação com os preços do “Sicro II adaptado”, com data-base de janeiro/2015, retroagidos para novembro/1996, mediante a aplicação de índices da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Observa-se, portanto, que o comparativo está fundamentado na retroação de preços referenciais em aproximadamente 18 anos, o que compromete qualquer conclusão válida. (Exmo. Min. Benjamin Zymler)

66.Reforçando a necessidade do atributo da temporalidade do orçamento, cita-se o seguinte trecho da Revista Construção Mercado n. 76, da editora PINI, a mais reconhecida editora do meio técnico brasileiro de engenharia civil:

Atributo da Validade Temporal – O orçamento tem a sua validade associada a uma data, com previsões para um determinado período. Novas associações e datas e períodos de previsão deverão incorporar novos parâmetros e a necessidade de realizar ajustes financeiros. Normalmente, as razões podem ser identificadas com o que a seguir está anotado:

- Flutuação nos preços dos insumos ao longo do tempo.
- Alteração da alíquota ou criação de novos impostos ou encargos.
- Mudanças e inovações tecnológicas.
- Novos cenários econômico-financeiros.
- Novos cenários gerenciais.

O atributo da Validade Temporal impõe vida ao orçamento. Requer atualização, coloca-o como instrumento de aferição, na perspectiva indispensável da Gestão de Custos da obra.

67.Todavia, conforme consta na instrução precedente (peça 26, p. 12, parágrafo 79), por conservadorismo, de forma a considerar o estudo realizado pela FIPE, neste caso concreto, foram adotados os índices calculados pela FIPE para a análise dos preços referenciais nas diferentes datas- base, para fins de comparação, mesmo não havendo amparo para saneamento do sobrepreço por ausência da apresentação das composições consideradas nos autos, assim como pela própria fragilidade das retroações de preços por tão longos períodos, aproximadamente nove anos (julho/2011 para maio/2002).

b.3) Ausência de apresentação das composições de amparo dos preços unitários considerados

68.A FIPE contesta o argumento da instrução precedente, que considerou como ponto de fragilidade a ausência de apresentação das composições de amparo dos preços unitários considerados nos cálculos estatísticos e dos preços atribuídos aos insumos dos serviços, de forma a possibilitar a verificação da aderência das composições correspondentes aos preços unitários referenciais selecionados pela FIPE com a especificação técnica do objeto executado.

69.Informam que as composições constantes do estudo são aquelas adotadas nos vários bancos de preços pesquisados e cujos serviços mantinham similaridade com o serviço especificado na obra e que elas não foram apresentadas diante de dois principais motivos:

- a) Foram utilizados dados de bancos de preços institucionais (Edif-RJ, FDE) ou comerciais (TCPO-RJ) cujos valores baseiam-se em composições de custos acessíveis a qualquer inspeção ou auditoria do estudo. Defendem que utilizaram a média de dados de serviços extraídos dos bancos de preços de reconhecida idoneidade no mercado e que o estudo considerou como confiáveis os valores públicos de todos os bancos de preços pesquisados. Inferem que, nesse enfoque, quando utilizado, por exemplo, um serviço discriminado no banco de preços do Sinapi,

seria necessário apresentar a composição dos insumos referentes àquele serviço para comprovar a aderência dos preços unitários ao valor divulgado pela instituição responsável pela administração do banco de preços. Considerou-se, portanto, no estudo, que os valores dos serviços pesquisados correspondiam aos preços unitários dos insumos constantes dos citados bancos de preços. Considerar como necessária a apresentação da composição adotada em cada banco seria desprezar a confiabilidade das instituições responsáveis pelos mesmos ou tentar analisar insumos diferentes, em diferentes composições, com diferentes consumos o que inviabilizaria qualquer análise econômico-financeira.

b) O segundo motivo está relacionado com o fato de não ter sido localizado no processo licitatório que originou a obra qualquer composição de custo apresentada pelos proponentes ou pelo contratado. Caso houvesse essas composições poderiam ser analisadas comparativamente à média dos bancos de preços institucionais e, nesse caso, seria necessário apresentar as composições adotadas pelos vários sistemas de preços.

70. Argumentam que a eventual fragilidade de não terem sido apresentadas as composições dos bancos de preços pesquisados somente pode ser considerada se houvesse uma composição de preços padrão para todos os serviços de construção civil, variando tão somente o preço dos insumos. Essa composição não existe. As composições de custos unitários pesquisadas nos vários bancos de preços que constituem a amostra do estudo apresentam sempre diferenças ou nos insumos ou nas quantidades. Não há como considerar-se um determinado banco de dados superior a outro banco de dados sem análise de todas as composições que integram o sistema da formação de custos e sem análise da metodologia de pesquisa adotada para definir o preço dos insumos.

71. A variação das composições dos diversos bancos de dados está relacionada com a descrição dos serviços e com a metodologia de quantificação do insumo consumido. Apresentam como exemplo o serviço “escavação manual de valas – m³”, com as seguintes composições:

- a) Sinapi: até 1,5 m – 3,5 hh de servente/m³. Entre 1,5 m e 3,5 m – 4,5 hh de servente/m³;
- b) TCPO-14: até 2 m – 4 hh de servente/m³.
- c) FDE-SP: até 1,8 m – 2,3 hh de servente/m³.
- d) SIURB: entre 1,5 m e 3 m – 3,5 hh de servente/m³.

72. Inferem que esse comparativo poderia estender-se por cerca de 50 bancos de preços institucionais, mas a amostra acima já é suficiente para indicar que ao adotar-se apenas uma indicação para o orçamento, o resultado pode estar defasado em até 15% da produção média correspondente. E isso para um serviço da maior simplicidade. Assim a adoção de custos médios dos serviços é importante para obter-se um preço confiável para sua execução, independentemente da composição de custos constante do respectivo banco de preços.

73. Concluem assim que valores médios representam maior aderência com determinado serviço genérico.

Análise

74. Primeiramente, cabe ressaltar que, de acordo com o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, na fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se, como princípio básico, a inversão do ônus da prova. Cabe ao gestor demonstrar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

75. Portanto, diante do apontamento da ausência das composições correspondentes aos preços unitários pesquisados pela FIPE, e diante de nova oportunidade de defesa concedida pelo Tribunal, caberia ao gestor preencher essa lacuna de informação, o que não ocorreu.

76. A ausência de composições na fase de licitação não justifica a não apresentação de composições pela FIPE nesta fase processual, tanto que as próprias empresas contratadas, Infracon e Cogefe, apresentaram as suas composições na fase de alegações de defesa (analisadas na instrução da peça 13, p. 3-38), pelas quais houve redução, do sobrepreço calculado de R\$ 515.563,18 para R\$ 391.092,71 no Contrato 01/2002, de R\$ 509.029,69 para R\$ 404.893,23 no Contrato 27/2002, de R\$ 1.330.898,94 para R\$ 639.427,63 no Contrato 38/2003, e de R\$ 396.358,59 para R\$ 383.300,04 no Contrato 44/2003.

77.A apresentação das composições permite verificar se os preços defendidos correspondem aos serviços realmente executados. Por exemplo, no serviço "Madeiramento para telhas de aço", em que foi possível encontrar algumas composições de fontes apresentadas pela FIPE, constatou-se referirem-se a serviço distinto do executado. As referências da FIPE tratavam da construção de telhados em tesouras de madeira, contudo, discutia-se o preço de estrutura de madeira apoiada sobre laje, de valor significativamente inferior.

78.A metodologia de análise praticada nas instruções anteriores não descartou a adoção de valores médios de mercado, mas sim, não reconheceu a adoção de preços unitários de São Paulo, região diversa da obra, assim como preços referentes a serviços não correspondentes à realidade, além de outros fatores explicitados na instrução da peça 26.

b.4) Preços Referenciais calculados pela FIPE

79.A FIPE, além das contestações aos apontamentos acima, apresentou também contestações específicas relacionadas a cada serviço analisado na instrução precedente. Em parte delas, apresentou maiores esclarecimentos sobre detalhes considerados na precificação dos serviços. Todavia, a análise dessas considerações fica prejudicada pela continuidade da ausência das composições que serviram de base para os preços unitários utilizados no estudo da FIPE.

80.A confirmação de que os serviços auxiliares alegados foram considerados nos preços unitários apresentados, assim como seriam compatíveis com a obra executada, somente se torna possível mediante a apresentação das correspondentes composições.

81.Em mais de uma oportunidade de defesa concedida pelo Tribunal, verifica-se que a FIPE, contratada pelo responsável para apresentar os estudos técnicos das peças 7 a 11, em vez de atender às lacunas apontadas no relatório precedente (peça 26), a exemplo da ausência das comprovações documentais de amparo dos dados adotados no seu estudo e da fragilidade nas retroações de preços referenciais por longos períodos de tempo, optou por contestar esses apontamentos, procedendo a pequenos ajustes do estudo realizado anteriormente.

82.Ademais, estes autos não tratam de disputa entre as partes, mas de exame de comprovação dos gastos pelo responsável, situação que exige a comprovação dos dados e alegações apresentados a este Tribunal, por prerrogativa constitucional do art. 70 da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, em que na fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se, como princípio básico, a inversão do ônus da prova, cabendo ao gestor demonstrar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

83.Quanto às contestações da FIPE relativas à não aplicabilidade dos preços pesquisados em São Paulo para o Rio de Janeiro, verifica-se que o mercado de São Paulo é diferente do mercado do Rio de Janeiro, tanto com relação aos preços dos insumos, como dos impostos incidentes, como da produtividade da mão de obra. Além disso, a obra em apreço não envolveu insumos inexistentes no Rio de Janeiro que justificassem a coleta de preços referenciais em São Paulo.

84.Importante destacar que em oportunidade anterior de defesa, para comprovação da adequação dos preços praticados nos Contratos 01/2002, 27/2002, 38/2003 e 44/2003, os responsáveis trouxeram aos autos as composições de amparo dos custos unitários apresentados (peças 63 a 161 do TC 013.634/2003-3), ocasião em que foi possível examinar os detalhes considerados em cada custo unitário alegado, e que resultou em substancial redução dos valores dos sobrepreços apurados, conforme a seguir:

Contr.	Contratada	Sobrepreço inicial (Ac 1.849/2008-TCU-P)	Sobrepreço após análise	Valor do Contrato (R\$)	Amostra analisada (R\$)	Sobrepreço Inicial (R\$)	Sobrepreço Após análise (R\$)	Data-base dos valores apurados
01/2002	Infracon	38%	26,7%	3.284.193,59	1.852.536,17	515.563,18	391.092,71	Set/2002
27/2002	Infracon	44%	35%	3.020.599,66	1.154.705,70	509.029,69	404.893,23	Jan/2003
38/2003	Infracon	26%	11%	16.481.064,20	6.403.176,20	1.330.898,94	639.427,63	Mai/2003
44/2003	Cogefe	18,05%	17%	6.146.907,00	2.592.359,08	396.358,59	383.300,04	Ago/2003

85. Na análise anterior da peça 26, verificaram-se novas informações sobre os contratos no estudo da FIPE, mesmo que incidentalmente, pois foram relativos a quantitativos e não a preços unitários, foco do referido estudo, que foram capazes de reduzir ainda mais o valor dos Sobrepreços apurados nos Contratos 38/2003 e 44/2003, conforme a seguir:

Contr.	Contratada	Sobrepreço após instrução de 16/12/2011	Sobrepreço após instrução da peça 41	Valor do Contrato (R\$)	Amostra analisada (R\$)	Sobrepreço após instrução de 16/12/2011 (R\$)	Sobrepreço após instrução da peça 41 (R\$)	Data-base dos valores apurados
01/2002	Infracon	26,7%	26,7%	3.284.193,59	1.852.536,17	391.092,71	391.092,71	Set/2002
27/2002	Infracon	35%	35%	3.020.599,66	1.154.705,70	404.893,23	404.893,23	Jan/2003
38/2003	Infracon	11%	8,34%	16.481.064,20	6.403.176,20	639.427,63	481.607,86	Mai/2003
44/2003	Cogefe	17%	15,54%	6.146.907,00	2.592.359,08	383.300,04	344.142,11	Ago/2003

86. Portanto, conclui-se que a contestação apresentada pelo responsável (peça 33) não é capaz de alterar os valores de sobrepreço calculados no relatório anterior (peça 26), tendo em vista:

- a) a improcedência da retroação dos preços referenciais pesquisados por período superior a oito anos por índices, já que se referem a julho de 2011, e os preços contratuais referem-se às datas de set/2002 a ago/2003; e
- b) a ausência da apresentação das composições de amparo dos preços unitários de referência adotados no estudo da FIPE (peças 7 a 11).

CONCLUSÃO

87. Da análise procedida, conclui-se que a nova documentação acostada na peça 48 não trouxe novos elementos capazes de alterar os preços unitários referenciais adotados na instrução precedente (peça 26).

88. No Parecer da peça 49 do TC 011.286/2005-5, o Procurador-Geral junto ao TCU propôs, para fins de aplicação do débito, o ajuste dos percentuais aplicáveis às parcelas de pagamento dos contratos de forma a que o valor total, a preços históricos, não supere o valor total calculado de superfaturamento. Isso porque os percentuais de sobrepreço foram calculados em relação às amostras analisadas, cabendo, assim, adequá-los aos valores globais dos contratos, conforme a seguir:

Contr.	Contratada	% de sobrepreço em relação à amostra	% de sobrepreço em relação ao valor total	Valor do Contrato (R\$)	Amostra analisada (R\$)	Sobrepreço após instrução da peça 41 (R\$)	Data-base dos valores apurados
01/2002	Infracon	26,7%	13,52%	3.284.193,59	1.852.536,17	391.092,71	Set/2002
27/2002	Infracon	35%	15,47%	3.020.599,66	1.154.705,70	404.893,23	Jan/2003
38/2003	Infracon	8,34%	3,01%	16.481.064,20	6.403.176,20	481.607,86	Mai/2003
44/2003	Cogefe	15,54%	5,93%	6.146.907,00	2.592.359,08	344.142,11	Ago/2003

89. Seguem os demonstrativos de cálculo dos percentuais de sobrepreço em relação ao valor total pago em cada contrato:

a) Contrato 01/2002:

$$\frac{3.284.193,59}{(3.284.193,59 - 391.092,71)} - 1 = 0,1352 = 13,52\%$$

b) Contrato 27/2002:

$$\frac{3.020.599,66}{(3.020.599,66 - 404.893,23)} - 1 = 0,1547 = 15,47\%$$

c) Contrato 38/2003:

$$\frac{16.481.064,20}{(16.481.064,20 - 481.607,86)} - 1 = 0,0301 = 3,01\%$$

d) Contrato 44/2003:

$$\frac{6.146.907,00}{(6.146.907,00 - 344.142,11)} - 1 = 0,0593 = 5,93\%$$

90.Com isso, seguem as tabelas com os pagamentos realizados em cada contrato com a aplicação dos percentuais de débito acima calculados:

a) Contrato 01/2002 (pagamentos – peças 119 a 124⁴⁰, TC 015.981/2001-2):

Medição	Período a que se refere	Pagamento		Nr da NF (Senac)	Nr da NF (Sesc)	Débito de 13,52%	Sesc/AN (50%)
		Data	Valor (R\$)				
1	out/02	25/11/2002	90.059,42	844	845	10.724,58	5.362,29
2	nov/02	17/12/2002	301.183,72	853	856	35.865,97	17.932,98
3	dez/02	24/01/2003	177.501,92	861	862	21.137,52	10.568,76
4	jan/03	21/02/2003	311.641,64	863	864	37.111,33	18.555,67
5	fev/03	20/03/2003	258.310,76	876	877	30.760,51	15.380,26
6	mar/03	24/04/2003	273.608,26	881	882	32.582,19	16.291,09
7	abr/03	21/05/2003	534.593,28	892	893	63.661,16	31.830,58
	Adt (abr)	20/05/2003	138.694,00	898	899	16.516,15	8.258,07
	Adt (mai)	24/06/2003	138.694,16	909	913	16.516,17	8.258,08
8	mai/03	24/06/2003	263.604,76	907	908	31.390,94	15.695,47
9	jun/03	22/07/2003	213.673,28	924	925	25.444,93	12.722,47
10	jul/03	22/08/2003	296.841,08	938	939	35.348,83	17.674,42
11	ago/03	17/10/2003	70.662,74	964	963	8.414,76	4.207,38
12	set/03	23/10/2003	64.348,48	965	966	7.662,83	3.831,42
13	out/03	25/11/2003	18.488,88	977	978	2.201,72	1.100,86
14	nov/03	23/12/2003	25.082,82	992	993	2.986,95	1.493,47
15	dez/03	20/02/2004	52.649,46	1010	1011	6.269,67	3.134,84
16	jan/04	30/03/2004	54.554,38	1029	1030	6.496,52	3.248,26
			3.284.193,04			391.092,71	195.546,36

b) Contrato 27/2002 (pagamentos – peças 125 a 129, TC 015.981/2001-2⁴¹):

Medição	Período a que se refere	Pagamento		Nr da NF (Senac)	Nr da NF (Sesc)	Débito de 15,47%	Sesc/AN (50%)
		Data	Valor (R\$)				
1	fev/03	26/03/2003	143.429,92	874	875	19.225,92	9.612,96
2	mar/03	25/04/2003	191.478,68	883	885	25.666,57	12.833,28
3	abr/03	19/05/2003	220.188,06	894	895	29.514,89	14.757,44
4	mai/03	02/07/2003	213.638,90	917	916	28.637,01	14.318,51
5	jun/03	24/07/2003	122.424,26	926	927	16.410,24	8.205,12
	Adt (jul)	25/07/2003	110.540,00	928	929	14.817,22	7.408,61
6	jul/03	22/08/2003	20.778,40	941	940	2.785,22	1.392,61

⁴⁰ As peças 119 a 124 do TC 015.981/2001-2 são as peças 176 a 181 do presente processo.

⁴¹ As peças 125 a 129 do TC 015.981/2001-2 são as peças 182 a 186 do presente processo.

7	ago/03	17/10/2003	9.420,60	960	959	1.262,77	631,39
8	set/03	23/10/2003	3.043,08	967	968	407,91	203,95
9	out/03	21/11/2003	15.934,66	979	980	2.135,95	1.067,97
10	nov/03	23/12/2003	196.383,56	988	986	26.324,04	13.162,02
11	dez/03	20/02/2004	141.943,66	1007	1006	19.026,69	9.513,35
	Adt (jul)	20/02/2004	1.196.426,84	1012	1013	160.373,83	80.186,91
12	jan/04	17/03/2004	249.292,08	1027	1028	33.416,11	16.708,05
13	fev/04	13/04/2004	80.702,38	1031	1035	10.817,67	5.408,83
14	mar/04	07/05/2004	33.541,60	1040	1041	4.496,05	2.248,02
15	abr/04	28/08/2004	71.432,98	1051	1052	9.575,16	4.787,58
			3.020.599,66			404.893,23	202.446,62

c) Contrato 38/2003 (pagamentos – peças 130 a 134⁴², TC 015.981/2001-2):

Medição	Período a que se refere	Pagamento		Nr da NF (Senac)	Nr da NF (Sesc)	Débito de 3,01%	Sesc/AN (50%)
		Data	Valor (R\$)				
1	jul/03	22/08/2003	930.541,62	943	944	27.190,86	13.595,43
2	ago/03	21/20/2003	966.296,20	961	962	28.235,62	14.117,81
3	set/03	23/10/2003	558.957,80	969	970	16.333,01	8.166,50
4	out/03	21/11/2003	2.957.336,98	975	976	86.414,76	43.207,38
5	nov/03	23/12/2003	2.155.466,84	990	991	62.983,74	31.491,87
6	dez/03	20/02/2004	446.162,84	1008	1009	13.037,09	6.518,54
7	jan/04	15/03/2004	1.269.141,50	1025	1026	37.084,90	18.542,45
8	fev/04	13/04/2004	1.991.787,22	1036	1037	58.200,95	29.100,47
9	mar/04	12/05/2004	908.117,82	1038	1039	26.535,62	13.267,81
10	abr/04	17/06/2004	473.830,16	1047	1048	13.845,54	6.922,77
	adt	17/06/2004	1.062.313,10	1049	1050	31.041,28	15.520,64
11	mai/04	29/06/2004	396.249,63	1053	1054	11.578,60	5.789,30
	adt	29/06/2004	86.025,78	1055	1056	2.513,71	1.256,86
	adt	18/08/2004	77.900,98	1057		2.276,30	1.138,15
12	jun/04	18/08/2004	1.428.006,42	1059	1063/1064	41.727,01	20.863,51
	adt	21/12/2004	772.929,31	1072	1073	22.585,35	11.292,68
			16.481.064,20			481.584,34	240.792,17

d) Contrato 44/2003 (pagamentos – peças 130 a 134, TC 015.981/2001-2):

Medição	Período a que se refere	Pagamento		Nr da NF (Senac)	Nr da NF (Sesc)	Débito de 5,93%	Sesc/AN (50%)
		Data	Valor (R\$)				
1	set/03	29/10/2003	709.409,75	2184	2182	39.713,02	19.856,51
2	out/03	13/11/2003	855.420,75	2189	2192	47.886,77	23.943,38

⁴² As peças 130 a 134 do TC 015.981/2001-2 são as peças 187 a 191 do presente processo.

3	nov/03	17/12/2003	1.271.625,07	2199	2200	71.186,03	35.593,02
4	dez/03	23/01/2004	1.098.422,38	2214	2215	61.490,09	30.745,04
5	jan/04	20/02/2004	796.096,86	2221	2220	44.565,79	22.282,90
6	fev/04	19/03/2004	373.519,16	2237	2238	20.909,74	10.454,87
7	mar/04	28/04/2004	310.247,10	2254	2255	17.367,75	8.683,87
8	abr/04	20/05/2004	113.364,41	2269	2270	6.346,18	3.173,09
9	mai/04	29/06/2004	45.583,83	2287	2303	2.551,80	1.275,90
	5º TA	29/06/2004	379.891,52	2288	2289	21.266,47	10.633,23
10	jun/04	24/11/2004	193.326,17	2375	2376	10.822,47	5.411,23
			6.146.907,00			344.106,09	172.053,05

72. O Ministro Vital do Rêgo concordou com a proposta da unidade técnica. Assim, foi prolatado o Acórdão 686/2019-TCU-Plenário com o seguinte teor:

9.1. conhecer, com fulcro no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, do recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistente o Acórdão 2.137/2006-TCU-2ª Câmara quanto ao mérito das contas em relação ao responsável Antônio José Domingues de Oliveira Santos;

9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos (014.706.557-72) e das empresas Infracon Construtora e Incorporadora Eireli (02.329.639/0001-40) e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. (17.455.288/0001-91), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno;

9.4. condenar os responsáveis acima mencionados, solidariamente, ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Serviço Social do Comércio - Administração Nacional - Sesc/AN, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

(...)

9.5. aplicar aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor individual de R\$ 30.000,00, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional dos valores atualizados monetariamente, desde a data do acórdão até a do efetivo pagamento;

(...)

73. Após as análises procedidas de todas as alegações de defesa apresentadas no TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002), no TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc/AN de 2004), no TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac/AN de 2004), bem como no TC 015.981/2001-2 (TCE), os valores aplicados aos débitos finais apurados foram reduzidos para os seguintes valores:

a) sobrepreço de 13,52% constatado no Contrato 001/02:

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.;

b) sobrepreço de 15,47% constatado no Contrato 27/02:

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.;

c) sobrepreço de 3,01% constatado no Contrato 38/2003:

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.;

d) sobrepreço de 5,93% constatado no Contrato 44/2003:

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa COGEFE Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda.;

74. Conforme já informado, os percentuais acima foram obtidos após extensa análise realizada em três contas reabertas em face de recursos de revisão interpostos pelo MP/TCU, no decorrer de aproximadamente dez anos, que já foram referendadas pelo TCU. Assim, não cabe qualquer reparo na análise das alegações de defesa apresentadas referentes aos contratos acima. Portanto, propõe-se julgar as contas dos responsáveis irregulares, imputar-lhes débito nos percentuais acima definidos em relação aos valores gastos pelo Sesc/AN no ano de 2003 e aplicar-lhes a multa definida no art. 57 da Lei 8.443/1992.

75. Aplicando-se os percentuais acima nos contratos com sobrepreço chega-se aos seguintes valores de débito nas contas de 2003:

- **Contrato 01/2002:** responsáveis - Antônio José Domingues de Oliveira Santos em solidariedade com a empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda.

Valor Histórico	Data de ocorrência
18.555,67	21/2/2003
15.380,26	20/3/2003
16.291,09	24/4/2003
31.830,58	21/5/2003
8.258,07	20/5/2003
8.258,08	24/6/2003
15.695,47	24/6/2003
12.722,47	22/7/2003
17.674,42	22/8/2003
4.207,38	17/10/2003
3.831,42	23/10/2003
1.100,86	25/11/2003
1.493,47	23/12/2003

- **Contrato 27/2002:** responsáveis - Antônio José Domingues de Oliveira Santos em solidariedade com a empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda.

Valor Histórico	Data de ocorrência
9.612,96	26/03/2003
12.833,28	25/04/2003
14.757,44	19/05/2003
14.318,51	02/07/2003

8.205,12	24/07/2003
7.408,61	25/07/2003
1.392,61	22/08/2003
631,39	17/10/2003
203,95	23/10/2003
1,067,97	21/11/2003
13.162,02	23/11/2003

- **Contrato 38/2003:** responsáveis - Antônio José Domingues de Oliveira Santos em solidariedade com a empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda.

Valor Histórico	Data de ocorrência
13.595,43	22/08/2003
14.117,81	21/10/2003
8.166,50	23/10/2003
43.207,38	21/11/2003
31.491,87	23/12/2003

- **Contrato 44/2003:** responsáveis - Antônio José Domingues de Oliveira Santos em solidariedade com a empresa Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda.

Valor Histórico	Data de ocorrência
19.856,51	29/10/2003
23.943,38	13/11/2003
35.593,02	17/12/2003

76. Ainda no que se refere ao débito, propõe-se acrescentar à proposta a sugestão do MPTCU de que as empresas também tenham suas contas julgadas irregulares.

77. Analisa-se agora as razões de justificativa apresentadas em razão das audiências realizadas.

Análise das razões de justificativa apresentadas

78. Para atender ao Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, foi procedida a audiência dos responsáveis Antônio José Domingues de Oliveira Santos (peça 66, p. 16 e peça 67, p. 1), Sidney da Silva Cunha (peça 66, p. 14-15) e Carlos Augusto Ferreira (peça 67, p. 4-5) por meio dos Ofícios 1.829/08, 1.828/08 e 1879/08-TCU/SECEX-RJ-DT2, para que eles apresentassem razões de justificativa para os seguintes indícios de irregularidade:

- a) Fracionamento de licitações, em afronta ao art. 7º das Resoluções SENAC 801/2001 e 747/98, a exemplo do Contrato 44/2003;
- b) Aditamentos superiores a 25% em diversos contratos a exemplo dos seguintes: 51/003, 31/003, 37/003, 48/003, 62/003, 52/003, 44/003 e 38/003, em dissonância ao artigo 25 da Resolução 801/2001 SENAC; Teve na de 2002 referente aos de 2002
- c) Pactuação de “Adendos Contratuais” – instrumento não previsto na legislação – nos contratos

01/002, em 5/5/2003, e 27/002, em 9/12/2003;

d) Utilização da modalidade licitatória “Convite” para casos em que o valor total do contrato ultrapassou o limite permitido para essa modalidade, afrontando o artigo 6º da Resolução 801/2001 SENAC. Contratos 033/003, 62/003 e 43/003;

e) Multiplicidade de pagamentos para itens referentes a serviços gerais, tais quais, Administração local, telefone e barracão de obra em contratos com objetos similares, executados simultaneamente pela mesma empresa, caracterizando duplicidade de pagamentos às empresas Infracon (Contratos 001/002, 027/002 e 38/003), Construport (Contratos 023/002 e 43/003) e Tangran (Contratos 86/037, 102/037 e 103/037);

f) Possíveis retenção e recolhimento da Previdência Social menor que o devido na execução dos contratos 01/002, 27/002 e 38/003, configurando possível afronta ao art. 220 do Decreto 3048/99;

g) Falta de publicidade em virtude do sigilo do preço de referência nos processos licitatórios dos contratos 44/003 e 38/003, além de desobediência ao princípio da publicidade, art. 3º da Resolução 801/2001 SENAC e falta de garantia de atendimento aos princípios da isonomia e da economicidade;

h) Desvio de objeto ocorrido em aditivo celebrado ao contrato 27/002, em 9/12/2003, em afronta ao artigo 21 da Resolução 801/2001 SENAC;

i) Execução de serviços sem cobertura contratual nos contratos: 44/003 e 38/003, em desacordo com os artigos 20 e 21 da Resolução 801/2001 SENAC.

79. Conforme já relatado antes das análises das alegações de defesa apresentadas, após as audiências procedidas em atendimento ao Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário no âmbito do TC 015.981/2001-2, o processo foi apensado ao TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002).

80. Com vistas a atender ao princípio do contraditório e da ampla defesa, antes da análise das razões de justificativa que estavam no TC 015.981/2001-2 foram feitas novas audiências referentes ao exercício de 2002.

81. Antes de realizar essas audiências, a Secex-RJ reanalisou as audiências já realizadas no âmbito do TC 015.981/2001-2 e entendeu que não caberia chamar em audiência os Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira. Segundo a unidade técnica não ficou comprovado o nexo causal das ações deles com as irregularidades apuradas. Cita-se despacho formulado no âmbito da antiga Secex-RJ que decidiu retirar a deles responsabilidade e, conseqüentemente, não incluí-los nas audiências⁴³:

Observei, também, que na análise feita pela Secob há elementos que poderiam conduzir, inicialmente, a responsabilização dos Sr. Antônio Jose Domingues de Oliveira Santos e do Sr. Sidney da Silva Cunha. Haveria, portanto, elementos que conduziriam ao agravamento da situação dos principais responsáveis pela entidade Senac, cujas contas foram julgadas regulares, com ressalva, durante o exercício de 2002.

Além disso, a Secob, na proposta de audiência, acatada pelo Ministro Relator, nos autos do TC nº 015.981/2001-2, também chamou o Sr. Carlos Augusto Ferreira, então Chefe do Centro de Engenharia e Arquitetura do Senac. Este, embora não conste da relação de agentes responsáveis desta entidade (fl. 2 do Volume principal), teve a sua conduta aferida como relevante para a irregularidade.

Desse modo, no âmbito destas contas reabertas, além do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, poderia se entender que também caberia a responsabilização do Sr. Sidney da Silva Cunha e do Sr. Carlos Augusto Ferreira pelo débito sofrido pelo Senac.

Esse foi o entendimento da proposta anterior, razão pela qual propôs para o contraditório a citação

⁴³ A análise está na peça 19, p. 24-27 do TC 013.634/2003-3. A peça foi juntada ao presente processo como elemento comprobatório (peça 243).

solidária do ex-presidente do Senac-AN, do ex-diretor-geral e do ex-chefe do Centro de Engenharia e Arquitetura do Senac-RJ, durante o exercício de 2002, solidariamente com a Infracon.

No entanto, entendo que há razão para excluí-los da presente relação processual.

Com efeito, o débito apurado pela Secob decorreu de superfaturamento originado de sobrepreço (v. itens 81 a 90 do relatório, as lh. 315 a 317 do volume 1 do TC 015.981/2001-2). Desse modo, o débito teria como causa remota o processo licitatório e, como causa imediata o contrato assinado com a Infracon.

Nessa linha de raciocínio, a conduta antijurídica, imputável administrativamente, teria sido a de quem homologou o certame licitatório - a Concorrência Pública Senac/Barra N° 1/2002-DN, e assinou o contrato derivado (fls. 23 a 33 do anexo I do TC n° 015.981/2001-2). Tal raciocínio apontaria, portanto, para a responsabilidade do então presidente da entidade, Sr. Antônio Jose Domingues de Oliveira Santos.

Quanto aos Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira, considera-se que não se estabeleceu o necessário nexos causal entre as suas respectivas condutas e o débito.

O então diretor-geral do Senac, Sr. **Sidney da Silva Cunha**, ordenou os pagamentos das faturas apresentadas. Sua conduta limitou-se a reconhecer o direito da contratada a receber pelos serviços efetivamente realizados, nos termos do contrato celebrado com a administração. Assim, se o Sr. Sidney da Silva Cunha tivesse contra ordenado os pagamentos, teria incorrido em quebra de contrato e teria dado causa ao enriquecimento sem causa da administração. Logo, não se lhe poderia ter exigido conduta diversa, pelo que não se estabeleceu o nexos de causalidade entre a sua conduta e o débito imputado pela análise da Secob.

Já o então chefe do centro de engenharia e arquitetura do Senac-RJ, durante o exercício de 2002, o Sr. **Carlos Augusto Ferreira**, limitou-se a atestar a efetiva prestação dos serviços contratados. Segundo o que consta dos autos e do relatório da Secob, ele não atestou serviços que não foram realizados. Em consequência, sua conduta também não contribuiu para o débito originário de sobrepreço contratado, conforme caracterizado pela Secob. (grifos acrescentados)

82. No TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc/AN de 2004), o mesmo procedimento foi adotado. Considerou-se que os Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira não teriam contribuído para as irregularidades. Assim, também não foram ouvidos em audiência. Nesses dois processos, a audiência foi exclusivamente endereçada ao Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos.

83. Já no TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac/AN de 2004), os Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira foram chamados em audiência junto com o Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos pelas irregularidades a eles atribuídas.

84. Após a realização das audiências, e com base no parecer acima da Secex-RJ proferido no TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002), a unidade técnica propôs a exclusão da responsabilização dos Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira por ausência de nexos de causalidade entre suas condutas e as irregularidades constatadas.

85. O MPTCU acolheu a proposta da unidade técnica e propôs que fosse incluído deliberação no sentido de acolher as alegações de defesa e razões de justificativa dos Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira (peça 244⁴⁴).

86. Assim, no item 9.2 do Acórdão 1798/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, foram acolhidas as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas por Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira, excluindo-os de responsabilidade sobre as irregularidades apuradas.

87. Nos presentes autos após a instrução de mérito realizada pela SecexTrabalho (peça 228), o MPTCU também considerou que os Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira deveriam

⁴⁴ A peça 244 é a cópia de um parecer do MPTCU constante na peça 80 do TC 011.286/2005-5.

ser excluídos da relação processual (peça 231, p. 4):

18. Quanto às audiências dos Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira para atender ao Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, no TC 011.286/2005-5 (no qual foi analisado o recurso de reconsideração alusivo às contas do Senac-AN de 2004), apesar de as razões de justificativa terem sido consideradas insuficientes para elidir as irregularidades, foi alvitrada a exclusão da responsabilização dos gestores, em razão da ausência denexo de causalidade entre suas condutas e as falhas constatadas, proposta que foi acolhida pelo MPTCU, bem como pelo Tribunal, por meio do Acórdão 1.798/2019-TCU-Plenário (relator Ministro Bruno Dantas). Dessa forma, por se tratar de irregularidade já analisada em processo conexo, em concordância com a SecexTrabalho, entendo que nestes autos deva ser empregada a mesma solução utilizada no acórdão supracitado, no sentido de acolher as razões de justificativas apresentadas por esses gestores e excluí-los da relação processual.

88. Desta forma, seguindo a linha já adotada nos processos conexos do TCU, propõe-se acolher as razões de justificativa apresentadas por Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira, excluindo-os de responsabilidade sobre as irregularidades apuradas.

89. No que se refere às razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, elas se encontram à peça 206 deste processo.

90. Para fazer a análise das razões de justificativa, optou-se por buscar a análise já realizada e referendada pelo TCU no TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002) que possui pontos em comum com a audiência feita quanto às irregularidades das contas de 2003.

91. A audiência do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos no TC 013.634/2003-3 foi realizada por meio do Ofício 750/2011-TCU/SECEX-RJ-D2, de 8/4/2011. Esse ofício foi juntado aos presentes autos (peça 243, p. 30-31).

92. Em resposta, o Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos apresentou as alegações de defesa constantes à peça 21 do TC 013.634/2003-3, correspondente à peça 245 destes autos. Percebe-se que os argumentos apresentados são os mesmos que tinham sido apresentados nas razões de justificativa apresentadas no TC 015.981/2001-2, como se demonstra na reprodução do trecho a seguir (peça 245, p. 19):

7. Dessa forma, tendo em vista que o subitem 9.2.1 do Acórdão nº 1849/2008-Plenário, proferido nos autos do TC nº 015.981/2001-2, refere-se a questionamento sobre possível sobrepreço ocorrido no contrato 001/02, **trazemos à baila argumentos idênticos aos apresentados naquele processo.** (grifos acrescidos)

93. Portanto, será adotada a análise já realizada. Cita-se abaixo a análise (peça 245, p. 32-40):

II. ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA E ALEGAÇÕES DE DEFESA

II.1 – ITENS OBJETO DE AUDIÊNCIA – OFÍCIO 750/2011-TCU/SECEX-RJ-D2

II.1.A – Sr. Antônio de Oliveira Santos

17. Nesta feita, o responsável apresentou suas razões de justificativa em resposta ao Ofício 750/2011-TCU/SECEX-RJ-D2, às fls. 33/47 do Anexo 2, consideradas como alegações preliminares, pois não adentram nos itens específicos questionados.

18. A análise específica dos itens questionados no ofício de audiência é realizada após o exame das “Alegações Preliminares (subitens II.1 a II.6) e baseia-se nas razões de justificativa apresentadas no processo de representação TC 015.981/2001-2 (Anexo 3), em resposta ao Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário.

Alegações Preliminares

19. O responsável considera que o ofício de notificação limitou-se a questionamentos vagos, imprecisos e desprovidos de fundamento, e que não se referem ao exercício de 2002.

20. Considera que os itens I, II e III referem-se à totalidade da obra, e que a matéria está sendo tratada no TC 015.981/2001-2.

21. Argumenta que a notificação, sob a forma apresentada, configurou cerceamento à defesa, sob a alegação de que é impossível apresentar razões de justificativa sobre fatos não identificados ou contextualizados.

22. Inferem que para permitir o exercício da ampla defesa dos itens “a”, “b” e “c” do ofício de notificação, deveria ter-se apontado exatamente quais foram as supostas modificações no projeto arquitetônico, os mais de 200 contratos celebrados e as licitações fracionadas no exercício de 2002.

(...)

II.1.3 – Fracionamento de licitações

51. O responsável defende que o fracionamento de obras e serviços vincula-se a aspectos técnicos, considerados economia de escala e economicidade, e que, dessa forma, a programação total de um aobra não impede o parcelamento quando uma única licitação não for técnica e economicamente mais recomendável, em homenagem ao princípio da eficiência.

52. Argumenta que considerando o porte da obra, houve a divisão em licitações de diversas modalidades, em consonância com a Resolução SENAC 801/2001, visando à obtenção do melhor custo/benefício para as Entidades

53. Alega que os fracionamentos ocorridos no caso em tela preservam a integralidade qualitativa dos objetos a serem executados, sem fragmentá-los ou desnaturá-los.

54. Informa que o total das despesas com obras, corrigido até fevereiro de 2006, foi de R\$ 149.069.635,93, sendo R\$ 73.999.048,43 de obras internas, R\$ 45.060.100,60 de obras externas e R\$ 30.010.486,89 em equipamentos.

55. Com isso, o defendente conclui que não foi proporcionado qualquer prejuízo, tendo em vista que a obra foi concluída dentro do prazo determinado pelas direções do Sesc/Senac e gerou economia total de aproximadamente R\$ 6,3 milhões, como se pode verificar no mapa resumo às fls. 137/139 do Anexo 3 do TC 015.981/2001-2.

Análise

56. No caso em tela, em que a obra na sua totalidade é o objeto licitado, a modalidade de concorrência pública deveria ter sido adotada para todas as licitações. Isso não ocorreu. Na verdade, foram realizadas não só concorrências, mas também inúmeros convites para a construção do complexo SESC-SENAC-RJ, caracterizando, portanto, o fracionamento dessa obra.

57. Conforme apontado no relatório que acompanhou o Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, foram realizadas dezenas de dispensas de licitação, e uma quantidade enorme de convites, lembrando-se que foram firmados mais de 200 contratos para a realização da obra do SESC/SENAC.

58. Logo, resta corroborada a conclusão do relatório do Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, de que foi violado o art. 7º das Resoluções 801/2001 e 845/2006 do SENAC, *in verbis*:

Art. 7º - O parcelamento de obras, serviços e compras não ensejará a dispensa de licitação por valor, exceto quando o somatório das parcelas não ultrapassar o limite estabelecido nos incisos I, alínea “a” e II, alínea “a” do artigo precedente, nem descaracterizará a modalidade de licitação pertinente.

II.1.4 – Aditamentos superiores a 25%

59. O responsável alega que os aditivos contratuais superiores a 25% forma autorizados pelo Departamento Jurídico da Entidade, propostos com o intuito de zelar pelos princípios da finalidade, economicidade e razoabilidade.

60. Defende que a realização de nova licitação para o término dos serviços acarretaria um risco de execução não satisfatória do objeto, bem como dificultaria o entrosamento entre as equipes e a responsabilização dos contratados em decorrência de serviços realizados sem observar a boa

técnica.

61. Argumenta que apesar de os Serviços Sociais Autônomos não estarem sujeitos aos dispositivos da Lei 8.666/93, traz a colação, por analogia, a Decisão 215/1999-TCU-Plenário, acerca do limite legal de 25%:

(...)

62. Com isso, defende que o aditamento superior a 25% nos contratos apontados pela equipe de auditoria deve ser admitido, tendo em vista que a abertura de novo procedimento licitatório acarretaria prejuízo aos cofres das Entidades e atrasos ao andamento da obra.

63. E conclui informando que a documentação juntada aos autos abarca todas as justificativas necessárias para os aditamentos superiores a 25% nos contratos em apreço.

Análise

64. Pela análise do objeto de diversos aditivos firmados, que extrapolaram o limite máximo permitido de 25%, contata-se que são decorrentes de falta de planejamento razoável. Por exemplo, nos aditivos do Contrato 44/003 constavam serviços de demolição de paredes recém construídas. Isso é uma clara demonstração de falta de planejamento. Outro exemplo dessa natureza no aditivo desse contrato foi a inclusão da execução de um castelo d'água. Um planejamento mínimo de um objeto que incluía a parte de instalações deveria prevê-lo desde o início, em vez de se descobrir a sua necessidade ao longo da execução contratual, bem como de diversas outras alterações no encaminhamento das tubulações de instalações hidrossanitárias ocorridas ao longo da obra.

65. Tudo isso evidencia que a extrapolação do limite legal dos aditivos decorreu de graves falhas de planejamento antes da contratação e essas situações não se enquadram nas condições estabelecidas no Decisão 215/1999-TCU-Plenário.

II.1.5 - Pactuação de “adendos contratuais”, instrumento que não está previsto na legislação

66. O responsável esclarece que a empresa Infracon executava dois contratos distintos (contrato 01/02 – serviços de impermeabilização e coberturas, e o contrato 27/03 – serviços de revestimento de fachadas), e que, durante a execução dos contratos, houve a necessidade de se pactuar um aditivo, em razão da quantidade de emboço a ser utilizada.

67. Informa que o serviço executado referia-se à aplicação de emboço (contrato 27/03) que cobria a necessidade prevista e contratada para a espessura de 2 cm. Contudo, constatou-se que havia uma variação de espessuras a ser regularizada, calculada em 7,21 cm, para se homogeneizar os prumos e níveis, e que, desta forma, restavam 5,21 cm de espessura a ser compensada.

68. Explica que, para preencher os 5,21 cm restantes, foi necessária a aplicação de 2,61 camadas de 2 cm, surgindo a necessidade de pactuação de adendo contratual. Sendo a área de emboço de 22.054 m², ao valor unitário negociado de R\$ 20,81 m², totalizou R\$ 1.196.426,83.

69. Alega que os serviços executados foram demonstrados por meio de planilha, resumindo a aplicação de cimento relativa aos contratos 01/02 e 27/03, que estavam sendo executados paralelamente e que, considerando a quantidade consumida concomitantemente, foi necessário separar a quantidade aplicada por contrato. Complementa que, somando o consumo de cimento do contrato 01/02 e 27/03, obteve-se o consumo total contratado para a obra originalmente.

70. Esclarece que a partir das composições de cada serviço que utilizava cimento, foi calculado o consumo total deste, previsto nos contratos, o qual foi abatido do total gasto na obra pela contratada, e que esta diferença de cimento foi utilizada por composição de serviço (aplicação de emboço), para se calcular a quantidade de emboço realmente aplicado apenas no Contrato 27/03.

71. Conclui, argumentando que se tratou, portanto, de realinhamento de quantidade, ocasionado por erros de prumos das estruturas das fachadas de prédios, cometidos anteriormente pela Construtora Celi, e que, como os contratos foram executados em períodos concomitantes, fez-se um cálculo total dos serviços onde o cimento seria utilizado para se chegar na diferença do item “emboço” solicitada pela contratante (...).

Análise

72. O responsável afirma que o aparente desvio de objeto foi, na verdade, a explicitação de uma metodologia de cálculo para quantificação dos serviços dos contratos por meio da quantidade total de cimento aplicada, conforme planilha demonstrativa à fl. 218 do Anexo 3.

73. Neste caso, com base na demonstração da metodologia adotada fica afastado o indicio de desvio de objeto que tornaria o adendo celebrado irregular.

74. Com relação à previsão legal do instrumento “adendo contratual”, verifica-se que o responsável não adentrou neste mérito. Contudo, percebe-se tratar-se de outra nomenclatura utilizada para denominar aditivos, cabendo a análise material do seu objeto, como já procedido ao longo desta instrução.

II.1.6 - Falta de Publicidade em Virtude do Sigilo do Preço de Referência

75. O responsável defende que não há imposição no Regulamento de Licitação e Contratos da entidade quanto ao sigilo do preço de referência nos processos licitatórios, tendo em vista que o art. 3º da Resolução SENAC 801/2001 assim dispõe:

Art. 3º - A licitação não será sigilosa, sendo acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas até a respectiva abertura.

76. Afiram que é a licitação, então, que não deverá ser sigilosa, não havendo ofensa ao princípio da publicidade, tendo em vista que a licitação foi devidamente publicada no DOU e nos jornais O Globo e JB, ambos de grande circulação.

77. E argumenta que não restou violado o princípio da isonomia, uma vez que foi dado o mesmo tratamento a todos os licitantes, não havendo, inclusive, qualquer recurso em razão da não publicação do preço de referência.

78. Finaliza argumentando que quanto ao princípio da economicidade, este não foi ofendido, e sim preservado, tendo em vista que a não divulgação do preço de referência coíbe a apresentação de preços elevados ou abusivos por parte dos licitantes.

Análise

79. Como reproduzido pelo defendente, o teor das propostas é sigiloso até que elas sejam abertas, por óbvio, igual ocorre nas licitações regidas pela Lei 8.666/93. Contudo, o regulamento do SENAC não ampara a manutenção do sigilo do orçamento-base da licitação.

80. De fato, a peça orçamentária é fundamental no esclarecimento dos licitantes acerca dos detalhes dos serviços a serem realizados, em complemento aos desenhos, memorial descritivo e especificações técnicas. Ela explicita o entendimento do contratante acerca do que ele quer contratar, pois os preços refletem os insumos necessários, saneando eventuais dúvidas acerca do objeto.

81. Ademais, o princípio da publicidade tem força constitucional e é um dos pilares da Administração Pública de hoje. Portanto, a ausência de tao importante peça, além de não encontrar amparo nos normativos aplicáveis, fere a isonomia entre os licitantes.

82. Nas contratações em análise tem-se por agravante que, além do estabelecimento de sigilo do orçamento-base da licitação, foi adotado critério de desclassificação não previsto nos normativos aplicáveis, em que se classificavam propostas com preço global inferior até 15% do preço orçado pelo SENAC, sendo que os licitantes sequer tinham direito de certificar a adequação do orçamento referencial.

83. Portanto, cabe propor a aplicação de multa também por este motivo.

94. Assim, a unidade técnica considerou que as razões de justificativa não foram suficientes para sanar as irregularidades e propôs multa ao Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, com base no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

95. Seguindo a proposta da unidade técnica, por meio do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, de

relatoria do Ministro Benjamin Zymler, foram rejeitadas as razões de justificativa apresentadas e aplicada multa ao responsável:

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos;

(...)

9.7. aplicar ao Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

96. Conforme já informado, ao analisar as razões de justificativa no TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc/AN de 2004), o Ministro-Relator Vital do Rêgo, no voto condutor do Acórdão 686/2019-TCU-Plenário, considerou que as questões já haviam sido tratadas no âmbito do TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002), “ocasião em que o Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, na análise dos mesmos fatos, deliberou pela aplicação, ao responsável, da multa fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 50 mil”. Considerou, ainda, que nova apenação configuraria *bis in idem*.

97. Tal fato não afetaria, contudo, a aplicação de multa aos responsáveis em razão do débito, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992. Esse foi o mesmo entendimento adotado no TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac/AN de 2004).

98. Assim, tanto o Acórdão 686/2019-TCU-Plenário (proferido no TC 013.538/2005-3), como o Acórdão 1798/2019-TCU-Plenário (proferido no TC 011.286/2005-5), referentes às contas de 2004 do Sesc e do Senac, respectivamente, julgaram irregulares as contas de Antônio José Domingues de Oliveira Santos e das empresas Infracon Construtora e Incorporadora Eireli e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda e, além do débito, foram aplicadas multas aos responsáveis com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

99. Portanto, quanto aos responsáveis Antonio José Domingues de Oliveira Santos e empresas Infracon Construtora e Incorporadora Eireli e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda., devem lhes ser imputadas multas com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992. Além disso, o responsável e as empresas devem ter suas contas julgadas irregulares.

100. Já a multa fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 não deve ser imputada ao Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos pois configuraria *bis in idem* com a multa já aplicada por meio do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário.

Medidas propostas em razão da audiência realizada antes do sobrestamento do processo:

101. Na instrução precedente, quando foi feita a proposta de mérito, foram analisadas também as propostas feitas pela unidade técnica antes do sobrestamento do processo. Cita-se aqui a análise feita (peça 228):

71. Após análise de audiência realizada antes do sobrestamento dos autos, conforme item 3 do presente processo, a Secex-RJ propôs que fossem rejeitadas as razões de justificativa de João Martins Filho, Gerente Administrativo; José Celso Sette, Presidente da Comissão Permanente de Licitação; Arthur Marcelo Nicolau Peixoto e a Darlete Maria Arcanjo CPF, membros da Comissão Especial de Licitação, pela inclusão de cláusula restritiva do caráter competitivo no caso da concorrência Sesc 03/0008-CC-execução de aterro de conquista (préaterro) configurada na exigência de comprovação de faturamento médio de 3,5 o valor estimado.

72. Propôs, ainda, que fossem rejeitadas as razões de justificativa de Albucacis de Castro Pereira, Gestor Financeiro Sesc, e Antônio José Domingues de Oliveira Santos, Presidente do Sesc, pela

contratação da empresa Daniel Falcão Armindo Produções e Criações com cláusula de vigência e efeito financeiro retroativos e, por conseguinte, realização de despesa sem cobertura contratual, no caso do Convite 03/2003, relativa a contratação de roteirista para produção de vídeos, programas de rádio, teleconferências e comerciais para rádio e TV.

73. Ademais, propôs a rejeição das razões de justificativa de Antônio José Domingues de Oliveira Santos pela assinatura do termo aditivo ao contrato celebrado com o Instituto Antares de Cultura com inclusão de cláusula de vigência e efeitos financeiro retroativos e por conseguinte realização de despesa sem cobertura contratual no caso da contratação de consultoria para assuntos na área de educação.

74. Em razão das irregularidades citadas acima, propôs o julgamento pela irregularidade das contas de Antônio José Domingues de Oliveira Santos e de Albuçacis de Castro Pereira, e pela regularidade com ressalvas dos demais responsáveis.

75. Em conclusão, foi proposta a aplicação de multa, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, aos Srs. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, Albuçacis de Castro Pereira, Gestor João Martins Filho, José Celso Sette, Arthur Marcelo Nicolau Peixoto e Darlete Maria Arcanjo.

76. Outras medidas propostas foram no sentido de que fosse determinado ao Sesc-AN que:

a) abstenha-se de incluir em editais de licitação exigências que restrinjam o caráter competitivo do certame licitatório, em afronta os princípios básicos da isonomia e igualdade dos licitantes, previstos no art. 2º da Resolução/Sesc nº 1102/2006 - Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio — Sesc;

b) abstenha-se de celebrar contratos com vigência e com efeitos financeiros retroativos e, por conseguinte, realização de despesa sem cobertura contratual, contrariando o princípio da legalidade, bem como o disposto nos arts. 1º, 24 e 25 previstos na Resolução/Sesc nº 1102/2006 — Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio — Sesc;

c) aprimore o planejamento dos certames licitatórios a fim de que não haja descontinuidade na prestação de serviço;

d) sejam cessados os contratos com pessoas físicas cuja duração exceda a sessenta meses, especialmente aqueles celebrados sem licitação pública.

77. O MPTCU concordou parcialmente com o posicionamento da secretaria, considerando o único motivo para a irregularidade das contas dos responsáveis a inclusão de cláusula restritiva ao caráter competitivo da Concorrência SESC 03/0008. A assinatura de contrato/termo aditivo com vigência e efeitos financeiros retroativos não teria gravidade suficiente para imputar irregularidade às contas.

78. Assim como o MPTCU, entende-se que não cabe imputar irregularidade às contas dos responsáveis pela assinatura de contrato/termo aditivo com vigência e efeitos financeiros retroativos.

79. Quanto à inclusão de cláusula restritiva ao caráter competitivo da Concorrência SESC 03/0008, os Srs. Antônio José Domingues de Oliveira Santos e Albuçacis de Castro Pereira não foram ouvidos em audiência por esta irregularidade, razão pela qual suas contas não devem ser julgadas irregulares por este motivo.

80. Os responsáveis ouvidos em audiência por esta razão foram João Martins Filho, Gerente Administrativo; José Celso Sette, Presidente da Comissão Permanente de Licitação; Arthur Marcelo Nicolau Peixoto e a Darlete Maria Arcanjo CPF, membros da Comissão Especial de Licitação (CPL).

81. A questão refere-se a alterações ocorridas no Edital da Concorrência 03/0008, que tinha como objeto a execução de pré-aterro para construção da escola de ensino médio do Sesc na Barra da Tijuca, obra estimada em R\$ 3.500.000,00. As alterações ocorreram via publicação de um adendo ao edital que elevou o patrimônio líquido mínimo necessário de R\$ 700.000,00 para R\$ 1.400.000,00 e inclui exigência adicional de faturamento médio de 3,5 vezes o valor estimado dos serviços, correspondente a R\$ 12.500.000,00 nos últimos três anos.

82. Questionados, os responsáveis não conseguiram afastar as irregularidades. Conforme observado pela Secex-RJ em sua análise, houve afronta à legislação do Sesc à época dos fatos e à Lei 8.666/93 (peça 14, p. 7-9):

6.8 A exigência de comprovação de faturamento médio de 3,5 vezes o valor estimado dos serviços, correspondente a R\$ 12.250.000,00, nos últimos três (3) anos, é prática não amparada no artigo 12, da Resolução/Sesc nº 1012/01 e fere os princípios constantes do preâmbulo desse mesmo regulamento.

6.9 Verifica-se que o Regulamento de Licitações do Sesc — Resolução nº 1012/01, vigente à época, não dava margem à inclusão da exigência que constou do edital, senão vejamos:

"Art. 12 — Para a habilitação nas licitações poderá ser exigida dos interessados, no todo em parte, conforme se estabelecer no instrumento convocatório, documentação relativa à:

(...)

III— qualificação econômica-financeira:

a) balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, ou balanço de abertura no caso de empresa recém-constituída, que comprovem a situação financeira da empresa, através do cálculo de índices contábeis previstos no instrumento convocatório;

b) certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedido no domicílio da pessoa física;

c) garantia de proposta, nas mesmas modalidades e critérios previstos no art. 26 deste Regulamento, que para o licitante vencedor será devolvida quando da assinatura do contrato;

d) capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo."

6.10 Os responsáveis não forneceram as justificativas fundamentadas ou estudos técnicos para a elevação do patrimônio líquido mínimo de R\$ 700.000,00 para R\$ 1.400.000,00, bem como para estabelecer a exigência de faturamento médio de 3,5 vezes o valor estimado dos serviços licitados, nos últimos três anos, como foi solicitado. Limitaram-se a declarações genéricas.

6.11 Não há comprovantes de que, como alegado nas razões de justificativa dos responsáveis, o faturamento médio exigido dos licitantes mostre de forma clara e inequívoca sua qualificação financeira. Também não foram demonstradas a sofisticação da obra e a necessidade de forte aporte técnico e de grande disponibilidade de recursos próprios dos licitantes.

6.12 Os responsáveis asseveraram que pretendiam com as exigências evidenciar a preocupação da entidade com a coisa pública, entretanto distanciaram-se do seu Regulamento Licitatório vigente à época, ou seja, das exigências legais. Não se pode cogitar da tutela do interesse público com o descumprimento da lei.

6.13 Registre-se que a Lei 8.666/93, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em seu art. 31, veda expressamente a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. Uma vez que tais índices estreitam a passagem de licitantes à fase de confrontação de propostas, restringem, por conseguinte, o caráter competitivo da licitação e afrontam os princípios gerais do processo licitatório insculpidos no preâmbulo do RLC/Sesc, quais sejam, os princípios da legalidade, isonomia e igualdade.

6.14 Por fim, constatou-se que os responsáveis, ao apurarem a qualificação econômica - financeira dos licitantes, utilizaram índice não previsto no Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio, vigente à época, Resolução/Sesc nº 1012/01. Também não se restringiram a índice ou critérios contábeis usualmente utilizados.

6.15 Conclui-se, portanto, que constavam do edital exigências não previstas no regimento de licitações da entidade. Além do mais, essas exigências restringem o caráter competitivo do certame licitatório. Ante o exposto, as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis

para este item não elidem a irregularidade.

83.O MPTCU ratificou a proposta de multa aos responsáveis quanto a esta irregularidade.

84.Assim, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, propõe-se que seja aplicada multa aos Srs. João Martins Filho, Gerente Administrativo; José Celso Sette, Presidente da Comissão Permanente de Licitação; Arthur Marcelo Nicolau Peixoto e a Darlete Maria Arcanjo, membros da Comissão Especial de Licitação, em razão da inclusão de cláusula restritiva ao caráter competitivo da Concorrência SESC 03/0008.

85.Importante mencionar que, apesar da aplicação de multa, esses responsáveis não devem ter suas contas julgadas conforme Decisão Normativa atual e jurisprudência do TCU. Cita-se trecho do voto condutor do Acórdão 9456/2017-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, que demonstra esse entendimento:

Não procede, também, o argumento de ilegitimidade dos gestores. No caso em comento, os recorrentes não tiveram contas julgadas irregulares pelo TCU, porém, a eles foi atribuída multa fundamentada no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, demonstrando-se nos autos o nexo causal entre a conduta dos gestores e as irregularidades apuradas.

Nesse ponto, deve-se esclarecer que a jurisprudência dessa Corte é no sentido de que em processo de tomada ou prestação de contas ordinárias **pode ser aplicada multa a gestor não arrolado como responsável pelas contas, situação em que, se não houver dano ao erário a ele imputado, o agente apenado não tem as contas julgadas** (e.g Acórdãos 8031/2016 e 1460/2016 da Segunda Câmara e Acórdão 1878/2017 da Primeira Câmara). (grifos acrescidos)

86.No que se refere às propostas de determinação feitas pela Secex-RJ, cabe tecer alguns comentários em razão da edição da Resolução-TCU 315, de 22 de abril de 2020. A Resolução-TCU 315/2020 dispõe sobre a elaboração de deliberações que contemplem medidas a serem tomadas pelas unidades jurisdicionadas no âmbito do Tribunal de Contas da União.

87.A Portaria-Segecex 9/2020, por sua vez, disciplina, no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo, a proposição das deliberações previstas na Resolução-TCU 315, de 22 de abril de 2020. No anexo único desta portaria, são estabelecidas diretrizes para o enquadramento das deliberações em determinação, ciência ou recomendação.

88.No caso de determinação, “além da caracterização da situação como irregular, é necessário impor medidas concretas e imediatas para prevenir ou corrigir a irregularidade, ou desfazer seus efeitos”.

89.Já no caso da ciência, “não são necessárias medidas concretas e imediatas. Os fatos estão consumados e a ciência é suficiente para inibir novas irregularidades da espécie”. A “ciência impõe uma obrigação eventual: fazer o que a lei impõe ou deixar de fazer o que a lei veda, se e quando nova conduta vier a ser pretendida”.

90.No caso relatado, as irregularidades já ocorreram e o objetivo é evitar que voltem a ocorrer. Resta claro, portanto, que as proposições devem ser objeto de ciência e não de determinação.

91.Assim, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315, de 2020, propõe-se dar ciência ao Sesc/AN que:

a) a inclusão em editais de licitação de exigências que restrinjam o caráter competitivo do certame licitatório afronta os princípios básicos da isonomia e igualdade dos licitantes, previstos no art. 2º da Resolução/Sesc 1102/2006 - Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio - Sesc;

b) a celebração de contratos com vigência e com efeitos financeiros retroativos e, por conseguinte, a realização de despesa sem cobertura contratual contrariam o princípio da legalidade, bem como o disposto nos arts. 1º, 24 e 25 previstos na Resolução/Sesc 1102/2006 - Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio - Sesc; e

c) a celebração de contratos com pessoas físicas cuja duração exceda a sessenta meses, afronta o art. 57, inciso II da Lei nº 8.666/93;

102. O MPTCU concordou com a proposta de aplicação de multa aos Srs. João Martins Filho, José Celso Sette, Arthur Marcelo Nicolau Peixoto e à Sra. Darlete Maria Arcanjo, porém sem o julgamento das contas desses responsáveis (peça 231, p. 4):

19. Com relação aos Srs. João Martins Filho, José Celso Sette, e Arthur Marcelo Nicolau Peixoto, e à Sra. Darlete Maria Arcanjo – chamados em audiência em razão da inclusão de cláusula restritiva do caráter competitivo no caso da concorrência Sesc 03/0008- CC, cujas razões de justificativa foram analisadas antes do sobrestamento deste processo – anuo ao exame que já havia sido formulado pela unidade técnica inicialmente responsável pela instrução processual, no sentido de rejeitar os elementos de defesa apresentados e aplicar aos responsáveis a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992. Avalio que tais responsáveis não devem ter suas contas julgadas, em harmonia com a o entendimento manifestado pela SecexTrabalho e com a jurisprudência dominante desta Corte de Contas, que estatui a possibilidade de “ser aplicada multa a gestor não arrolado como responsável pelas contas, situação em que, **se não houver dano ao erário a ele imputado, o agente apenas não tem as contas julgadas**” (Acórdãos TCU 1.878/2017 e 1.828/2015, da Primeira Câmara, relatores Ministros Bruno Dantas e Benjamin Zymler; e 8031/2016 e 1460/2016, da Segunda Câmara, da relatoria da Ministra Ana Arraes e do Ministro Vital do Rêgo, grifamos).

103. Já em relação aos demais responsáveis, o MPTCU discordou da SecexTrab no que se refere ao julgamento das contas do Sr. Albucahis de Castro Pereira. O MPTCU considerou que este responsável deveria ter suas contas julgadas regulares com ressalvas (peça 231, p. 5):

22. Destarte, julgo que devam ser rejeitadas as razões de justificativa do Sr. Albucahis de Castro Pereira no que tange à assinatura de contrato firmado, em 25/3/2003, com Daniel Falcão Armindo Produções e Criações, com data retroativa a 1/2/2003, e à consequente autorização de pagamento e realização de despesas sem cobertura contratual (alíneas “a” e “b” do ofício de audiência, respectivamente). Assim, a despeito de não se revestirem de gravidade suficiente para macular a gestão do responsável, reputo que tais falhas, por terem restado não elididas, devam ensejar o julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas.

104. Assim, em relação aos pontos analisados antes do sobrestamento do processo, e em consonância com as observações feitas pelo MPTCU, propõe-se:

a) com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, aplicar multa aos Srs. João Martins Filho, Gerente Administrativo; José Celso Sette, Presidente da Comissão Permanente de Licitação; Arthur Marcelo Nicolau Peixoto e a Darlete Maria Arcanjo, membros da Comissão Especial de Licitação, em razão da inclusão de cláusula restritiva ao caráter competitivo da Concorrência SESC 03/0008;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. Albucahis de Castro Pereira em razão da assinatura de contrato firmado, em 25/3/2003, com Daniel Falcão Armindo Produções e Criações, com data retroativa a 1/2/2003, e à consequente autorização de pagamento e realização de despesas sem cobertura contratual, dando-lhe quitação;

c) com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315, de 2020, propõe-se dar ciência ao Sesc/AN que:

c.1) a inclusão em editais de licitação de exigências que restrinjam o caráter competitivo do certame licitatório afronta os princípios básicos da isonomia e igualdade dos licitantes, previstos no art. 2º da Resolução/Sesc 1102/2006 - Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio - Sesc;

c.2) a celebração de contratos com vigência e com efeitos financeiros retroativos e, por conseguinte, a realização de despesa sem cobertura contratual contrariam o princípio da legalidade, bem como o disposto nos arts. 1º, 24 e 25 previstos na Resolução/Sesc

1102/2006 - Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio - Sesc; e

c.3) a celebração de contratos com pessoas físicas cuja duração exceda a sessenta meses, afronta o art. 57, inciso II da Lei nº 8.666/93;

Análise da prescrição punitiva do TCU

105. Em seu parecer quando analisou a proposta de mérito da SecexTrabalho, o MPTCU destacou a não incidência da prescrição punitiva do TCU para as audiências e citações ocorridas nessas contas (peça 231, p. 5):

23. Em conclusão, chamo atenção para a não incidência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal no caso vertente. À luz do parâmetro delineado pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Redator Ministro Walton Alencar Rodrigues, eventual sanção administrativa a ser aplicada aos responsáveis por esta Corte de Contas não estaria prejudicada pelo manto prescricional, uma vez que as irregularidades foram praticadas no exercício de 2003, enquanto os atos que autorizaram as audiências e as citações se deram em 7/7/2006 e 22/2/2009, respectivamente (peças 5, p. 29; e 67, p. 41). Portanto, o lapso temporal entre a prática das irregularidades e o ato que interrompeu o prazo prescricional é inferior ao decênio considerado no referido decism.

106. O Ministro-Relator, contudo, advertiu que era necessário observar a incidência de prescrição intercorrente, nos termos do subitem 9.1.4 do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário (peça 233, p.3):

17. Ademais, verifico que conquanto o Ministério Público houvesse se pronunciado acerca da incidência de prescrição, matéria essa de ordem pública, e que deve ser declarada de ofício a teor do subitem 9.1.6 do Acórdão 1.441/2016 – Plenário (“a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992;”), o exame se deu apenas sob o viés da causa interruptiva da prescrição, avaliando-se a ocorrência de prescrição até a data da citação ou audiência, com constatação de negativa de ocorrência, olvidando-se, todavia, de abordar a incidência de prescrição intercorrente, nos termos dispostos no subitem 9.1.4 do Acórdão 1.441/2016 – Plenário (“9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;”).

107. Conforme salientado pelo Ministro-Relator, a jurisprudência do TCU com relação à prescrição da pretensão punitiva foi uniformizada por meio do Acórdão 1441/2016-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, que estabeleceu o seguinte entendimento: (i) a pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil (10 anos) e é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada; (ii) o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição; (iii) haverá suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa; (iv) a prescrição será aferida independentemente de alegação da parte; e (v) o entendimento do mencionado acórdão será aplicado de imediato aos processos novos e aos pendentes de decisão.

108. Com base nas regras acima, resta avaliar o tempo transcorrido entre as irregularidades apontadas e o presente, de modo a concluir pela existência ou não da prescrição.

109. As irregularidades na construção do empreendimento que são analisadas nas presentes contas ocorreram em 2003. Em 2008, por meio do Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, que converteu a Representação do TC 015.981/2001-2 em TCE, foi determinada a citação e a audiência dos responsáveis pelos atos praticados em 2003.

110. As citações foram realizadas por meio dos Ofícios 877/2009, 878/2009, 879/2009-TCU/SECEX-RJ-DT2 (peça 67, p. 45-47 e peça 68, p. 1-6). Após a devolução do ofício de citação, a empresa COGEFE Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. foi citada por edital (peça 68, p.

25-26). As citações por ofício foram realizadas em maio de 2009. Já o edital foi publicado em agosto de 2009

111. Portanto, em maio de 2009 ocorreu a interrupção do prazo decenal, que voltou a contar desde o início a partir daquele momento (item “ii” do parágrafo 21.2). Caso fosse considerado apenas esse período até a data de hoje, teriam se passado 11 anos e 10 meses e ocorreria a pretensão punitiva no TCU.

112. Ocorre que o item 9.1.5 do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário determina que quando há novos elementos adicionais de defesa, o prazo deve ser suspenso entre a juntada dos documentos e a análise desses elementos:

9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno;

113. Conforme ficou demonstrada na análise das citações trazidas a estes autos dos processos conexos, os responsáveis apresentaram em algumas oportunidades novos documentos. O processo conexo que foi adotado para análise das alegações de defesa e razões de justificativa nesses autos foi o TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc/AN de 2004). Assim, entende-se que suspensões de prazo ocorridas naquele processo devido à apresentação de novos elementos devem ser estendidas a este exame.

114. Desde modo, após a unidade técnica ter feito a primeira proposta de mérito que condenava os responsáveis, em 25/7/2012, o Ministro-Relator Walton Alencar autorizou a juntada dos documentos para análise (peça 235, p. 60). A instrução que analisou esses novos documentos foi concluída em 12/3/2014 (peça 236). Assim, suspendeu-se o prazo por 8 meses e meio.

115. Em 17/7/2014, novamente o responsável ingressou com novos elementos (peça 246⁴⁵). Esses novos elementos foram analisados em nova instrução que foi concluída em 28/4/2017. Assim, o prazo prescricional teria sido suspenso por mais 2 anos e 9 meses. Somando as duas suspensões da prescrição, o prazo teria sido suspenso por 3 anos e 7 meses

116. Assim, como o prazo total após a interrupção ocorrida pelas citações e audiências era de 11 anos e 10 meses e ocorreu a suspensão desse prazo por 3 anos e 7 meses, não ocorreu a pretensão punitiva do TCU, que se subordina ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil (10 anos).

117. Dessa forma, cabe a aplicação da multa fundamentada no artigo 57 do RI/TCU. No que se refere à multa fundamentada no artigo 58 do RI/TCU, conforme já relatado, ela não deve ser cobrada com representar dupla penalidade à exemplo do que foi feito nos outros processos conexos.

118. Com relação à prescrição punitiva do débito, a jurisprudência pacífica do TCU é no sentido de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, conforme enunciado da Súmula TCU 282, exarada em consonância com posicionamento do Plenário do STF, proferido em sede de mandado de segurança (MS 26.210-9/DF, Relator Ministro Ricardo Lewandowski).

CONCLUSÃO

119. O presente processo foi sobrestado em face da apuração de irregularidades no TC 015.981/2001-2 que poderiam afetar as contas dos responsáveis pelo Sesc-AN no exercício de 2003.

⁴⁵ A peça inserida nesses autos é a peça 33 do TC013.538/2005-3)

120. Após análise realizada, concluiu-se que os fatos apurados no TC 015.981/2001-2 impactaram a gestão do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, Presidente do Conselho Nacional do Sesc/AN à época.

121. Assim, o Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos e as empresas Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. devem ter suas contas julgadas irregulares e responder solidariamente pelos débitos apurados referentes ao exercício de 2003. Ademais, devem lhes ser aplicada multa definida no art. 57 da Lei 8.443/1992.

122. Já o Sr. Albuçacis de Castro Pereira deve ter suas contas julgadas regulares com ressalvas em razão da assinatura de contrato firmado, em 25/3/2003, com Daniel Falcão Armindo Produções e Criações, com data retroativa a 1/2/2003, e à consequente autorização de pagamento e realização de despesas sem cobertura contratual. Quanto aos demais responsáveis, eles devem ter suas contas julgadas regulares com quitação plena.

123. Os srs. João Martins Filho, Gerente Administrativo; José Celso Sette, Presidente da Comissão Permanente de Licitação; Arthur Marcelo Nicolau Peixoto e a Darlete Maria Arcanjo, membros da Comissão Especial de Licitação, também devem ser multados, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, em razão da inclusão de cláusula restritiva ao caráter competitivo da Concorrência SESC 03/0008. Contudo, conforme jurisprudência do TCU (Acórdão 9456/2017-TCU-2ª Câmara) e DN de hoje, esses últimos não devem ter suas contas julgadas porque não constam no rol de responsáveis.

124. Por fim, deve ser dada ciência ao Sesc-AN sobre a não observância de aspectos legais em contratações realizadas no exercício de 2003.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

125. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) com fulcro no art. 157 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União c/c art. 47, § 3º, da Resolução TCU 259/2014, que seja levantado o sobrestamento do presente processo, em razão do julgamento dos TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac/AN de 2002), TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc/AN de 2004) e TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac/AN de 2004), conforme Acórdãos 201/2018-TCU-Plenário, 686/2019-TCU-Plenário e 1798/2019-TCU-Plenário, respectivamente;

b) acolher as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas por Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira, excluindo-os de responsabilidade sobre as irregularidades apuradas;

c) rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, na condição de Presidente do Conselho Nacional do Sesc-AN à época dos fatos;

d) rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelas empresas Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda.;

e) rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas por Albuçacis de Castro Pereira;

f) rejeitar as razões de justificativa apresentadas por João Martins Filho, Gerente Administrativo; José Celso Sette, Presidente da CPL; Arthur Marcelo Nicolau Peixoto e Darlete Maria Arcanjo, membros da Comissão Especial de Licitação à época dos fatos;

g) julgar irregulares as contas do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos (CPF

014.706.557-72), na condição de Presidente do Conselho Nacional do Sesc-AN à época dos fatos e das empresas Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 02.329.639/0001-40) e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 17.455.288/0001-91), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c" e 19, *caput*, da Lei 8.443/1992, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Serviço Social do Comércio - Administração Nacional - Sesc/AN, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

- Contrato 01/2002: Antônio José Domingues de Oliveira Santos em solidariedade com a empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda.

Valor Histórico	Data de ocorrência
18.555,67	21/2/2003
15.380,26	20/3/2003
16.291,09	24/4/2003
31.830,58	21/5/2003
8.258,07	20/5/2003
8.258,08	24/6/2003
15.695,47	24/6/2003
12.722,47	22/7/2003
17.674,42	22/8/2003
4.207,38	17/10/2003
3.831,42	23/10/2003
1.100,86	25/11/2003
1.493,47	23/12/2003

- Contrato 27/2002: Antônio José Domingues de Oliveira Santos em solidariedade com a empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda.

Valor Histórico	Data de ocorrência
9.612,96	26/03/2003
12.833,28	25/04/2003
14.757,44	19/05/2003
14.318,51	02/07/2003
8.205,12	24/07/2003
7.408,61	25/07/2003
1.392,61	22/08/2003

631,39	17/10/2003
203,95	23/10/2003
1,067,97	21/11/2003
13.162,02	23/11/2003

- Contrato 38/2003: Antônio José Domingues de Oliveira Santos em solidariedade com a empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda.

Valor Histórico	Data de ocorrência
13.595,43	22/08/2003
14.117,81	21/10/2003
8.166,50	23/10/2003
43.207,38	21/11/2003
31.491,87	23/12/2003

- Contrato 44/2003: Antônio José Domingues de Oliveira Santos em solidariedade com a empresa Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda.

Valor Histórico	Data de ocorrência
19.856,51	29/10/2003
23.943,38	13/11/2003
35.593,02	17/12/2003

h) julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. Albuçacis de Castro Pereira, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, em razão da assinatura de contrato firmado, em 25/3/2003, com Daniel Falcão Armindo Produções e Criações, com data retroativa a 1/2/2003, e à consequente autorização de pagamento e realização de despesas sem cobertura contratual, dando-lhe quitação;

i) julgar regulares as contas dos demais responsáveis, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do RI/TCU, dando-lhes quitação plena;

j) aplicar, individualmente, ao Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, CPF 014.706.557-72, na condição de Presidente do Conselho Nacional do Sesc-AN à época dos fatos, e às empresas Infracon – Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, em função dos débitos, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

k) aplicar, individualmente, aos Senhores João Martins Filho, CPF 596.936.227-15, Gerente Administrativo; José Celso Sette, CPF 279.294.426-91, Presidente da CPL; Arthur

Marcelo Nicolau Peixoto, CPF 011.085.927-83 e a Senhora Darlete Maria Arcanjo CPF 696.951.997-04, membros da Comissão Especial de Licitação, em razão da inclusão de cláusula restritiva ao caráter competitivo no caso da concorrência Sesc 03/0008, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, Tribunal, o recolhimento das referidas multas aos cofres do Tesouro Nacional, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

l) autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

m) autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento das primeiras parcelas em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo de alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor;

n) dar ciência ao Sesc-AN, com fundamento no art. 9º, inciso I da Resolução-TCU 315, de 2020, que:

n.1) a inclusão em editais de licitação de exigências que restrinjam o caráter competitivo do certame licitatório afronta os princípios básicos da isonomia e igualdade dos licitantes, previstos no art. 2º da Resolução/Sesc 1102/2006 - Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio - Sesc;

n.2) a celebração de contratos com vigência e com efeitos financeiros retroativos e, por conseguinte, a realização de despesa sem cobertura contratual contrariam o princípio da legalidade, bem como o disposto nos arts. 1º, 24 e 25 previstos na Resolução/Sesc 1102/2006 - Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio - Sesc;

n.3) a celebração de contratos com pessoas físicas cuja duração exceda a sessenta meses afronta o art. 57, inciso II da Lei nº 8.666/93;

o) cientificar o Serviço Social do Comércio - Administração Nacional/Senac-AN acerca do Acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

p) encaminhar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.

Secex-Desen, Difis, 23 de março de 2020.

(Assinado Eletronicamente)
Ricardo Alckmin Herrmann
AUFC - Mat. 5671-5