

Proc. TC-013.141/2012-0
Tomada de Contas Especial.

Parecer

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada por determinação do Acórdão n.º 983/2012 – TCU – Plenário, no âmbito do TC 003.261/2011-5, com vistas à apuração dos débitos decorrentes de superfaturamento do contrato de prestação de serviços de transporte escolar firmado entre a Prefeitura Municipal de Itapiúna/CE e a empresa Fatorial Construção e Serviços Ltda.

2. De início, cumpre rememorar que naqueles autos de auditoria constatou-se que a empresa contratada não possuía veículos ou empregados envolvidos com a prestação dos serviços e que houve a subcontratação total do objeto do contrato.

3. Ao examinar as alegações de defesa apresentadas nos presentes autos, o auditor, com a anuência do diretor da 1.ª Diretoria da Secex/CE, propôs o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, imputando-lhes débito em solidariedade com a empresa Fatorial Construção e Serviços Ltda. O aludido débito foi calculado mediante cotejamento dos preços contratados com os valores pagos pela empresa aos particulares que efetivamente prestaram os serviços.

4. O titular da Secex-CE, divergindo das manifestações anteriores, pugnou pelo julgamento pela irregularidade das contas, sem imputação débito aos responsáveis, e multa com fundamento no inciso I do art. 58 da Lei n.º 8.443/92, em razão da dificuldade de se quantificar o valor real do débito, bem como o seu diminuto montante.

5. De início, não se pode olvidar que a jurisprudência do TCU sedimentou-se no sentido de que o superfaturamento nos contratos equivale, basicamente, à diferença entre os preços contratados e os preços praticados pelo mercado. Isto posto, observa-se que a divergência entre as propostas do auditor-instrutor e do Secretário está relacionada à escolha do parâmetro “preço de mercado” para o cálculo do débito. O auditor-instrutor adotou o preço de mercado dos serviços prestados, cujo valor equivale ao montante dispendido em subcontratações, enquanto o Secretário buscou calcular o débito com base no preço de mercado dos serviços previstos em contrato.

6. Com as vênias por divergir do Secretário de Controle Externo no Estado do Ceará, esta representante do Ministério Público anui às conclusões do auditor e do diretor da 1.ª Diretoria da Secex/CE no sentido da imputação do débito.

7. Em que pese a bem elaborada metodologia de cálculo sugerida pelo titular da Secex-CE, deve-se afastar a sua aplicação no caso concreto, pois busca quantificar o débito a partir da comparação entre o preço contratado e o preço de mercado dos serviços contratados. Ocorre que, de fato, os serviços foram prestados com qualidade significativamente inferior ao previsto em contrato, de tal forma que o parâmetro adequado para o cálculo do débito há de ser o preço de mercado destes serviços.

8. Por fim, há que se ressaltar que tal conclusão já foi exposta no voto condutor do Acórdão n.º 983/2012 – TCU – Plenário, o qual bem esclareceu a metodologia apropriada para a quantificação do débito nestes autos:

“5.3.5. [...] Quanto ao valor do débito a ser imputado, conforme já mencionado, a Secex/CE propõe que o mesmo seja calculado como sendo a diferença entre o valor pago às contratadas e aquele pago aos prestadores dos serviços.

5.3.6. Em que pese já ter discordado dessa forma de cálculo do débito, conforme expus na proposta de deliberação condutora do Acórdão 10919/2011-TCU-2ª Câmara, prolatado nos autos do TC-005.955/2011-4, um dos primeiros processos desse conjunto de auditorias que levei ao julgamento daquele Colegiado, entendo caber aqui considerações adicionais.

5.3.7. [...] Naquela oportunidade, não acolhi de imediato a forma proposta de cálculo do valor do débito, ponderando que esse valor deveria ser obtido com base nos preços de

mercado. De qualquer forma, tendo em vista principalmente a baixa materialidade do débito apontado naquele caso, deixei de acolher a proposta de conversão do processo em TCE.

5.3.8. É forçoso reconhecer, entretanto, que os preços de mercado para o cálculo do débito não poderia ser diferente daquele proposto pela Secex/CE, ou seja, os preços praticados pelos efetivos prestadores dos serviços subcontratados. Obviamente, caso fosse realizada pesquisa junto a fornecedores de transporte escolar com capacidade de prestação de serviços dentro dos padrões aceitáveis, os preços obtidos seriam certamente superiores àqueles precariamente prestados nos casos analisados naquela e nesta auditoria. Não se poderia, portanto, utilizar como referência de preços para cálculo do débito serviços de padrões daqueles efetivamente prestados. Não há também como se abater desse débito eventuais custos de administração decorrentes da subcontratação, tendo em vista que essa subcontratação foi totalmente irregular, conforme já discutido nesta proposta de deliberação”.

9. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se, em divergência à proposta formulada pelo titular da Secex-CE, por que as contas dos responsáveis sejam julgadas irregulares, com imputação de débito e da multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/92, na forma do encaminhamento proposto na instrução do auditor (peça 28), que contou com a anuência do diretor da 1.ª Diretoria da Secex/CE (peça 29).

Ministério Público, 09 de abril de 2015.

Cristina Machado da Costa e Silva
Subprocuradora-Geral