

VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, este Recurso de Revisão foi interposto pelo Ministério Público junto ao TCU em face do Acórdão 3.286/2006-Primeira Câmara, por meio do qual foram julgadas regulares com ressalva as contas dos responsáveis pela gestão do Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional – Sest/CN no exercício de 2004.

2. A iniciativa do **Parquet** originou-se da constatação, nos autos do TC-009.887/2004-0, que trata da prestação de contas do Sest/CN relativas ao exercício de 2003, de danos decorrentes de superfaturamento na execução das obras de construção dos Centros Assistenciais Integrados dos Trabalhadores em Transporte – Capits de Campina Grande/PB (Capit 55), Uberaba/MG (Capit 57) e Varginha/MG (Capit 60).

3. Na sessão de 4/12/2013, o Tribunal, mediante o Acórdão 3.361/2013-Plenário, deliberou:

“9.1. conhecer do presente Recurso de Revisão, com fulcro nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 288, inciso III, e § 2º do Regimento Interno; e

9.2. restituir os autos à SecobEdif, para que:

9.2.1. apresente proposta de mérito que abranja todos os contratos e responsáveis arrolados nos autos, bem como para sanear o processo com a digitalização das peças faltantes;

9.2.2. amplie a amostra dos itens de serviços a serem considerados na avaliação de preços; e

9.2.3. na hipótese de concluir pela existência de débito superior ao submetido a contraditório em fase processual anterior, promova novas citações dos responsáveis.”

4. A SeinfraUrbana, que assumiu as funções da então SecobEdif, realizou o exame não apenas dos elementos que já constavam destes autos quando prolatado o Acórdão 3.361/2013-Plenário, como também dos esclarecimentos adicionais trazidos ao processo pela Construtora Ápia Ltda. depois que o Tribunal proferiu aquela deliberação (peça 71), chegando à seguinte conclusão:

“CONCLUSÃO

100. O presente trabalho buscou atender os mandamentos constantes do item 9.2 do Acórdão 3.361/2013-TCU-Plenário, de 4/12/2013, quais sejam: a apresentação de proposta de mérito que abranja todos os contratos e responsáveis arrolados nos autos; a ampliação da amostra dos itens de serviço considerados na avaliação de preços; e, se for o caso, a promoção de novas citações dos responsáveis. Em adição, analisou as novas alegações prestadas pela Construtora Ápia, apresentadas em 18/11/2014 (peça 71).

101. Inicialmente, constatou-se que a ampliação da amostra utilizada (de 57,10%) para a avaliação da adequabilidade dos preços contratados não pode ser realizada, em razão da elevada quantidade de itens orçados como “verba” (16,30%), assim como, da insuficiência de informações para a aferição dos preços e quantidades dos serviços contratados, da incompatibilidade entre planilhas, projetos e memoriais, das falhas na metodologia de orçamentação ou, ainda, da ausência de projetos ou insuficiência no seu detalhamento, mesmo após determinação para que o Sest/Senat apresentassem tais elementos, conforme consignado em seguidas instruções anteriores nas quais houve análise de preços (inspeção de 10/5/2006, peça 8, p. 20; instrução de 2/10/2006, peça 8, p. 40; instrução de 30/04/2010, peça 10, p. 12 – todas do TC 009.887/2004-0).

102. Verificou-se, portanto, que a amostra utilizada para a formação do preço referencial decorreu justamente da impossibilidade de ser alcançada uma amostra maior, que implicasse maior confiabilidade e precisão no cálculo do débito. Desta forma, considera-se que as análises precedentes já esgotaram a possibilidade de realização de um cálculo mais preciso do dano, tendo-o calculado nos termos do § 1º, inciso II, do art. 210 do Regimento Interno do TCU, razão pela qual não foi tecnicamente possível o atendimento do item 9.2.2 do Acórdão 3.361/2013-Plenário.

103. Acerca dos novos elementos apresentados pela Construtora Ápia, concluiu-se pelo afastamento das alegações relativas à inclusão do adicional de mão de obra nas composições dos

serviços, assim como da alteração proposta na composição do serviço “concreto usinado 18 MPa”. No entanto, foram parcialmente acatadas as alterações sugeridas para o preço referencial dos serviços “execução de alambrado”, “correntes” e “pintura de quadra poliesportiva”.

104. Dessa forma, o superfaturamento apontado no Contrato 227/04 foi reduzido para R\$ 34.533,21, montante que representa 11,3% do valor total contratado (R\$ 304.615,72).

105. No presente trabalho também foi realizada nova análise do BDI referencial, para que buscasse representar todas as despesas assumidas pela contratada, que antes não estavam sendo consideradas, como as que dizem respeito à mão de obra indireta, aos encargos complementares (alimentação, transporte, EPI etc.) e demais despesas de canteiro.

106. Repisa-se que a consideração dessas despesas no BDI referencial objetivou tão somente a avaliação dos preços praticados nas contratações ora analisadas – para fins de cálculo de débito –, vez que não foram devidamente consideradas nas respectivas planilhas de custo direto, conforme estabelece o Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário.

107. Como resultado, o BDI referencial passou de 25,65% para 33,97%, exceto no caso do Contrato 2911/03, para o qual tais custos foram alocados diretamente na planilha orçamentária.

108. Assim, verificou-se uma redução do superfaturamento apontado de 172.464,42 (4,7% em relação ao valor total contratado), para R\$ 46.979,31 (ou 1,3% em relação ao valor total contratado):

Contratos (Empresas)	Valor total contratado	Valor total do superfaturamento	Percentual em relação ao valor total
2659/03 e 1023/04 (Constr. Rocha Cavalcante) 27/04 (LMF Engenharia) 2911/03 (CGE S/A) 227/04 (Construtora Ápia)	R\$ 3.672.319,19	R\$ 46.979,31	1,3 %

109. Dessa forma, alinhando-se ao entendimento extraído dos Acórdãos 3.207/2013, 3.208/2013, 3.209/2013 e 3.210/2013, todos do Plenário desta Corte de Contas e referentes a processos conexos ao presente objeto (Construção dos Capits do Sest/Senat em Campinha Grande/PB, Uberaba/MG e Varginha/MG), propõe-se o julgamento das presentes contas como regulares com ressalvas, nos termos do art. 16, inciso II da Lei 8.443/1992, dando quitação aos responsáveis, sem prejuízo de emitir determinação ao órgão no sentido de impedir a repetição das irregularidades verificadas nas obras em comento – referentes às deficiências de projeto e orçamento.”

5. Em sua avaliação, o Ministério Público considerou que o exame empreendido pela unidade técnica foi realizado de forma satisfatória, atendendo aos comandos do Tribunal que se fizeram por meio do referido acórdão, conforme peça 72, p. 18, parágrafo 99. Ao concordar integralmente com o encaminhamento proposto pela SeinfraUrbana, consignou, ainda, que:

“A SeinfraUrbana reconheceu serem procedentes os esclarecimentos adicionais prestados pela Construtora Ápia Ltda, o que levou a unidade técnica a refazer o cálculo dos custos unitários de alguns itens de obra (“alambrado”, “correntes” e “pintura de quadra poliesportiva com tinta acrílica”) e a considerar, no cálculo do BDI (tão somente para fins de análise da adequação dos preços praticados no caso concreto, já que esse artifício não encontra respaldo na jurisprudência do TCU), os custos adicionais de mão de obra (equipamentos de proteção individual, transporte, alimentação e ferramentas) que de fato ocorreram nas obras de construção dos Capits, apesar de não terem constado de forma expressa e individualizada dos orçamentos. Feito isso, concluiu a SeinfraUrbana que não restou caracterizado o superfaturamento em valor que até então se apontava neste processo.

Sobre o que foi determinado pelo Tribunal mediante o item 9.2.2 do Acórdão 3.361/2013-Plenário, no sentido de que fosse ampliada a amostra dos itens de obra a serem considerados na avaliação de preços, esclareceu a SeinfraUrbana que isso não se fez possível em razão principalmente da elevada quantidade de itens orçados como “verba”, o que dificulta ou mesmo impossibilita a obtenção de informações detalhadas para a aferição dos preços e das quantidades dos serviços contratados. No entanto, para a SeinfraUrbana, essa deficiência não chega a traduzir irregularidade

que pudesse macular as contas ora em exame. Para a unidade técnica, trata-se de falha que enseja ressalva nas contas e determinação ao Sest/CN no sentido de que aquela entidade “se abstenha, em futuros empreendimentos, de utilizar da unidade ‘verba’ para serviços que puderem ter suas quantidades medidas, consoante entendimento pacificado pela Súmula TCU 258/2010”.

6. Com esses apontamentos, acolho a manifestação precedente da SeinfraUrbana, com a qual anuiu o Ministério Público, para conhecer do presente recurso e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se os termos o Acórdão 3.286/2006-Primeira Câmara, acrescendo, nesta oportunidade, determinação dirigida ao Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional (Sest/CN) para que se abstenha, em futuros empreendimentos, de utilizar da unidade “verba” para serviços que puderem ter suas quantidades medidas, consoante entendimento pacificado pela Súmula TCU 258/2010.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de fevereiro de 2019.

AROLDO CEDRAZ
Relator