

Proc. TC-929.440/1998-6
Tomada de Contas Especial
Recurso de Revisão

Parecer

Retornam os autos a este Gabinete com a proposta da Secretaria de Recursos no sentido de, em primeiro plano, não se conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Senhor Dácio Alves de Oliveira aos termos do Acórdão n.º 1566/2008-TCU-Plenário. Segundo a Unidade Técnica, os documentos apresentados pelo recorrente não possuem eficácia sobre a prova produzida por não ter correlação com o sobrepreço verificado no orçamento básico da obra, não se cumprindo o requisito previsto no art. 35, inciso III, da Lei n.º 8.443/92. Sucessivamente, caso se entenda pela admissibilidade da peça, propõe a Serur negar provimento ao recurso no mérito, ante a improcedência das razões apresentadas pelo recorrente (peças 36/38).

2. De início, mantemos nosso entendimento anterior pela viabilidade de se admitir a peça recursal para análise de mérito da matéria (págs. 1/3 da peça 32). De fato, entre os documentos até então inexistentes nos autos (quadro às págs. 38/39 da peça 31), destaca-se um laudo técnico emitido por engenheiro civil datado de 10.04.2006 e as especificações técnicas da quadra poliesportiva na concepção original (págs. 31/40 da peça 27 e págs. 8/21 da peça 28), o qual contém a especificação dos equipamentos integrantes do item de instalações elétricas efetivamente construído, elemento eficaz para se contrapor à cotação estimada pela Unidade Técnica em relação ao respectivo item de serviço do orçamento básico da obra, cuja unidade de medida estava representada apenas por “verba”.

3. A propósito, o cerne das razões do recorrente consiste exatamente em buscar comprovar a inexistência de superfaturamento das despesas na fase executiva das obras, pois os recursos de itens de serviços parcialmente glosados do projeto original, em alteração posterior do plano de trabalho, teriam sido aproveitados em objeto compatível com a finalidade do convênio, ou seja, na urbanização da praça em que se construiu a quadra poliesportiva no centro da cidade.

4. A nosso ver, resta implícito que, na deliberação recorrida, o Tribunal admitiu indiretamente a alteração do projeto original, em especial quanto à mudança da quadra poliesportiva da zona rural para a urbana, uma vez que a impugnação das despesas se fez com base apenas em itens de serviços considerados eivados de sobrepreço ou superfaturamento, e não com fundamento nas diferenças existentes entre as concepções original e modificada e os locais da obra.

5. Ademais, relembre-se que não houve uma licitação específica para a construção da quadra poliesportiva prevista no Convênio n.º 211/97 (Siafi 329070), firmado entre o Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (Indesp) e o Município de Caetité/BA em 27/11/97. A Tomada de Preços n.º 1/98 (edital publicado no DOU de 19.02.98; pág. 27 da peça 1) possuía escopo bem mais amplo, era regulada pelo regime de empreitada por preço global e seu edital não previu critérios para cotação de preços unitários de serviços. Esse conjunto de fatores contribuiu em parte para que ocorresse uma expressiva discrepância, no item de construção da quadra poliesportiva na Tomada de Preços n.º 1/98, entre as propostas das licitantes Acquacem Serviços de Saneamento Ltda. (R\$ 252.280,99) e Construtora Geoplana Ltda. (R\$ 137.382,54), ao passo que a primeira empresa resultou vencedora do certame com o preço global de R\$ 1.408.246,58, inferior ao da segunda licitante (R\$ 1.489.178,51).

6. De qualquer modo, o contrato decorrente do procedimento licitatório foi firmado apenas para a construção da quadra poliesportiva, com a empresa Acquacem, tendo sido apurado o débito pelo Tribunal com base no orçamento básico elaborado pelo Indesp em confronto com os valores obtidos em pesquisa de mercado. Assim, na instrução da Secex/BA à peça 9 (item 25 das págs. 6/7), o débito total foi quantificado basicamente da seguinte forma:

Etapa da obra	Custos específicos da obra executada (R\$)	Custo médio pela Revista Construção mês set/98 (R\$)
Quadra poliesportiva	51.800,69	25.818,71
Alambrado	25.308,40	8.704,62
Instalações elétricas	21.766,52	3.000,00
Fundações (vestiários/sanitários)	10.270,00	2.000,00
Constr. conexas (vest./sanit.)	45.492,65	10.000,00
Total	154.637,59	49.523,33
Débito (diferença)	---	105.114,26
Nota: débito total de R\$ 105.114,26: parcelas federal (R\$ 95.559,04) e municipal (R\$ 9.555,02)		

7. Comparando-se agora os valores dos itens de serviços computados no débito com as correspondentes especificações indicadas no orçamento básico do Indesp (págs. 25/28 da peça 27), na planilha da empresa Acquacem (págs. 11/15 da peça 3) e na alteração do projeto (págs. 6/12 da peça 27), verifica-se que o custo médio extraído da Revista Construção Norte-Nordeste pela Unidade Técnica para o item da quadra poliesportiva (R\$ 25.818,71) refere-se apenas à construção do respectivo piso (lastro, concretagem, piso cimentado, demarcação de faixas), sem incluir os materiais esportivos. Daí se pode acolher, como preço compatível com o de mercado, o valor de R\$ 29.733,56 (= R\$ 53.883,56 – R\$ 24.150,00) indicado para a quadra poliesportiva no projeto alterado, por sua proximidade com a pesquisa da Unidade Técnica (R\$ 25.818,71).

8. Por sua vez, os materiais esportivos estão cotados em R\$ 9.973,79 no orçamento básico, R\$ 10.271,01 na planilha da Acquacem, R\$ 3.293,82 no plano de trabalho alterado e R\$ 5.500,04 no laudo técnico, observando-se que apenas os dois últimos documentos possuem descrição pormenorizada dos equipamentos e produtos que compõem o preço total (itens 6.3/6.6 das págs. 9/10 da peça 27 e itens 1.2.10/1.2.17 da pág. 34 da peça 27).

9. Considerando que, nas vistorias realizadas no local após o término da obra, não houve medição de quantitativos dos serviços executados, atua em favor do recorrente o valor indicado no laudo técnico para os materiais esportivos (R\$ 5.500,04). Daí se entende que subsiste, a título de sobrepreço ou de despesa não autorizada, a glosa da diferença de R\$ 4.770,97 obtida entre o valor cotado na proposta da Acquacem (R\$ 10.271,01) e o cotado no projeto alterado (R\$ 3.293,82) para os materiais esportivos. Portanto, o custo da quadra poliesportiva, incluindo os materiais esportivos, passa a ter o valor de R\$ 35.233,60 (= R\$ 29.733,56 + R\$ 5.500,04).

10. Verifica-se, ainda, que o item de instalações elétricas está estimado apenas de forma global no orçamento básico, sem especificação de peças ou equipamentos e suas quantidades, no valor de R\$ 21.766,52. De forma distinta, o projeto alterado especifica os equipamentos que compõem o item de serviço, cujo valor total de R\$ 3.606,27 passa a prevalecer por sua compatibilidade com a estimativa feita pela Unidade Técnica com base em preços de mercado (R\$ 3.000,00). Na mesma linha de raciocínio anterior, entende-se que a diferença de R\$ 11.993,73, entre os equipamentos discriminados no laudo técnico (R\$ 15.600,00; item 1.3 à pág. 35 da peça 27) e no projeto alterado (R\$ 3.606,27), subsiste impugnada na vertente de sobrepreço ou de despesa não autorizada.

11. Quanto aos vestiários e sanitários, o orçamento básico e a proposta da Acquacem indicam que a área horizontal abrangida pelas edificações é de aproximadamente 53m² (correspondente à pavimentação). Nesse caso, pode-se considerar o custo residencial médio fixado pela Revista Construção Norte-Nordeste (janeiro/98 – Salvador: R\$ 341,51/m²; pág. 43 da peça 3), atualizado até setembro/98 para R\$ 346,91/m² pelo índice IGP-M da Fundação Getúlio Vargas acumulado no período (1,58%) e, ainda, acrescendo-se 30% a título de BDI, reavaliando-se a estimativa da Unidade Técnica (R\$ 12.000,00 em fundações e construções conexas dos vestiários e sanitários) para R\$ 23.902,10 (= 53m² x R\$ 346,91/m² x 1,30).

12. Mantém-se, todavia, a metodologia utilizada pela Unidade Técnica para o valor do alambrado (R\$ 8.704,62; pág. 6 da peça 9), haja vista que o custo unitário indicado no laudo técnico (R\$ 204,00/m ou R\$ 51,00/m², conforme item 1.4 à pág. 35 da peça 27) basicamente reproduz, sem comprovação de valores de mercado, as cotações original e alterada (R\$ 204,10/m² ou R\$ 52,50/m², conforme pág. 25 da peça 27 e

pág. 8 da pag. 27), as quais foram consideradas eivadas de sobrepreço na deliberação recorrida. Nesse caso, deve-se acrescentar ao custo estimado a parcela de BDI de 30% não incluída na cotação pesquisada: R\$ 8.704,62 x 1,30 = R\$ 11.316,01.

13. Por fim, verifica-se que as propostas das duas licitantes na Tomada de Preços n.º 1/98, datadas de 06.03.98, tratavam da construção da quadra poliesportiva sem prever a execução de “serviços de urbanização da área em torno da quadra”, embora esse item estivesse previsto no plano de trabalho original no valor de R\$ 42.658,10 (pág. 44 da peça 1) e posteriormente acrescido à obra na fase de alteração do projeto. A partir dessa observação, pode-se acolher como regular a importância de R\$ 42.658,10 a título de remanejamento dos recursos de itens de serviços considerados com sobrepreço para cobertura do item adicional de urbanização da área em torno da quadra, em compatibilidade com o objeto e a finalidade do convênio.

14. Refazendo-se, agora, os cálculos dos custos dos itens de serviço com base na perspectiva desenvolvida neste parecer, o quadro indicado no item 6 anterior passa a ter os seguintes valores:

Etapa da obra	Custos específicos da obra executada (R\$)	Custos reavaliados (R\$)
Quadra poliesportiva (incluindo os materiais esportivos)	51.800,69	35.233,60
Alambrado	25.308,40	11.316,01
Instalações elétricas	21.766,52	3.606,27
Fundações (vestiários/sanitários)	10.270,00	23.902,10
Constr. conexas (vest./sanit.)	45.492,65	
Urbanização da área	----	42.658,10
Total	154.637,59	116.716,08
Débito (diferença)	---	37.921,51
Nota: novo débito total de R\$ 37.921,51: parcelas federal (R\$ 34.474,10) e municipal (R\$ 3.447,41)		

15. Reavaliado o débito do Senhor Dácio Alves de Oliveira e da empresa Acquacem aos cofres federais para R\$ 34.474,10, à data de 26.10.98, o valor da multa aplicada aos responsáveis nos termos do subitem 9.5 do Acórdão n.º 1566/2008-Plenário (R\$ 15.000,00), correspondente a 8% da dívida atualizada monetariamente até 06.08.2008, data da deliberação (R\$ 180.505,37 x 0,08 = R\$ 15.000,00), fica proporcionalmente reduzido para R\$ 5.200,00 (= R\$ 65.119,53 x 0,08).

16. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se por que seja conhecido o Recurso de Revisão interposto pelo Senhor Dácio Alves de Oliveira ao Acórdão n.º 1566/2008-TCU-Plenário, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, alterando-se os valores do débito ao Tesouro Nacional e da multa de que tratam os subitens 9.4 e 9.5 da deliberação recorrida para R\$ 34.474,10, à data de 26.10.98, e R\$ 5.200,00, respectivamente, mantendo-se inalterados os demais termos das decisões proferidas nos autos.

Ministério Público, 18 de setembro de 2012.

Cristina Machado da Costa e Silva
Subprocuradora-Geral