

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 004.153/2011-1

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Serviço Social do Transporte – Conselho Nacional

Responsáveis: Construtora Ápia Ltda (CNPJ: 17.155.391/0001-16); Jovenilson Alves de Souza (CPF: 124.559.701-91); Maria Tereza da Costa Pantoja (CPF: 831.525.047-72); Raphael Luiz Gurjão Lott Cauceglia (CPF: 416.194.041-68); Roselane Siqueira Alves (CPF: 666.360.431-72)

Advogado constituído nos autos: Thélío Frias – OAB/PB 9.162; Luciano Araújo Ramos – OAB/PB 9.294 e outros (fls. 4 e 8 do Anexo 3); Julieta Alvarenga Bahia – OAB/MG 49.787 e outros (fl. 5 do anexo 3); Sãnzio Gabriel Diniz – OAB/MG 90.330 e outros (fl. 30 do anexo 3), Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108), Patrícia Guércio Teixeira Delage (OAB/MG 90.459), Angelo Longo Ferraro (OAB/DF 37.922), Nayron Sousa Russo (OAB/MG 106.011).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DOS CENTROS ASSISTENCIAIS DETERMINAÇÃO DO TRIBUNAL PARA QUANTIFICAÇÃO DOS DANOS E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS POR SUPOSTOS SUPERFATURAMENTOS. EXECUÇÃO CONJUNTA DE OBRAS PELO SEST/CN E SENAT/CN. PROMOÇÃO DE AUDIÊNCIAS E CITAÇÕES. CONVERSÃO DOS AUTOS EM DILIGÊNCIA. ACOLHIMENTOS DAS JUSTIFICATIVAS DOS RESPONSÁVEIS. VALORES APURADOS NÃO SÃO DE MONTANTE SUFICIENTE PARA QUE SEJA CARACTERIZADO O SUPERFATURAMENTO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada por força do Acórdão nº 7.514/2010-TCU-2ª Câmara, no âmbito da qual foi proferida a primeira instrução por parte da 5ª Secex, a qual foi lavrada nos termos que se seguem e obteve a aprovação do corpo dirigente da Unidade Técnica.

“I. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial - TCE, instaurada por esta Unidade Técnica em cumprimento à determinação constante no item 9.5.1 do Acórdão 7.514/2010-TCU-2ª Câmara, com vistas à apuração dos fatos, quantificação do dano e identificação dos responsáveis relativos ao superfaturamento apontado no Contrato 2.010/2002 (SEST/CN), firmado com a Construtora Ápia Ltda., no valor histórico de R\$ 85.336,41, visando à construção do Centro de Assistenciais Integrados dos Trabalhadores em Transporte - Capit 60 - Varginha-MG.

II. HISTÓRICO

2. A apreciação da matéria, por meio de TCE, ocorre em razão de as contas do SEST/CN (TC-013.637/2003-5), exercício de 2002, terem sido julgadas há mais de cinco anos, por meio do Acórdão 2.467/2004 - 1ª Câmara – Relação 59/2004, tendo expirado, portanto, o prazo legal para a interposição de recurso de revisão. Esse fato, per se, não impediu a continuidade do feito, tendo em vista a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao Erário, conforme precedente analisado no Acórdão 1.686/2009 - Plenário.

3. No âmbito do TC 009.887/2004-0 (Prestação de contas de 2003), a Secob – Secretaria de Obras apurou que, na construção dos Centros Assistenciais Integrados dos Trabalhadores em Transporte (CAPITs) de Campina Grande/PB, Uberaba/MG e Varginha/MG, as empresas foram contratadas por valores acima dos referenciais de mercado no período de 2002 a 2004. Observa-se que a responsabilidade pela construção desses CAPITs foi do SENAT/CN e SEST/CN, tendo em vista a atuação conjunta dessas unidades do “Sistema S”.

4. De acordo com a Secob-3, foram analisados os itens mais relevantes dos contratos firmados para as referidas obras, com base nos sistemas referenciais de custos do Sinapi e do Sicro. Para tanto, utilizou-se a Curva ABC como metodologia para definição de uma amostra a ser analisada, e na composição de preços dos serviços, utilizou-se o BDI de 25,65%. Cabe repisar que a Secob-3, ao apurar o débito, adotou em sua metodologia o critério de que, para os itens dessas obras em que os valores contratados estavam abaixo dos valores referenciais de custos do Sinapi e do Sicro, essa diferença foi considerada como um “crédito” que serviria para abater o prejuízo apontado. Da análise efetuada, foram apontados valores com superfaturamento, conforme tabelas de fls. 908-940 do vol. 2 do TC 009.887/2004-0.

5. No exercício de 2002, a Secob-3 apontou que o SEST/CN firmou Contrato com a Construtora Ápia Ltda., com indícios de superfaturamento no valor histórico de R\$ 85.336,41, conforme tabela abaixo (Peça 1, p. 42). Foram apontados como responsáveis: a Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja, então Diretora Executiva Geral, o Sr. Jovenilson Alves de Souza, a Sra. Roselane Siqueira Alves e o Sr. Raphael Luiz Gurjão Lott Cauceglia, então membros da Comissão de Licitação, solidariamente com a Construtora Ápia Ltda.:

Processo 2010/2002 - Convite 107/2002

Descrição	Preço contratado (A)	Preço total de referência (B)	Superfaturamento (A-B)	Medição (Peça 1, p. 29-31)	Data do pagamento (Peça 1, p.32)
Estrutura metálica	R\$ 156.101,93	R\$ 119.524,08	R\$ 36.577,85	3	19/11/2002
Transporte de material de 1ª cat. acima de 5,00 km Aditivo	R\$ 156.066,04	R\$ 151.362,36	R\$ 4.703,68	3	19/11/2002
Escavação e carga de material de 1ª categ	R\$ 74.671,92	R\$ 68.467,09	R\$ 6.204,83	1	19/11/2002
Fornas planas em chapa de compensado resinada E= 12 mm (3 usos)	R\$ 45.512,65	R\$ 46.820,80	R\$ (1.308,15) *	3	19/11/2002
Concreto usinado 15,0 Mpa	R\$ 41.906,75	R\$ 27.574,96	R\$ 14.331,79	3	19/11/2002
Calha de concreto	R\$ 31.745,83	R\$ 6.919,43	R\$ 24.826,40	3	19/11/2002
		Total Histórico	R\$ 85.336,41		

*O valor entre parênteses é negativo e corresponde a crédito para abatimento no cálculo do débito

6. Por meio dos Ofícios 448 a 452/2011 (Peças 7-11), esta Secretaria promoveu a citação dos responsáveis, os quais encaminharam as justificativas pertinentes (Peças 30-34).

6.1 Tendo em vista que as apurações da Secob refletem nos exercícios de 2002 a 2005 das gestões tanto do SEST/CN (prestações de contas TC 009.887/2004-0, 016.814/2005-1 e 021.298/2006-8 e TCE 004.153/2011-1) como do SENAT/CN (prestações de contas TC 010.111/2004-6, 011.826/2005-0 e 013.765/2006-0 e TCE 004.149/2011-4), foi levada ao Plenário questão de ordem no sentido de que a relatoria de todos esses processos ficasse a cargo de um único relator. Aprovada a questão de ordem na

Sessão Plenária de 22/6/2011 – Ata 24, o relator sorteado para todos esses processos foi o Exmo. Sr. Ministro Raimundo Carreiro (Peça 38).

III. EXAME TÉCNICO

7. Os responsáveis Sr. Raphael Luiz Gurjão Lott, Sr. Jovenilson Alves de Souza e Sra. Roselane Siqueira Alves apresentaram as mesmas alegações de defesa, razão pela qual serão examinadas em conjunto. A seguir, constam os argumentos apresentados pelos responsáveis, acompanhados das respectivas análises.

III.1. **Responsável:** Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja
Conduta (Peça 3, p.4)

Adjudicar e homologar procedimento licitatório referente ao Convite 107/2002, com superfaturamento de preços para obras do CAPIT 60 de Varginha/MG, sem que os referidos preços apresentados fossem cotejados com os de mercado, a exemplo dos valores de referência dos Sistemas Sicro e Sinapi, com o agravante das deficiências nas planilhas orçamentárias e nos projetos básico e executivo (Ofício 449/2011-Secex-5, Peça 10, p. 1-3).

III.1.2. **Argumentos apresentados pela Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja (Peça 32, p.1-3).**

8. Esclarece que homologou e compareceu nos contratos como representante do SEST/SENAT, com base em parecer e recomendação da Comissão de Licitação, e ainda, que, em nenhum momento anterior a este ato de gestão, a responsável foi cientificada de que tal prática contrariava o Regulamento de Licitações e Contratos do SEST e do SENAT (Peça 32, p.1).

9. Informa que, a partir da recomendação da Controladoria Geral da União – CGU para que as obras fossem efetuadas de forma global, por meio de concorrência, nada mais foi evidenciado nas auditorias sobre os contratos relativos aos CAPITs (Peça 32, p.2).

10. Argumenta que não existem nos autos provas identificando que sua participação foi omissiva ou comissiva em qualquer ato de gestão que pudesse caracterizar uma conduta administrativa contrária aos comandos legais. Menciona, ainda, que não pode prosperar a sua responsabilização solidária no tocante ao ressarcimento das importâncias (Peça 32, p. 2).

11. Por fim, menciona que a sua única participação se limitou a representar o órgão que dirige nos contratos para construção dos CAPITs, conforme recomendado pela Comissão de Licitação. Requer ainda que sua defesa seja acatada (Peça 32, p. 2-3).

III.1.3. **Análise:**

12. Com relação à informação da responsável de que agiu com base em parecer e recomendação da Comissão de Licitação, cabe frisar que este Tribunal possui entendimento firmado no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada neste caso, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário (Acórdãos 2.540/2009-1ª Câmara, 2.753/2008-2ª Câmara e 1.801/2007–Plenário). O fato de ter agido com respaldo em parecer da Comissão de Licitação não tem força para eximi-lo de responsabilidade pela prática de um ato irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência, oportunidade e legalidade dos atos administrativos praticados, principalmente os concernentes a contratações, que impliquem futuros pagamentos.

13. Em regra, pareceres não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo destes documentos. Assim, a existência de parecer não exime o gestor de responsabilidade, a qual é aferida levando em consideração a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos.

14. Quanto à justificativa da responsável de que passou a realizar licitação para as obras dos CAPITs, na modalidade concorrência e de forma global a partir da

recomendação da Controladoria Geral da União - CGU, ela não pode ser aceita para eximi-la da responsabilidade pelo superfaturamento apontado. Primeiro, porque os fatos ora trazidos foram anteriores à recomendação da CGU. Segundo, no parecer da Secob-3 (Peça 1, p.36-47), restou assente que o fracionamento das obras em questão impediu a identificação de seu valor global, e, assim, evitou o seu enquadramento na modalidade licitatória de maior amplitude. Além do que, em consideração ao princípio da eficiência, era mais vantajosa a contratação do objeto por completo, tendo em vista o ganho de escala, o que não foi observado quando da contratação das empresas para as obras dos CAPITs de Campina Grande/PB, Uberaba/MG e Varginha/MG.

15. No que diz respeito à ausência nos autos de provas identificando que sua participação foi omissiva ou comissiva em qualquer ato de gestão que pudesse caracterizar uma conduta administrativa contrária aos comandos legais, entende-se que o gestor, ao adjudicar e homologar procedimento licitatório referente ao Convite 107/02 com superfaturamento de preços, não observou o princípio administrativo da economicidade, assim como o art. 6º, inciso II, alínea “c”, do ATO PRE/CN/SEST/ 41/2002 (Peça 40, p. 1-5).

16. Desse modo, somos pela rejeição dos argumentos apresentados pela responsável.

III.2. Responsáveis: Srs. Raphael Luiz Gurjão Lott, Jovenilson Alves de Souza e Roselane Siqueira Alves

Conduta (Peça 3, p.4)

Aceitarem os preços apresentados pela empresa contratada com superfaturamento, para obras do CAPIT, relativo ao Convite 107/02, sem que os referidos preços apresentados fossem cotejados com os de mercado, a exemplo dos valores de referência dos Sistemas Sicro e Sinapi, com o agravante das deficiências nas planilhas orçamentárias e nos projetos básico e executivo (Ofícios 450/2011, 451/2001 e 452/2011-Secex-5, Peças 9, 8 e 7).

III.2.1. Argumentos apresentados pelo Sr. Raphael Luiz Gurjão Lott, Sr. Jovenilson Alves de Souza e Sra. Roselane Siqueira Alves (Peças 33, 34 e 31; p. 1-2, respectivamente):

17. Informam que os preços dos serviços apresentados nas propostas das licitantes estavam de acordo com aqueles praticados nos mercados regionais, conforme a localização da unidade, e que, na ocasião, eram realizadas pesquisas de preços locais (Peça 31, p.1).

18. Mencionam que a Caixa Econômica Federal disponibilizou o sistema Sinapi a partir do ano de 2005, e que, portanto, não tinham acesso a esse sistema em exercícios anteriores, uma vez que somente órgãos da administração pública e mediante convênio poderiam ter acesso às planilhas de preços (Peça 31, p. 2).

19. Questionam a unidade técnica do TCU por ter mencionado Acórdãos muito posteriores às contratações, e, em nenhum deles, referiam-se ao Sistema SEST/SENAT, portanto, entendiam estar agindo dentro da conformidade e das boas práticas administrativas, quando recomendavam a contratação da empresa que atendia aos preceitos da licitação. Informam que não possuem conhecimentos técnicos, em construção civil e orçamento de obras, que lhes imputem questionar valores de mercado previamente, e que suas condutas foram totalmente direcionadas a assegurar a realização e o julgamento do processo licitatório em conformidade com os princípios constitucionais. Finalizando, requerem que sejam acatadas as suas alegações (Peça 31, p. 2).

20. Informaram, via e-mail (Peça 39, p.1), que, apesar de realizarem pesquisas de estimativa de preço, os documentos comprobatórios (fax, e-mail, contato telefônico, etc.) não foram anexados aos respectivos processos, e que consideravam para a composição dos processos somente os documentos obrigatórios previstos no Regulamento de Licitações e

Contratos. Informaram, ainda, que, posteriormente, passaram a adotar, como regra, nos processos administrativos, além da estimativa, um mapa de apuração de preços, contendo a fonte de pesquisa e os valores apurados que conduziram ao valor estimado.

III.2.2 Análise:

21. Apesar de os responsáveis esclarecerem que realizavam pesquisas de preços locais que serviram de parâmetros para análise da proposta mais vantajosa, não foram enviados documentos comprovando tal afirmativa ou quaisquer outros elementos para contestar o débito apurado pela Secob-3.

22. Cabe mencionar que este Tribunal, por meio da Decisão 184/1998-TCU-Plenário, reconheceu que os órgãos sociais autônomos e entidades congêneres, embora não estivessem sujeitos aos ditames da lei de licitações, mas a seus regulamentos, teriam que observar os princípios constitucionais estatuidos no art. 37 da Carta Magna. Portanto, a Comissão de Licitação, ao aceitar os preços apresentados pela empresa contratada para a obra do CAPIT, relativo ao Convite 107/2002, acima dos valores de mercado, contrariou o princípio da economicidade, por causar injustificado dano à Instituição.

23. Os argumentos de que, à época das respectivas contratações, os responsáveis não tinham acesso ao sistema Sinapi, não são suficientes para elidir a irregularidade, tendo em vista que os preços foram aceitos sem qualquer tipo de cotejamento, formalmente registrado nos autos das contratações, com os preços de mercado. Ainda que se admitisse que os responsáveis, à época, não tinham acesso ao Sinapi, teriam que ter realizado pesquisa de mercado. Devido à ausência de qualquer outro referencial de preços, a Secob adotou o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi, como parâmetro para quantificar o débito. Quanto à alegação de que não possuíam conhecimentos técnicos, cabe frisar que, nessa situação, os responsáveis deveriam buscar outras referências oficiais de preços no mercado ou, de, pelo menos, solicitar um parecer do Departamento Técnico de Engenharia a respeito dos custos unitários dos serviços a serem licitados.

24. Quanto à alegação de que a unidade técnica teria mencionado acórdãos do Tribunal, posteriores às datas dos respectivos contratos, como referência de limite máximo para os preços contratados, cabe mencionar que este Tribunal já vinha utilizando o sistema Sinapi por ser uma referência válida para avaliação de preços de mercado nos diversos tipos de obras, como se pode depreender da leitura dos Acórdãos 382/2002-TCU-Segunda Câmara e 123/2002-TCU-Plenário. Por outro lado, com o advento da Lei. 10.524, de 25 de julho de 2002 (LDO de 2003), o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi passou a ser referência obrigatória para empreendimentos de engenharia executados com recursos da União, ficando determinado que os custos unitários de materiais e serviços de obras executadas com tais recursos não poderiam exceder em mais de 30% (trinta por cento) aqueles constantes no Sinapi. Portanto, tal alegação não exime os recorrentes da responsabilidade pelo débito que lhes foi imputado, podendo ser admitida como atenuante quando da definição do *quantum* de apenação pela multa do art. 57 da Lei 8.443/1992. Reitera-se que, mesmo que se admitisse que os responsáveis, à época, não tinham acesso ao Sinapi, teriam que ter realizado pesquisa de mercado, o que não restou demonstrado nos autos.

25. A responsabilidade da Comissão de Licitação, ante a falta de diligência ou de atuação nos processos de contratação para averiguar se os preços propostos estavam compatíveis com os de mercado, contribuiu para a contratação de preços com superfaturamento, em inobservância aos princípios da eficiência (art. 37 da Constituição Federal, conforme redação dada pela Emenda Constitucional 19, de 1998), da economicidade (art. 70 da Constituição Federal) e da seleção da proposta mais vantajosa

(art. 2º, do ATO PRE-CN/SEST 41/2002, Peça 40, p. 1-5). Além disso, nas planilhas orçamentárias não constava o detalhamento dos serviços contratados.

26. Desse modo, considera-se que os argumentos apresentados pelos responsáveis não são capazes de elidir a conduta de acatar os preços com indícios de superfaturamento para as obras do CAPIT de Varginha/MG, relativos ao Convite 107/2002.

III.3. Responsável: Construtora Ápia Ltda.

Conduta (Peça 3, p.4)

Beneficiar de superfaturamento de preços no contrato celebrado em decorrência do Convite 107/02 para obra do CAPIT 60-Varginha/MG (Ofício 448/2011-Secex-5, Peça 11, p.1-4).

III.3.1. Argumentos apresentados pela Construtora Ápia Ltda.: (Peça 30, p.1-15):

27. Inicialmente, a empresa apresenta um histórico da fase anterior à citação (Peça 30, p.1-3).

28. Informa que, à época das licitações para as obras do CAPIT, ainda não vigoravam as atuais determinações do TCU quanto aos procedimentos licitatórios para as entidades do terceiro setor, e que o Sistema SEST/SENAT não se submetia aos rigores da Lei 8.666/1993, cabendo a essas entidades observar tão somente seus regulamentos internos que não previam a imposição de divulgação, junto com os editais, da composição de todos os custos dos serviços licitados, conforme se infere da dicção do ATO PRE/CN/SENAT 38/2002 (Peça 40, p.1-5). Sendo assim, a empresa apenas se ateu a tais regras (Peça 30, p. 3).

29. Aduz que não teve acesso à definição dos pressupostos orçamentários da licitação e à elaboração do projeto básico, dentre outros documentos integrantes da fase interna da licitação (Peça 30, p. 3-4).

30. Menciona que a Secob não questionou o valor global da obra, à luz do princípio da economicidade, e ainda, que foi adotado o BDI médio de 25,65%, não obstante a contratada tenha utilizado o BDI de 32,80% e afirma que, a partir dessas planilhas, se percebe que os técnicos do TCU olvidaram os fatores verdadeiros de cada serviço, que evidenciam a compatibilidade dos preços da requerente com os valores praticados no mercado (Peça 30, p. 4-5).

31. Pondera que o Sinapi só foi reconhecido como índice oficial a partir de 2003, sendo disponibilizado aos particulares a partir de 2005. Frisa que o Sicro trata de composição de custos e não do preço de venda, além de desconsiderar o BDI, que deve ser dimensionado em função de cada situação particular, e, portanto, não existe BDI padrão, conforme já afirmado por este Tribunal (peça 30, p. 5). Pondera, ainda, que não há demonstração da composição de custos dos valores supostamente encontrados no Sicro (Peça 30, p. 6).

32. Informa que o parâmetro utilizado pela Secob-3 para verificar os preços no sistema Sinapi, outubro de 2002, não tem amparo na LDO de 2002. Informa, ainda, que a LDO de 2003 admite como normal uma variação até 30% do valor do Sinapi, e nessas condições, não há superfaturamento para os serviços analisados pela unidade técnica, já que a variação de preços unitários não ultrapassa esses custos, e que, numa análise global, o suposto faturamento de R\$ 85.336,43, quando comparado ao valor do contrato (R\$ 562.772,38), representa menos de 18%, percentual inferior aos 30% previstos na LDO de 2003 (Peça 30, p. 5-6).

33. Menciona que a Lei 11.768/2008 prevê o comparativo de preços das obras e serviços pelo preço mediano constante no Sinapi, e que esse parâmetro é apurado, considerando necessariamente os preços unitários superiores à média como em qualquer pesquisa. Portanto, a variação de preços, se comparados com a tabela de custos médios, não se presta, *per se*, à imputação de sobrepreço (peça 30, p. 7). Não é por outra razão que

nas propostas foram constatados valores superiores e inferiores à tabela SICRO, evidenciando que a disputa licitatória foi norteadas tão somente pelos preços aferidos segundo critério individual de cada concorrente (Peça 30, p. 7).

34. Relata que a Secob não considerou a vantajosidade do preço total das propostas das contratadas, citando entendimentos de diversos autores e trechos do Acórdão 159/2003 deste Tribunal que tratam de preço global e de custos unitários superiores àqueles vigentes no mercado, mas não considerados excessivos (Peça 30, p. 7).

35. Relata, ainda, que a Secob-3 utilizou insumos e serviços com especificações técnicas diferentes (Peça 30, p. 9). Traz ainda trechos da jurisprudência deste Tribunal sobre a matéria em discussão (Peça 30, p.7-8, p. 11-14).

36. Alega que “a base comparativa adotada pela unidade técnica foi equivocada, pois compara insumos e serviços diferentes, seja porque os técnicos, no exercício do poder fiscalizador, não podem presumir, supor ou arbitrar, por critério subjetivo, o preço excessivo” e conclui dizendo que “para afirmar que o orçamento da verba é excessivo, cabe ao agente administrativo provar que este valor está acima do mercado, efetuando um comparativo objetivo e específico. Inadmissível "tomar de empréstimo" percentual de diferença de um insumo qualquer com o preço do SICRO, para se "transferir" esta diferença para alguns dos preços dos serviços orçados na proposta licitatória. Este procedimento não é crível, porquanto distante de qualquer critério contábil ou técnico, além de contrariar o princípio da razoabilidade” (Peça 30, p. 9).

37. Argumenta que a unidade técnica apurou eventual diferença (sempre a maior, desconsiderando os itens mais baratos da proposta) entre os preços unitários consignados no contrato e àqueles que seriam adotados pela tabela SICRO.

38. Reafirma que não se pode conceber, na prestação de serviço de construção civil, BDI padronizado. Por definição, este fator deve ser variável, orçado em função de cada obra, conforme já esclareceu este Tribunal, como analisado no Acórdão 325/2007 – Plenário (Peça 30, p. 9-11). Afirma que houve cerceamento de defesa da Requerente, já que não lhe foi permitido impugnar os valores e cálculos sacados pelos técnicos do TCU contra a empresa.

39. Por fim, requer a este Tribunal, se não acolhidas suas argumentações, que se apure a eventual diferença com base nos reais valores vigentes no mercado à época da execução das obras, considerando todos os preços oferecidos pela requerente para a execução da obra, não só aqueles verificados pela Secob, calculando-se um preço médio, além de adotar o BDI efetivamente incluso na proposta (32,80%), (Peça 30, p. 14-15).

III.3.2. Análise:

40. Primeiramente, o argumento da responsável no sentido de que a Secob-3 se baseia em jurisprudência deste Tribunal, amparada na Lei 8.666/1993, que não se aplicaria à entidade, não elide, *per se*, os questionamentos quanto aos preços superfaturados ora discutidos, pois, por meio da Decisão 184/1998-Plenário, este Tribunal manifestou o entendimento de que os órgãos sociais autônomos e entidades congêneres, mesmo não estando submetidos aos ditames da lei de licitações, mas a seus regulamentos, teriam que observar os princípios constitucionais estatuidos no art. 37 da Carta Magna. Assim, tendo em vista o descumprimento dos princípios da eficiência e da economicidade propugnados na Constituição Federal, por contratação com superfaturamento, não há como acatar o argumento apresentado pelo responsável nesse sentido.

41. Com relação aos argumentos de que não teve acesso às etapas integrantes da fase interna da licitação, cabe informar que essa questão não diz respeito à contratada, mas, sim, à Comissão de Licitação e à então Diretora Executiva, as quais foram ouvidas em audiência no Processo TC 009.887/2004-0 (fls. 747-754 do vol. 7, prestação de contas do SEST/CN, exercício de 2003) para que apresentassem razões de justificativa para a

condução das licitações das obras dos CAPITs e contratações com orçamentos deficientes em termos de detalhamento, refletindo projeto básico mal elaborado ou inexistente nos processos licitatórios. Registre-se que essa empresa, a qualquer tempo, pode ter acesso a essas peças.

42. O argumento da Construtora Ápia Ltda. de que custos unitários superiores àqueles vigentes no mercado, mas não considerados excessivos, não podem ser considerados, *per se*, como irregularidade, especialmente quando não há extrapolação do preço final da obra, se ela fora contratada sob o modo de empreitada de preço global, trazendo inclusive, jurisprudência do TCU e doutrina em seu favor, merece as seguintes ponderações: 1) os acórdãos mencionados foram proferidos em situações particulares e específicas, considerando o contexto de cada caso, não sendo suficientes para validar os superfaturamentos constatados; e 2) considerando toda obra do CAPIT 60 - Varginha/MG (R\$ 5.765.204,79), realizada pela Construtora Ápia Ltda., observa-se que o percentual de 25,31% (R\$ 1.459.410,94) do total da obra corresponde a serviços cotados como verba, o que, além de prejudicar o confronto dos respectivos custos unitários com os parâmetros de mercado, inviabiliza uma análise quanto à economicidade do custo global da obra. Na tabela abaixo, consta detalhado o percentual de verba relativo aos convites firmados pelo SEST/SENAT com a Construtora Ápia Ltda. para a obra de Varginha/MG:

Convite - SEST	Valor da obra (R\$)	% de verba	Valor expresso em verba (R\$)	Convite - SENAT	Valor da obra (R\$)	% de verba	Valor expresso em verba (R\$)
107/02	698.830,00	0%	0,0	106/02	701.071,47	0%	0,0
20/03	582.021,55	23%	135.711,75	21/03	581.367,77	67%	391.542,43
50/03	577.132,88	21%	121.422,10	51/03	579.875,28	0%	0,00
66/03	584.149,34	31%	179.142,27	67/03	581.532,43	53%	308.454,26
11/04	304.615,72	30%	91.680,39	12/04	574.608,35	40%	231.457,74
Total	2.746.749,49	19,22%	527.956,51	Total	3.018.455,30	30,85%	931.454,43

43. Por outro lado, embora a Secob-3 não tenha apontado serviços como verba no Convite 107/2002, se consideramos toda a obra de Varginha/MG que foi contratada entre a empresa Ápia e o SEST/CN (2.746.749,49), o percentual de 19,22 % do valor contratado foi cotado como verba o que prejudicou aferir se o preço global está compatível com o preço de mercado, além do mais, a responsável não comprovou a economicidade dos valores contratados por meio dos seus custos unitários.

44. Ademais, não é crível admitir também que a empresa não tenha realizado o detalhamento dos itens formadores do preço ofertado e, posteriormente, contratados. Os questionamentos da Secob-3 foram objetivos, ou seja, foram indicados cada um dos itens que estavam acima dos preços de mercado. A unidade técnica, ao definir os preços excessivos, não o fez em caráter subjetivo como diz a empresa Ápia. Tais itens foram cotejados com dois sistemas públicos, utilizados por este Tribunal para verificação de sobrepreço e superfaturamento nas obras. Mesmo que se aceite, em tese, a argumentação de que tais sistemas não eram, à época, disponíveis ou aplicáveis ao Sistema SEST/SENAT, e, por conseguinte, às suas contratadas, a empresa teria que trazer outros documentos que caracterizassem que os preços ofertados se encontravam dentro dos preços de mercado. Assim, os argumentos ora trazidos não são suficientes para elidir o superfaturamento apontado pela Secob-3.

45. Sobre a contestação de que a Secob-3 não demonstrou a composição de custos dos valores supostamente encontrados no Sicro, cabe informar que, na tabela da Peça 1, p.71, constam os códigos relativos ao sistema de referência adotados por aquela unidade técnica.

46. Ademais, nota-se que, além da cotação na planilha orçamentária de serviços como verba, sem qualquer descrição analítica dos itens formadores de preço que

compunham tais serviços, outros fatores também influenciaram a análise pela Secob-3 das contratações por custos unitários, como as seguintes irregularidades: fracionamento da obra e projetos básicos deficientes.

47. Essas observações contradizem a alegação da empresa Ápia de que a metodologia utilizada pela Secob-3 não fora apropriada. Na verdade, essa metodologia foi conservadora, limitando-se aos itens que foram passíveis de análise objetiva, dando-se, nesta fase processual, ampla defesa para a contratada justificar seus preços.

48. A empresa afirma que o Sinapi só foi reconhecido como índice oficial a partir de 2003 e disponibilizado para consulta de particulares apenas a partir de 2005. Porém isso não é suficiente para afastar a responsabilidade da empresa, uma vez que não foram apresentados elementos ou documentos comprobatórios capazes de contestar o débito apontado pela Secob-3.

49. No tocante às observações feitas com relação ao sistema Sicro, cabe informar que a Secob-3 utilizou, primordialmente, o sistema Sinapi como referência para o cálculo do superfaturamento dos itens de serviços relativos ao Convite 107/2002, objeto de citação dessa empresa, por se tratar de obras de edificações. Registre-se que este Tribunal também utiliza o Sicro como referência de custos nas obras de edificações nas situações em que a composição de custo não consta no Sinapi. São dois sistemas públicos de órgãos especializados nesses serviços e que tem reconhecimento tanto no setor público quanto no privado.

50. Com relação ao argumento de que a unidade técnica desconsiderou os itens em que os preços contratados foram inferiores aos preços consignados, é relevante destacar, que, para cálculo do superfaturamento, o TCU considera a diferença entre os preços contratados e os preços cotados nos sistemas Sinapi e Sicro. Na situação em que o preço contratado for inferior ao preço de referência, adota-se um “crédito” para a empresa. No presente caso, no cálculo do superfaturamento relativo ao Convite 107/02, a Secob apontou o valor de R\$ 1.308,15 como crédito em favor da empresa Ápia, tendo em vista que o preço contratado do item ‘formas planas em chapa de compensado resinada e=12 mm (3 usos)’ foi inferior ao preço de referência (Peça 1, p. 76 e item 5 desta instrução). Portanto, foram considerados em favor da empresa os valores inferiores ao de referência. Cabe informar que a responsável não apresentou elementos para configurar outras situações em que tenha ocorrido crédito a seu favor. Diante da ausência de tais elementos somos pela aceitação do valor apontado pela Secob.

51. Admite-se o argumento de que o BDI não é um valor fixo e padronizado e que pode variar em função de alguns fatores. No presente caso, embora a empresa tenha informado que utilizou o BDI de 32,80%, não encaminhou a este Tribunal o seu detalhamento, o que impossibilita a análise da razoabilidade dos itens formadores do preço ali embutidos. Nesse sentido, foi necessário que a Secob-3 obtivesse um BDI paradigma para ser adotado no caso concreto de 25,65%, que teve como critério o BDI recomendado no artigo “Um aspecto polêmico dos orçamentos de obras públicas: Bonificação e Despesas Diretas (BDI)” de autoria dos auditores André Luiz Mendes e Patrícia Reis Leitão Bastos, publicado na Revista do TCU, v.2, n.88, abr/jun 2001 (fl. 402 do vol. 1 do TC – 009.887/2004-0). De acordo com a Secob-3, foi promovida diligência junto ao Sistema SEST/SENAT/CN para que fossem informados a indicação e o detalhamento das taxas do BDI adotadas pelas empresas vencedoras. No entanto, essa diligência não foi atendida (Peça 1, p. 36-47). Ressalte-se que, na Planilha de Quantidade de Preços da empresa Ápia Ltda. não foi especificado o BDI relativo ao Convite 107/2002 (Peça 1, p.3-17), portanto os argumentos não são capazes de motivar a alteração do BDI de 25,65% utilizado pela Secob-3.

52. Quanto à falta de previsão na LDO de 2002 da referência do Sinapi para a verificação dos custos unitários, alegada pela empresa Ápia, cabe informar que devido à ausência de qualquer outro referencial nos autos, a Secob-3 utilizou esse sistema por ser consagrado nacionalmente. Registre-se, ainda, que a previsão expressa na LDO apenas torna compulsória a utilização daquele parâmetro, mas a omissão do texto legal sobre essa questão também não veda que ele possa ser adotado como fonte de informação. Quanto à correção de 30% sobre os custos do Sinapi, em observância à LDO de 2003, entende-se não ser aplicável por absoluta ausência de amparo legal, haja vista que a vigência da referida Lei está adstrita ao exercício de 2003.

53. Com relação à informação de que a Lei 11.768/2008 prevê o comparativo de preços das obras e serviços pelo preço mediano constante no Sinapi, e que o preço médio, *per se*, não reflete o sobrepreço, cabe repisar que, este Tribunal sempre utiliza o preço mediano como parâmetro para verificar os custos unitários de serviços, por ser referência nacional.

54. Quanto à alegação de cerceamento de defesa, não pode prosperar, pois foram garantidas à empresa todas as condições necessárias para o exercício da ampla defesa e do contraditório, conforme preconizado inciso LV, art. 5º da Constituição Federal/88. Ademais, no item 5 do Ofício 448/2011 (Peça 11, p. 1- 4), constam informações de que esta empresa pode ter acesso aos autos, através de vista e/ou cópia, inclusive, aos documentos relativos à quantificação do débito elaborado pela Secob.

IV. CONCLUSÃO

55. As justificativas apresentadas pelos responsáveis Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja, então Diretora Executiva Geral, Sr. Raphael Luiz Gurjão Lott, Sr. Jovenilson Alves de Souza e Sra. Roselane Siqueira Alves, então membros da Comissão de Licitação, não foram suficientes para afastar os débitos a eles imputados.

56. Embora a empresa Ápia tenha alegado que a Secob-3 não apresentou as composições de custos dos itens de serviços apontados com superfaturamento, cabe informar que, na tabela relativa à Peça 1, p.75, esta unidade técnica mencionou os códigos de referência dos sistemas que utilizou como parâmetro para apontar o débito. Por outro lado, a responsável não trouxe em sua defesa as composição de custos dos serviços contratados, comprometendo, assim, a sua análise. Considerando as demais justificativas apresentadas, entendemos que os esclarecimentos trazidos aos autos pela responsável não foram suficientes para afastar o débito.

57. O débito mencionado na alínea “a” do item 59 da Proposta de Encaminhamento refere-se ao somatório dos valores relativos aos itens de serviços mencionados na tabela do item 5 desta instrução, considerando-se para fins de correção do débito a última data de pagamento desses serviços.

58. Nesse sentido, somos pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pelos seguintes responsáveis:

- Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja (CPF 831.525.047-71), por adjudicar e homologar procedimento licitatório referente ao Convite 107/02 com superfaturamento de preços para as obras do CAPIT 60 de Varginha/MG, sem que os referidos preços apresentados fossem cotejados com os de mercado, a exemplo dos valores de referência dos Sistemas Sicro e Sinapi, com o agravante das deficiências nas planilhas orçamentárias e nos projetos básico e executivo, (itens 8 a 11 desta instrução);

- Srs. Raphael Luiz Gurjão Lott (CPF 416.194.041-68), Jovenilson Alves de Souza (CPF 124.559.701-91) e Roselane Siqueira Alves (CPF 666.360.431-72), por aceitarem os preços apresentados pela empresa contratada com superfaturamento, para obras do CAPIT de Varginha/MG, relativo ao Convite 107/02, sem que os referidos preços apresentados fossem cotejados com os de mercado, a exemplo dos valores de referência dos Sistemas

Sicro e Sinapi, com o agravante das deficiências nas planilhas orçamentárias e nos projetos básico e executivo (itens 17 a 20 desta instrução); e

- Construtora Ápia Ltda. (CNPJ 175.111/2004-6), por se beneficiar de superfaturamento de preços no contrato celebrado em decorrência do Convite 107/02, para as obras do CAPIT 60-Varginha/MG (itens 27 a 39 desta instrução).

V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

59. Ante o exposto, sugere-se a remessa dos autos à consideração superior, com a seguinte proposta:

a) **julgar irregulares** as contas da Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja (CPF 831.525.047-71), Raphael Luiz Gurjão Lott (CPF 416.194.041-68), Sr. Jovenilson Alves de Souza (CPF 124.559.701-91), e Sra. Roselane Siqueira Alves (CPF 666.360.431-72), com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b" e "c" c/c os arts. 19 e 23, inciso III, alínea "a" da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e condená-los solidariamente com a empresa Construtora Ápia Ltda. (CNPJ 175.111/2004-6) ao pagamento do respectivo débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem perante este Tribunal, nos termos do art. 214, III, "a", do Regimento Interno do TCU (RITCU), o recolhimento da importância aos cofres do Serviço Social do Transporte-Conselho Nacional-SEST/CN acrescida da atualização monetária e dos juros de mora devidos, contados a partir da data abaixo especificada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor	Data do pagamento
R\$ 85.336,41	19/11/2002

b) aplicar a Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja (CPF 831.525.047-71), Sr. Raphael Luiz Gurjão Lott (CPF 416.194.041-68), Sr. Jovenilson Alves de Souza (CPF 124.559.701-91), Sra. Roselane Siqueira Alves (CPF 666.360.431-72) e a empresa Construtora Ápia Ltda. (CNPJ 175.111/2004-6) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, caso as notificações não sejam atendidas, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992; e

d) dar conhecimento do acórdão, bem como do relatório e do voto que vierem a se proferir, ao SEST/CN e aos responsáveis."

2. Convertido em diligência por decisão deste Plenário, a SecobEdif se manifestou nos autos por derradeiro, nos seguintes termos, abaixo transcritos no essencial:

“EXAME TÉCNICO

I. BDI

1. A recorrente cita trecho do voto condutor do Acórdão 1.424/2003-TCU-Plenário, em que está consignado que “comparar valores nominais do BDI, sem uma análise detalhada das despesas indiretas que compuseram cada taxa e do lucro que foi arbitrado em cada

empreendimento não é tecnicamente adequado”. Assim, conclui que o TCU entende que somente é possível comparar valores nominais de BDI quando existe correspondência nas composições analisadas e que isso não ocorreria no presente caso, uma vez que o BDI contratual, de 32,80%, contemplaria itens ausentes do BDI referencial de 25,65%. O disposto no referido acórdão justifica e reforça a necessidade de se conhecer a composição do BDI contratual para possibilitar a análise dos preços propostos, o que este Tribunal solicitou mediante diligência (peça 1, p. 36) e não foi atendido pelo SEST/SENAT (peça 1, p. 39).

2. No que tange a comparação do BDI referencial com o BDI contratado, é oportuno salientar que não foi possível analisar o BDI contratado uma vez que sua composição não foi disponibilizada nem pelo SEST/SENAT, nem pela contratada. O memorial (peça 49) apresentado pela contratada se limita a informar que os itens “mobilização e desmobilização”, “instalação e manutenção de canteiro” e “administração local” integram o BDI contratual e não foram considerados pela Secob-3 em sua análise de preços. Sugere ainda que para esses três itens sejam adotados os percentuais constantes do BDI referencial do SICRO vigente à época da contratação (2,66%, 6,00% e 2,5%, respectivamente) e que estes percentuais sejam acrescidos ao BDI referencial considerado pela Secob-3, o que levaria o BDI a 36,81%.

3. A recorrente opta por questionar o BDI referencial da Secob-3 e propor sua modificação, ao invés de apresentar a composição de seu BDI, que é, na verdade, o dado relevante para o mérito da questão, no caso, o preço contratado. Dessa forma, ainda não é possível analisar o BDI contratual, uma vez que continua desconhecido, mesmo após o memorial apresentado pela contratada e solicitado o seu detalhamento mediante diligência (peça 1, p. 42). O desconhecimento do BDI contratual dificulta a análise dos preços contratados.

4. Contudo, assiste razão à contratada quando argumenta que os três itens citados não constam da planilha de custos diretos e são despesas inerentes à execução de obras com as características da analisada nestes autos. Dessa forma, expõe a contratada que esses serviços seriam remunerados por meio do BDI contratual, sendo tecnicamente inadequada as suas ausências do BDI referencial e da planilha de custos diretos referenciais.

5. Por fim, a recorrente propõe que os percentuais dos itens não considerados pela Secob-3 em seu BDI referencial sejam a ele acrescidos, para refletir as características de sua proposta.

6. Considerando que: (i) os serviços “mobilização e desmobilização”, “instalação e manutenção de canteiro” e “administração local” compõem os custos de uma obra com as características do CAPIT de Varginha/MG; (ii) podem ser adotados para esses itens os percentuais constantes no Sicro à época da contratação, quando compunham o BDI, nos termos propostos pela recorrente; (iii) o BDI referencial do Sicro vigente à época da contratação era de 32,68%; e (iv) o BDI contratual, de 32,80%, reduzido dos percentuais dos itens citados, resta menor que o referencial considerado máximo pela Secob-3 para a época, de 25,65%; se entende que é possível aceitar o BDI contratual, não sendo mais relevante a discussão acerca do BDI referencial adotado, uma vez que a análise de preços se limitaria, assim, à análise dos custos diretos constantes da planilha orçamentária.

II. Custos Diretos

7. A recorrente afirma que não há no processo as composições de preços unitários consideradas pela Secob-3, mas somente a menção aos códigos do SINAPI (peça 49, p.

10). Este tema já havia sido abordado pela recorrente no processo, e analisado pela 5ª Secex (peça 41, p. 9), que concluiu o seguinte:

56. Embora a empresa Ápia tenha alegado que a Secob-3 não apresentou as composições de custos dos itens de serviços apontados com superfaturamento, cabe informar que, na tabela relativa à Peça 1, p.76, esta unidade técnica mencionou os códigos de referência dos sistemas que utilizou como parâmetro para apontar o débito. Por outro lado, a responsável não trouxe em sua defesa as composição de custos dos serviços contratados, comprometendo, assim, a sua análise. Considerando as demais justificativas apresentadas, entendemos que os esclarecimentos trazidos aos autos pela responsável não foram suficientes para afastar o débito.

8. Ainda, discorre a Secex sobre a impossibilidade de se obter as composições nos bancos de dados do SINAPI para o ano de 2002, o que a levou a adotar como referência as composições do SINAPI de setembro de 2003, retroagidos os valores pelo INCC para outubro de 2002 (peça 49, p. 10). Há cópia da correspondência mediante a qual a Construtora Ética solicita à CAIXA a tabela do SINAPI do ano de 2002, havendo a negativa por parte da CAIXA (peça 49, p. 40-41). Contudo, não há nos autos registro de solicitação dessas composições ao TCU, que sempre as possuiu, uma vez que foram utilizadas na análise de preço realizada pela Secob-3. Ainda que não solicitado, em privilégio da transparência e do exercício do contraditório e da ampla defesa, as pesquisas de custos de serviços e insumos do SINAPI utilizadas na análise foram inseridas neste momento nos autos, consistindo-se das peças 64 e 65.

9. Cabe observar que, nos novos elementos, não foram fundamentadas detalhadamente as críticas às composições utilizadas pela Secob-3, uma vez que a recorrente afirma desconhecê-las. O memorial apresentado é na realidade uma nova análise, realizada com base nas composições do SINAPI para setembro de 2003, ocasião em que havia novos códigos e nomenclaturas para as composições em relação a outubro de 2002.

10. A recorrente sustenta que utilizou as composições do SINAPI para setembro de 2003. Contudo, não informa qual foi a abrangência, a localidade, o vínculo, a data de referência, a referência de coleta e os encargos considerados para a geração do relatório do sistema referencial.

11. Em seu memorial, a recorrente trata de forma individualizada de cada um dos serviços analisados pela Secob-3, de forma que nesta instrução, para fim de estruturação textual, adotaremos a mesma lógica:

II.1. Transporte de material de 1ª categ. acima de 5,00 Km - Aditivo

12. A recorrente propõe a utilização da composição 72856 do SINAPI, ao invés da 23609/1 adotada pela Secob-3.

13. A composição 72856 considera a utilização de um caminhão basculante com capacidade de 5 m³ e 11 toneladas, enquanto a composição 23609/1 prevê um caminhão basculante de 6 m³ e 12 toneladas. A primeira se refere ao transporte de material de 1ª categoria, enquanto a segunda trata do transporte de material para bota fora. A recorrente afirma que a composição considerada pela Secob-3 não reflete as características do serviço contratado, que foi o transporte de material de 1ª categoria.

14. O SINAPI não oferece nenhuma composição que trate exclusivamente de transporte de material de 1ª categoria, na data-base de outubro de 2002. Contudo, possui a composição 71031/3, que trata do transporte de material escavado de 1ª e 2ª categorias com caminhão. Ocorre que o transporte de material de 2ª categoria é mais caro do que de

1ª categoria, uma vez que sua densidade é maior e o rendimento de carga/descarga é menor, o que eleva o valor do transporte medido em volume.

15. Assim, a consideração da composição 71031/3 na análise de custo, por melhor refletir as características do serviço contratado, se mostra conservadora ao cálculo de eventual sobrepreço, oferecendo uma margem favorável à contratada. A única adaptação que deve ser feita na composição 71031/3 é a exclusão do insumo 6259, que vem a ser um caminhão pipa de 600l, uma vez que não há registro de utilização desse insumo no empreendimento contratado.

16. Dessa forma, o custo do serviço “Transporte de material de 1ª categ. acima de 5,00 Km” pode ser considerado como de 0,50 R\$/m³xKm, resultando num preço contratado inferior ao preço referencial, configurando subpreço, em R\$5.852,48, na data-base de outubro de 2002.

II.2. Estrutura Metálica

17. A recorrente propõe a utilização da composição 73970/1 do SINAPI, ao invés da 25624/3 considerada pela Secob-3.

18. A composição 73970/1 contempla o perfil de aço laminado de aba paralela tipo “I” no Padrão Americano de 12” x 5 ¼”, o que equivale ao perfil 304,80mm x 133,35mm no Padrão W (métrico).

19. Dentre os perfis metálicos especificados nas estruturas metálicas contempladas no Contrato 2009/02, conforme os elementos de projeto acostados aos autos, o de maior altura e largura é o perfil de chapa dobrada do tipo “U” enrijecido, com altura máxima de 127mm e aba com largura máxima de 50mm, montado de forma a dois perfis “U” formarem um perfil caixão.

20. Apesar de o perfil ora trazido nos novos elementos acostados pela defendente não se coadunar com as especificações de projeto, há que se reconhecer que a composição 25624/3, utilizada pela Secob-3 em sua análise, empreendida à luz de projetos básicos deficientes, bem como de orçamentos sem os detalhamentos necessários, conforme bem destaca o Exmo. Ministro-Relator em seu Voto (peça 59, pág. 2, §7), também não reflete com fidelidade as características da estrutura projetada, conforme novos elementos apurados, uma vez que considera uma treliça de cantoneira de aço de abas iguais, em qualquer bitola, com espessura de 1/8” e vão de 12,00m.

21. Como visto, o perfil “I” de 12” x 5 ¼”, pleiteado pela contratada, difere da previsão do projeto (perfil “U”), possuindo outro formato (perfil “I”), altura 2,4 vezes maior e alma 2,6 vezes maior do que a do principal perfil especificado.

22. Contudo, como o perfil especificado é utilizado em composição soldada de duas peças que formam um perfil caixão e o SINAPI não oferece uma referência de custo exata para o perfil do projeto, suas dimensões podem ser multiplicadas por dois para fim de comparação com o perfil proposto pela recorrente.

23. Dessa forma, se pretende adequar a composição do SINAPI ao peso por metro linear do perfil contratado, se obtendo uma equivalência entre o perfil caixão do projeto e o perfil “I” do SINAPI. Cabe observar que como o perfil I pleiteado pela recorrente possui dimensões 2,4 e 2,6 vezes superiores ao perfil do projeto e o perfil projetado deve ser multiplicado por dois, a adoção desse perfil I é uma aproximação conservadora a favor da recorrente e que pode ser considerada adequada à realidade do empreendimento contratado.

24. O SINAPI já possuía, em outubro de 2002, composições de estruturas metálicas com utilização de perfil “I”, a exemplo das composições 25624/1 e 25624/2, sendo que a primeira é equivalente à composição proposta pela recorrente (73970/1).

25. A contratada propôs a inclusão, na composição, de serviços e insumos que seriam necessários à consecução do objeto, como guindaste e solda, com o que estamos de acordo, uma vez que as alturas das edificações construídas não permitem o içamento manual e o projeto prevê uma estrutura soldada.

26. Ainda, cabe lembrar que a contratada retroagiu os valores obtidos no SINAPI de setembro de 2003 para outubro de 2002, valendo-se do INCC. Uma vez que esta instrução se baseia no SINAPI de outubro de 2002 (peças 64 e 65), não há necessidade de análise dos valores retroagidos propostos pela recorrente, bastando que sejam utilizados os valores disponíveis no SINAPI para os insumos em outubro de 2002. Assim, os valores propostos pela recorrente para os insumos em sua composição serão substituídos pelos valores oferecidos pelo SINAPI para outubro de 2002.

27. Aparentemente a recorrente se equivocou ao relacionar os coeficientes de produtividade dos insumos “pintor”, “serventes ou operário não qualificado” e “lixa para ferro”, uma vez que a composição apresentada no memorial (peça 49, p. 11) difere dos dados do SINAPI (peça 65, p. 163). A título de exemplo, o SINAPI considera o coeficiente 0,0824 para a lixa e o memorial o utiliza para o pintor. O SINAPI adota o coeficiente 0,0387 para o pintor e o memorial o propõe para o servente não qualificado. O SINAPI propõe o coeficiente 0,0128 servente não qualificado e o memorial o propõe a lixa. Assim, faremos as alterações para que a composição considerada, apresentada a seguir, reflita os coeficientes do SINAPI.

ESTRUTURA METÁLICA					
COD. SINAPI	Serviço:				
25624/2	ESTRUTURA METALICA EM AÇO ESTRUTURAL PERFIL I 6 X 5 1/4				
AJUSTADO	Unid: kg				
	Mão de Obra	Unid.	Qtde	Custo Unit	Custo Total
4783	PINTOR	H	0,038700	4,14	0,16
6111	SERVENTES OU OPERARIO NÃO QUALIFICADO	H	0,012800	2,65	0,03
2701	MONTADOR (TUBO AÇO/EQUIPAMENTOS)	H	0,010000	5,90	0,06
6128	AJUDANTE DE MONTADOR E SERRALHEIRO	H	0,010000	2,69	0,03
	TOTAL				0,28
	Materiais				
3768	LIXA PARA FERRO	UN	0,082400	1,36	0,11
7308	FUNDO ANTICORROSIVO TIPO ZARCAO OU EQUIV.	GL	0,006200	31,62	0,20
4774	PERFIL AÇO ESTRUTURAL "I" 12" X 5 1/4"	KG	1,050000	2,04	2,14
6391	SOLDA TOPO DESCENDENTE CHANFRADA ESPESSURA = 1/4" CHAPA/PERFIL/TUBO DE AÇO COM CONVERSOR DIESEL	M	0,006000	30,11	0,18
	TOTAL				2,63
	Equipamentos				
3372	Guindaste	H	0,010000	37,62	0,38
	TOTAL				0,38
CONTRATO	Custo				3,29
	Bonificação			32,80%	1,08
	Preço				4,37

28. Dessa forma, ajustada a composição apresentada pela Construtora Ápia para que o serviço reflita a realidade do empreendimento, o custo que deveria ser considerado para o serviço de estrutura metálica seria de R\$ 3,29/kg, resultando num preço contratado superior ao preço referencial, elevando o sobrepreço para R\$37.694,28 na data-base de outubro de 2002, em desfavor da contratada. Contudo, observando-se que já houve a

citação da empresa pelo montante de R\$ 36.577,85 para a totalidade do referido serviço (baseado em um custo unitário de R\$ 3,51/kg, conforme calculado pela Secob-3), entende-se ser possível, por economia processual, ratificar o montante calculado pela Secob-3, diante da baixa diferença material entre os cálculos (pouco mais de R\$ 1.000), que não justificariam novo chamamento da empresa aos autos.

II.3. Escavação e Carga de Material de 1ª categoria

29. A recorrente propõe a utilização da composição 76452/1 do SINAPI, conjugada com a composição 72208, ao invés da 24868/1 considerada pela Secob-3.

30. Uma vez que não há divergência relevante entre os insumos da composição 24868/1 e da composição apresentada no memorial, é possível utilizar os custos unitários oferecidos pelo SINAPI em outubro de 2002 para os insumos da composição apresentada pela recorrente, conforme quadro a seguir:

ESCAVAÇÃO E CARGA MECANIZADA DE MATERIAL DE 1A CATEGORIA					
COD. SINAPI	Serviço:				
76452 - 72208	ESCAVAÇÃO MECÂNICA EM MATERIAL DE PRIMEIRA CATEGORIA				
AJUSTADOS	Unid: m3				
	Mão de Obra	Unid.	Qtde	Custo Unit	Custo Total
6111	SERVENTE OU OPERADOR NÃO QUALIFICADO	H	0,019000	2,65	0,05
	TOTAL				0,05
	Equipamentos				
7629	TRATOR DE ESTEIRA	H	0,019000	46,03	0,87
4260	PA CARREGADEIRA SOBRE PNEUS 105 HP - CAP. 1,91 M3	H	0,015000	31,19	0,47
	TOTAL				1,34
	Custo				1,39
CONTRATO	Bonificação			32,80%	0,46
	Preço				1,85

31. Cabe observar que a recorrente informa que o código para o insumo “PA CARREGADEIRA SOBRE PNEUS 105 HP - CAP. 1,91 M3” seria 4261. Na extração do SINAPI para outubro de 2002 (peça 64 p. 187), o insumo com essa descrição é o de código 4260. Assim, adotamos o insumo 4260 na análise, ressaltando que seu custo é superior ao do insumo 4261, que vem a ser uma pá carregadeira com capacidade de 1,72m³.

32. Dessa forma, ajustada a composição apresentada pela Construtora Ápia para que o serviço reflita a realidade dos custos dos insumos do empreendimento, à luz do Sinapi à época, o custo que deveria ser considerado para o serviço de escavação e carga de material de 1ª categoria seria de 1,39 R\$/m³, resultando num preço contratado superior ao preço referencial, configurando sobrepreço de R\$12.582,55 na data-base de outubro de 2002. Novamente, observa-se que já houve a citação da empresa pelo montante de R\$ 6.204,83 para a totalidade do referido serviço, conforme o custo unitário de R\$ 1,62/m³ calculado pela Secob-3. Do mesmo modo como para a estrutura metálica, e considerando que a composição 24868/1 adotada pela Secob-3 é também adequada para o serviço, embora mais conservadora, entende-se ser possível, por economia processual, ratificar o montante calculado pela Secob-3, diante da baixa diferença material entre os cálculos (da ordem de R\$ 6.000), que não justificariam novo chamamento da empresa aos autos.

II.4. Fôrmas planas em chapa de compensado resinada e=12mm (3 usos)

33. Em seu memorial, a recorrente argumenta que a composição utilizada pela Secob-3 não é adequada ao serviço contratado e propõe a utilização da composição 5987. Ocorre que, para esse serviço, a Secob-3 havia identificado preço abaixo do referencial. Contudo, como a manifestante apresenta novos elementos sobre o tema, eles devem ser analisados.

34. Uma vez que não foram identificadas impropriedades na composição apresentada pela recorrente como sendo adequada ao serviço contratado, seria possível utilizar os custos unitários oferecidos pelo SINAPI em outubro de 2002 para os insumos da composição apresentada, conforme quadro a seguir:

COMPOSIÇÃO FORMA EM COMPENSADO RESINADO 12MM					
COD. SINAPI	Serviço:				
5987	FORMA PLANA EM CHAPA COMPENSADA RESINADA, ESTRUTURAL, E=12MM				
	Unid: m2				
	Mão de Obra	Unid.	Qtde	Custo Unit	Custo Total
6111	SERVENTE OU OPERADOR NÃO QUALIFICADO	H	2,00	2,65	5,30
1213	CARPINTEIRO DE FORMAS	H	2,00	4,14	8,28
	TOTAL				13,58
	Materiais				
1357	CHAPA MADEIRA COMPENSADA RESINADA 2,2X1,1MX12MM P/ FORMA CONCRETO	und	0,17	16,11	2,74
2692	DESMOLDANTE PARA FORMA DE MADEIRA	L	0,10	4,75	0,48
4417	PEÇA DE MADEIRA DE LEI 1A QUALIDADE 2,5X7,5CM (1X3") NÃO APARELHADA	m	0,18	1,15	0,21
4431	PEÇA DE MADEIRA 1A QUALIDADE 8X8CM NÃO APARELHADA	m	0,24	3,59	0,86
4460	PEÇA DE MADEIRA 1A QUALIDADE 2,5X10CM (1X4") NÃO APARELHADA	m	0,30	1,52	0,46
5075	PREGO DE AÇO 18X30	KG	0,25	1,98	0,50
	TOTAL				5,23
	Custo				18,81
CONTRATO	Bonificação			32,80%	6,17
	Preço				24,98

35. Dessa forma, ajustada a composição apresentada pela Construtora Ápia para que o serviço reflita a realidade dos custos dos insumos do empreendimento, à época do contrato, o custo a ser considerado para o serviço de fôrmas planas em chapa de compensado resinada e=12mm deveria ser de 18,81 R\$/m², resultando num preço contratado dessa vez superior ao novo preço referencial, configurando sobrepreço de R\$4.705,35 na data-base de outubro de 2002. Ocorre que na avaliação anterior da Secob-3, o serviço apresentara preço total inferior ao referencial, configurando desconto de R\$ 1.308,15 frente ao mercado. Não se mostra razoável, portanto, em face do montante envolvido, e considerando a avançada etapa processual, promover nova citação, abrir novos prazos de manifestação, por valor da ordem de R\$ 6.000, principalmente porque a nova análise se iniciou por demanda da defendente, mas, como resultado, ampliou o sobrepreço em seu desfavor. Portanto, propõe-se manter as análises da Secob-3.

II.5. Concreto usinado 15,0 Mpa

36. A recorrente propõe a utilização da composição 74138/001 do SINAPI, com alterações, no lugar da composição 23437/15 considerada pela Secob-3.

37. A Construtora Ápia argumenta que devem ser considerados os serviços de espalhamento e adensamento do concreto, os quais a composição utilizada pela Secob-3 não contempla.

38. A composição 23437/15 possui como único insumo o concreto usinado bombeado com FCK 15MPA. Não compõem a composição os insumos referentes ao espalhamento e ao adensamento do concreto. Tais serviços são necessários à obra contratada e não estão contemplados em outro item da planilha orçamentária, de forma que devem ser incluídos na análise do preço contratado.

39. Contudo, a composição proposta, 74138/001 com alterações, possui insumos incompatíveis entre si. O insumo 1523 contempla o lançamento do concreto, conforme se

constata de sua própria descrição (peça 49, p. 17), e ainda assim há o insumo 74157/1 que também abarca este serviço. Ademais, não é possível concluir se a composição auxiliar 74157/1 se refere a concreto usinado, possuindo, na realidade, coeficientes de produção que permitem inferir se relacionar ao lançamento manual de concreto em fundações.

40. Ainda, foi proposta a incorporação do insumo 124 (aditivo acelerador de pega e endurecimento), sendo que não consta nos autos a contratação de concreto incorporado desse, ou de qualquer outro, aditivo.

41. Dessa forma, além do material concreto posto na obra, devem ser considerados os insumos referentes aos serviços de bombeamento, lançamento/espalhamento e adensamento.

42. O SINAPI possui, para outubro de 2002, a composição 23437/8 (peça 65, p. 413), que contempla os serviços necessários à caracterização do concreto usinado bombeado de FCK 15MPA que compõe o empreendimento contratado.

43. Embora a nomenclatura dessa composição não evidencie que além do fornecimento do concreto ela contemple seu bombeamento, lançamento/espalhamento e adensamento, a análise de seus insumos constituintes permite constatar que esses serviços estão considerados. Ainda, a composição 23437/9 (peça 65, p. 414) possui explicitamente em sua nomenclatura esses serviços, divergindo da 23437/8 apenas por utilizar concreto de 20MPA ao invés de 15MPA, sendo idênticos todos os demais insumos e coeficientes de produtividade.

44. Com relação aos coeficientes de produtividade da composição 23437/8, é oportuno ressaltar que o insumo 1535 (CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK=15MPA) possui coeficiente 1,00. É prática da orçamentação de obras a consideração de uma perda de 5% para os serviços de concretagem, de forma que o coeficiente adequado seria 1,05. O próprio SINAPI faz essa consideração em outras composições relacionadas a concreto, a exemplo das composições 26311/2, 26311/5, 26311/8, 26311/11, 26311/12, 26311/14 e 26311/15.

45. Assim, a composição a ser considerada na análise de preço da obra em análise deve ser a 23437/8 com o coeficiente 1,05 para o insumo 1535, substituindo a composição 23437/15 anteriormente utilizada pela Secob-3.

46. Ao proceder a esse ajuste, para que o serviço reflita a realidade do empreendimento, o custo a ser considerado para o serviço de concreto usinado 15 Mpa é de 183,73 R\$/m³, resultando num preço contratado superior ao preço referencial, configurando sobrepreço de R\$9.938,73 na data-base de outubro de 2002.

II.6. Calha de concreto

47. A recorrente propõe a utilização de uma composição elaborada por ela, no lugar da composição 68506/1 considerada pela Secob-3, sob o argumento de que a composição adotada pelo TCU se refere a drenagem superficial do terreno, enquanto o serviço contratado e executado é uma viga calha em concreto armado localizada na cobertura da edificação.

48. Assiste razão à recorrente quando aponta que a composição 68506/1 trata de uma calha de drenagem superficial, executada sobre o terreno natural. Seus insumos constituintes, como alvenaria em tijolo cerâmico, fundo de concreto armado, revestimento

cimentado e isopor, a tornam inadequada como referência para o serviço contratado, que vem a ser uma calha estrutural elevada em concreto armado.

49. Assim, se entende que a composição apresentada no Memorial está adequada às características do empreendimento contratado.

50. A composição apresentada pela recorrente para a calha de concreto não existe no SINAPI de outubro de 2002, mas todos seus insumos constituintes têm custo referencial nessa data. Assim, será utilizada a composição informada pela Construtora Ápia (peça 49, p. 19) e utilizados os custos unitários do SINAPI em outubro de 2002 (peça 64), conforme detalhado a seguir:

CALHA DE CONCRETO					
COD. SINAPI	Serviço:				
	CALHA EM CONC. ARM. COM FUNÇÃO ESTRUTURAL E DE COLETA DAS ÁGUAS PLUVIAIS DA COBERTURA				
	Unid: m2				
	Mão de Obra	Unid.	Qtde	Custo Unit	Custo Total
6111	SERVENTE OU OPERADOR NÃO QUALIFICADO	H	0,50	2,65	1,33
4750	PEDREIRO	H	0,50	4,14	2,07
	TOTAL				3,40
	Equipamentos				
3372	GUINDASTE	H	0,50	37,62	18,81
	TOTAL				18,81
	Materiais				
23437/8 adap.	CONCRETO USINADO DE 15MPA	M3	0,16	183,73	29,40
5987	FORMA PLANA EM CHAPA COMPENSADA RESINADA, ESTRUTURAL, E=12MM	M2	2,60	18,81	48,91
10249/1	ARMAÇÃO EM AÇO CA-50 12,7MM (1/2")	KG	12,80	2,39	30,59
	TOTAL				108,89
CONTRATO	Custo				131,10
	Bonificação			32,80%	43,00
	Preço				174,10

51. Cumpre observar que nos casos dos materiais “CONCRETO USINADO DE 15MPA” e “FORMA PLANA EM CHAPA COMPENSADA RESINADA, ESTRUTURAL, E=12MM” foram considerados os custos unitários calculados nesta instrução. Para o insumo “ARMAÇÃO EM AÇO CA-50 12,7MM (1/2”)” foi utilizado o custo unitário adotado no âmbito do TC 004.149/2011-4, que trata do Contrato 2009/02 da Construtora Ápia, para serviços do mesmo Capit 60.

52. Dessa forma, com base na composição apresentada pela Construtora Ápia para que o serviço reflita a realidade do empreendimento, o custo a ser considerado para o serviço calha de concreto é de 131,10 R\$/m², resultando num preço contratado superior ao preço referencial, configurando sobrepreço de R\$372,87 na data-base de outubro de 2002.

III. Da Economicidade do Contrato 2010/02

53. A recorrente sustenta que, ao serem utilizadas as composições por ela propostas, o preço contratado do conjunto de serviços analisados estaria R\$83.777,00 abaixo do preço referencial.

54. Contudo, após a análise de cada composição proposta pela contratada e do sobrepreço apontado pela Secob-3, foram realizados ajustes para que o preço referencial refletisse as características do empreendimento contratado, à luz dos novos elementos apresentados pela defendente em seu memorial.

55. Dessa forma, o sobrepreço de R\$85.336,41 apontado pela Secob-3 (peça 1, pág. 35), detalhado a seguir, foi reduzido, mas não elidido.

Contrato nº 2010/02 Convite nº 107/02 Data-base: out/2002

Local da aplicação	Descrição	Qtde	Unid.	Preço unitário contratado	Preço contratado (A)	Código Sinapi/ Sicro	Custo de referência	Preço de referência (BDI de 25,65%)	Preço total de referência (B)	Diferença (A-B)
Módulo cultural	Estrutura metálica	27.101,03	kg	R\$ 5,76	R\$ 156.101,93	25624/3	R\$ 3,51	R\$ 4,41	R\$ 119.524,08	R\$ 36.577,85
Módulo treinamento	Calha de concreto	180,20	ml	R\$ 176,17	R\$ 31.745,83	68506/1	R\$ 30,56	R\$ 38,40	R\$ 6.919,43	R\$ 24.826,40
Pr. Principal - fundação	Concreto usinado 15,0 Mpa	131,02	m3	R\$ 319,85	R\$ 41.906,75	23437/15	R\$ 167,50	R\$ 210,46	R\$ 27.574,96	R\$ 14.331,79
Terraplenagem	Escavação e carga de material de 1ª categ	33.636,00	m3	R\$ 2,22	R\$ 74.671,92	24868/1	R\$ 1,62	R\$ 2,04	R\$ 68.467,09	R\$ 6.204,83
Terraplenagem - Aditivo	Transporte de material de 1ª cat. acima de 5,00 km - Aditiv	243.853,19	m3*km	R\$ 0,64	R\$ 156.066,04	23609/1	R\$ 0,49	R\$ 0,62	R\$ 151.362,36	R\$ 4.703,68
Pr. Principal - fundação	Formas planas em chapa de compensado resinada E= 12	1.633,62	m2	R\$ 27,86	R\$ 45.512,65	70934/1	R\$ 22,81	R\$ 28,66	R\$ 46.820,80	(R\$ 1.308,15)
Total									R\$ 420.668,72	R\$ 85.336,41

56. Cumpre observar que a determinação contida no item 9.1 do Acórdão 3.127/2012-TCU-Plenário, de que fossem avaliados os argumentos apresentados em nome da Construtora Ápia Ltda acerca do superfaturamento apontado pela Secob-3, implica, à luz do princípio da verdade real, em nova análise dos preços do conjunto de serviços analisados por aquela Unidade Técnica.

57. Nesse sentido, há serviços para os quais foi adotada uma referência de custo que difere tanto da apontada pela Secob-3 quanto da trazida aos autos pela Construtora Ápia, no intuito de obter as referências de custo mais adequadas à realidade do empreendimento contratado, como são os casos dos serviços “Transporte de material de 1ª categ. acima de 5,00 Km – Aditivo” e “Concreto usinado 15,0 Mpa”.

58. Há ainda os serviços nos quais foram aceitos os argumentos da recorrente, sendo o caso dos serviços “Escavação e Carga de Material de 1ª categoria”, “Estrutura Metálica” e “Fôrmas planas em chapa de compensado resinada e=12mm (3 usos)”, mas optou-se por manter os valores calculados pela Secob-3, pois, em face dos novos elementos, o sobrepreço seria ampliado, em desfavor da defendente, o que obrigaria a refazer as citações e proporcionar novas manifestações.

59. Substituindo-se os custos unitários apresentados no detalhamento do sobrepreço apontado pela Secob-3 pelos custos unitários propostos nesta instrução, quando pertinente, temos o quadro a seguir:

Contrato nº 2010/02 Convite nº 107/02 Data-base: out/2002

Local da aplicação	Descrição	Qtde	Unid.	Preço unitário contratado	Preço contratado (A)	Código Sinapi/ Sicro	Custo de referência	Preço de referência (BDI de 32,8%)	Preço total de referência (B)	Diferença (A-B)
Módulo cultural	Estrutura metálica	27.101,03	kg	R\$ 5,76	R\$ 156.101,93	25624/3	R\$ 3,51	R\$ 4,66	R\$ 126.325,49	R\$ 29.776,44
Módulo treinamento	Calha de concreto	180,20	ml	R\$ 176,17	R\$ 31.745,83	74254/2 adap.	R\$ 131,10	R\$ 174,10	R\$ 31.372,96	R\$ 372,87
Pr. Principal - fundação	Concreto usinado 15,0 Mpa	131,02	m3	R\$ 319,85	R\$ 41.906,75	23437/8 adap.	R\$ 183,73	R\$ 243,99	R\$ 31.968,02	R\$ 9.938,73
Terraplenagem	Escavação e carga de material de 1ª categ	33.636,00	m3	R\$ 2,22	R\$ 74.671,92	24868/1	R\$ 1,62	R\$ 2,15	R\$ 72.363,14	R\$ 2.308,78
Terraplenagem - Aditivo	Transporte de material de 1ª cat. acima de 5,00 km - Aditiv	243.853,19	m3*km	R\$ 0,64	R\$ 156.066,04	71031/3 adap.	R\$ 0,50	R\$ 0,66	R\$ 161.918,52	(R\$ 5.852,48)
Pr. Principal - fundação	Formas planas em chapa de compensado resinada E= 12	1.633,62	m2	R\$ 27,86	R\$ 45.512,65	70934/1	R\$ 22,81	R\$ 30,29	R\$ 49.485,09	(R\$ 3.972,44)
Total									R\$ 473.433,23	R\$ 32.571,90

60. Tendo em vista que todas as análises dos preços feitas até o momento sobre os serviços do Contrato 2010/02 tiveram como base o método da limitação do preço global para o cálculo do sobrepreço, segundo o qual devem ser considerados como crédito eventuais diferenças de custos cujos valores sejam inferiores aos custos contidos nos sistemas referências de preços utilizados, manteve-se tal metodologia na presente instrução. Como exemplo de deliberações recentes nessa linha pode ser mencionado trecho do Voto condutor do Acórdão 335/2013-Plenário:

5.3. não se sustentaria a irregularidade relativa ao sobrepreço na execução das obras, haja vista uma série de fatores, dentre os quais destaco os principais: (...) b) a metodologia de cálculo de preços utilizada pela CGU teria verificado apenas um conjunto parcial de itens da obra e foram computados apenas os serviços cujos preços eram superiores aos do Sinapi, acrescidos de BDI, desconsiderando-se os itens que possuíam preços inferiores ao Sinapi, fato que compromete o cálculo de sobrepreço e cria situação desfavorável em relação à empresa.

61. Logo, no detalhamento do sobrepreço apontado nesta instrução, devem ser considerados os valores negativos da “Diferença (A-B)” referentes aos serviços “Transporte de material de 1ª cat acima de 5,00 km – Aditivo” e “Formas planas em chapa

de compensado resinada E= 12 mm (3 usos)”, o que resulta no sobrepreço total de R\$32.571,90.

CONCLUSÃO

62. Retoma-se que o objetivo da presente instrução consistiu em analisar o Memorial apresentado em nome da Construtora Ápia Ltda, a fim de que fossem avaliados os argumentos ali apresentados concernentes ao superfaturamento inicialmente apontado pela Secob-3, nos termos do item 9.1 do Acórdão 3.127/2012-TCU-Plenário.

A consideração dos argumentos constantes do Memorial implicou em nova análise dos preços dos serviços analisados pela Secob-3, à luz do princípio da verdade real e da jurisprudência mais recente desta Corte de Contas, resultando no sobrepreço total de R\$32.571,90, em substituição ao sobrepreço de R\$85.336,41 anteriormente apontado pela Secob-3, ambos em valores de outubro de 2002.

3. Em sua última manifestação, o Subprocurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, assim se manifestou nos autos, **in verbis**:

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada em cumprimento à determinação expedida pelo TCU mediante o item 9.5.1 do Acórdão 7.514/2010-Segunda Câmara, proferido nos autos do TC-009.887/2004-0, “com vistas à apuração dos fatos e identificação dos responsáveis relativos aos superfaturamentos apontados nos contratos 2009/2002 (Senat) e 2010/2002 (Sest), firmados com a empresa Construtora Ápia Ltda., nos valores de R\$ 69.598,45 e 85.336,41, respectivamente”.

Motivou a referida determinação do Tribunal a constatação, nos autos do referido processo, que trata da prestação de contas do Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional – Sest/CN referente ao exercício de 2003, de irregularidades e danos referentes à contratação e à 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). As referidas obras foram executadas conjuntamente pelo Sest/CN e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte/Conselho Nacional – Senat/CN.

Por intermédio do aludido Acórdão 7.514/2010-Segunda Câmara, o Tribunal, além de determinar a realização das devidas audiências e citações cabíveis naquele feito, decidiu pela promoção das seguintes medidas processuais, tendentes à apuração de outras ocorrências igualmente relacionadas às obras de construção dos referidos Capits: constituição de processos apartados de tomadas de contas especiais, para apuração de irregularidades e de danos aos cofres do Sest/CN e do Senat/CN ocorridos no exercício de 2002, uma vez que as contas ordinárias daquelas entidades relativas ao considerado exercício já não mais podiam ser reabertas mediante recurso de revisão; e juntada de elementos constantes daqueles autos a outros processos referentes a contas anuais do Sest/CN e do Senat/CN, para apuração de irregularidades e de danos aos cofres daquelas entidades ocorridos em outros exercícios.

Em sessão realizada em 22/6/2011, o Plenário do TCU, baseando-se no que dispõe o artigo 28, incisos VIII, XIV e XXX, do Regimento Interno do Tribunal, e sobrelevando razões de racionalidade administrativa, de conexão entre as matérias e de uniformidade de tratamento a processos semelhantes, aprovou questão de ordem suscitada pela Segecex, que defendeu fosse sorteado um único relator para todos os processos de contas do Sest/CN e do Senat/CN em que se apuram irregularidades e danos constatados na

contratação e na execução das obras de construção dos Capits de Campina Grande/PB, Uberaba/MG e Varginha/MG.

Dessa forma, em 28/6/2011, o nome de V. Ex.^a foi apontado em sorteio para presidir a instrução dos seguintes feitos: o referido TC-009.887/2004-0, que trata da prestação de contas do Sest/CN referente ao exercício de 2003; o TC-016.814/2005-1, que trata da prestação de contas do Sest/CN referente ao exercício de 2004 (contas reabertas mediante recurso de revisão interposto pelo Ministério Público); o TC-021.298/2006-8, que trata da prestação de contas do Sest/CN referente ao exercício de 2005 (contas reabertas mediante recurso de revisão interposto pelo Ministério Público); este TC-004.153/2011-1; o TC-010.111/2004-6, que trata da prestação de contas do Senat/CN referente ao exercício de 2003 (contas reabertas mediante recurso de revisão interposto pelo Ministério Público); o TC-011.826/2005-0, que trata da prestação de contas do Senat/CN referente ao exercício de 2004 (contas reabertas mediante recurso de revisão interposto pelo Ministério Público); o TC-013.765/2006-0, que trata da prestação de contas do Senat/CN referente ao exercício de 2005 (contas reabertas mediante recurso de revisão interposto pelo Ministério Público); e o TC-004.149/2011-4, que trata da tomada de contas especial instaurada para apurar danos aos cofres do Senat/CN ocorridos em 2002.

- II -

Motivou a reabertura destas contas a constatação de danos aos cofres do Sest/CN ocasionados pela prática de superfaturamento na execução do contrato decorrente do Convite 107/2002, relativo ao Capit de Varginha/MG.

Esses danos foram inicialmente apontados e quantificados em exame técnico empreendido pela Secob-3. O trabalho daquela unidade técnica especializada baseou-se na comparação dos preços dos itens de maiores custos totais relativos com os preços de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi, mantido pela Caixa Econômica Federal – CEF, e/ou do Sistema de Custos Rodoviários – Sicro, mantido pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT. Para avaliar se houve ou não superfaturamento em cada contrato, a Secob-3 valeu-se de critério consistente na consideração e na compensação das diferenças, a maior ou a menor, entre os preços totais contratados e os preços totais referenciais relativos a cada item de obra examinado.

Com base nos valores de superfaturamento assim levantados pela Secob-3, a 5ª Secex realizou as devidas citações. Após examinar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, aquela unidade técnica concluiu que elas não se prestam a elidir os danos apontados no processo (fôlha 10 da peça 41).

Por meio do parecer constante da peça 44, posicionei-me de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela 5ª Secex.

Em sessão de 21/11/2012, mediante o Acórdão 3.128/2012-Plenário, o Tribunal, ante a apresentação de novos elementos pela Construtora Ápia Ltda. (peça 49), decidiu encaminhar os autos à Secob, para exame dos argumentos aduzidos por aquela empresa.

Realizada a análise técnica, concluiu a SecobEdificação que os novos elementos trazidos aos autos pela Construtora Ápia Ltda. servem a elidir parte dos danos atribuídos à referida empresa nestas contas. Segundo a unidade técnica, há, naqueles novos elementos, justificativas acerca de custos unitários e de percentual referencial de bonificação e despesas indiretas – BDI que podem ser aproveitadas em benefício da construtora (peça 69).

Alinho-me às conclusões a que chegou a SecobEdificação e corroboro a revisão realizada por aquela unidade técnica na quantificação de danos havidos na execução do contrato decorrente do Convite 107/2002

Assim, com base no que já expus no parecer de peça 44 e nas considerações acima apresentadas, entendo ter restado caracterizado, nesta tomada de contas especial, o débito de R\$ 32.571,90, referente a 19/11/2002, de responsabilidade solidária da Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja, do Sr. Raphael Luiz Gurjão Lott Cauceglia, do Sr. Jovenilson Alves de Souza, da Sra. Roselane Siqueira Alves e da empresa Construtora Ápia Ltda.

- III -

Diante do exposto, reformulando, em parte, minha proposição de mérito externada à peça 44, sou por que o Tribunal:

1º) rejeite as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja, pelo Sr. Raphael Luiz Gurjão Lott Cauceglia, pelo Sr. Jovenilson Alves de Souza, pela Sra. Roselane Siqueira Alves e pela empresa Construtora Ápia Ltda.;

2º) julgue irregulares as contas da Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja, do Sr. Raphael Luiz Gurjão Lott Cauceglia, do Sr. Jovenilson Alves de Souza e da Sra. Roselane Siqueira Alves;

3º) condene em débito, solidariamente, pela quantia de R\$ 32.571,90, referente a 19/11/2002, a Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja, o Sr. Raphael Luiz Gurjão Lott Cauceglia, o Sr. Jovenilson Alves de Souza, a Sra. Roselane Siqueira Alves e a empresa Construtora Ápia Ltda.;

4º) aplique à Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja, ao Sr. Raphael Luiz Gurjão Lott Cauceglia, ao Sr. Jovenilson Alves de Souza, à Sra. Roselane Siqueira Alves e à empresa Construtora Ápia Ltda. a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992;

5º) autorize, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso as notificações para seu recolhimento não sejam atendidas; e

6º) dê conhecimento, ao Sest/CN, da deliberação que vier a ser proferida pelo Tribunal acerca destas contas.”

É o Relatório.