

Proc. TC-004.510/2002-9
RELATÓRIO DE AUDITORIA

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado em 2002 nas obras de construção do edifício sede da Seção Judiciária da Justiça Federal no Estado do Acre.

Ante a apuração pela Secex/AC, durante a realização obra, de prejuízos ao erário em face da prática de preços indevidos no respectivo contrato, foi proposta a expedição de determinação ao órgão jurisdicionado no sentido da compensação dos débitos com os créditos que, porventura, a empresa contratada tivesse a receber. Manifestei-me de acordo com essa medida mediante o parecer à peça 9, p. 131, datado de 05/12/2003.

A necessidade de oitiva da empresa interessada e as providências determinadas pelo então Ministro-Relator do feito demandaram tempo, dentro do qual a obra foi concluída e integralmente paga, razão pela qual tornou-se inoportuna a medida anteriormente cogitada no sentido da compensação dos danos.

Nesse contexto, e havendo a unidade técnica identificado, em decorrência de suas novas análises, prejuízo ainda maior que o inicialmente apurado, foi proposta, em 19/06/2007, a conversão deste processo em tomada de contas especial, à peça 10, p. 13.

Motivado pelo fato de ter havido manifestação precedente, o Relator solicitou novo pronunciamento deste Ministério Público, à peça 12, p. 56. Uma vez mais, endossei o encaminhamento sugerido na instrução, com as alterações alvitadas pelo titular da Secex/AC, conforme parecer às peças 12, p. 58, e 13, p. 1, datado de 14/11/2007.

Na ocasião, o Relator considerou ainda necessário o envio do feito à Secob, a fim de que a unidade técnica especializada em fiscalização de obras se pronunciasse sobre:

“a) adequação dos débitos apurados pela Secex-AC, abordando a conformidade dos critérios e parâmetros adotados pela referida unidade àqueles usualmente empregados pela unidade especializada e aceitos pela jurisprudência predominante da Corte de Contas na caracterização e quantificação de débitos relacionados a obras prediais da espécie (alíneas “a” e “b” do parágrafo nº 3), bem como os preços de referência utilizados por aquela unidade regional para se afirmar a existência de superfaturamento dos valores pagos no contrato executado pela firma Albuquerque Engenharia Ltda. no caso resumido na alínea “c” do parágrafo 3 deste despacho;

b) a compatibilidade dos preços de mercado dos itens acrescentados pelo 2º Termo Aditivo ao contrato firmado com a empresa Albuquerque Engenharia Ltda., questão não examinada nos autos pela Secex/AC;

c) outras questões tratadas nos autos que entenda cabível se manifestar e emitir seu parecer”.

A Secob, conforme instrução de peça 13, p. 4-22, procedeu ao exame solicitado e sugeriu o retorno dos autos à Secex/AC, fixando as orientações técnicas que entendeu pertinentes para o prosseguimento do feito.

A unidade técnica de origem realizou, então, “nova análise nos moldes delineados pela Secob” e apontou superfaturamento de R\$ 1.285.854,88 em valores atualizados até agosto de 2008. Em consequência, propôs, novamente, a conversão do processo em tomada de contas especial e a citação dos responsáveis elencados, além da realização de audiência dos gestores que deram causa à assinatura do contrato mesmo sem o detalhamento de certos itens do orçamento da obra.

Em face dessa proposta, Vossa Excelência entendeu por bem ouvir novamente a Secob.

A unidade técnica especializada, na derradeira instrução, expõe as dificuldades enfrentadas no caso vertente para o aprofundamento da avaliação dos preços do contrato ora em debate, mas propõe análise paramétrica “para, pelo menos, o primeiro item da parte A da curva ABC”.

Faz considerações também sobre as parcelas relacionadas pela Secex/AC na composição do débito, rechaça eventual questionamento quanto à prescrição de uma delas, ainda que de baixa materialidade, e reforça os fundamentos da ilegalidade da outra, além de demonstrar, a partir da análise da evolução dos índices de custos, a inadequação dos cálculos realizados. Paralelamente a essa discussão, aborda, ainda, os critérios de responsabilização adotados pela secretaria regional, inclusive dos pareceristas das áreas técnica e jurídica.

Ao final, a Secob concorda, no essencial, com a Secex/AC, corrigindo, porém, o montante do débito, cujo cálculo entende que deva ser feito “sem descontar os valores retidos de INSS, Tributos Federais e eventuais retenções cautelares” que incidiram sobre os pagamentos ora questionados, os quais poderão, após o recolhimento do débito aos Cofres da União, ser objeto de reivindicação pelos responsáveis junto à Receita Federal. Diverge, além disso, da proposta para a realização de audiência, por considerar que o débito, irregularidade muito mais grave, já se encontra materializado.

Escapa às possibilidades deste representante do Ministério Público contribuir na discussão dos aspectos eminentemente técnicos de engenharia que tiveram lugar desde sua manifestação anterior, às peças 12, p. 58, e 13, p. 1, datada de 14/11/2007.

Dedica-se então este pronunciamento, principalmente, a reendossar os critérios de responsabilização adotados pela Secex/AC e ratificados pela Secob, bem assim a anuir aos fundamentos legais invocados para impugnar os pagamentos ora inquinados, matéria que, de resto, constituirá, muito provavelmente, objeto de controvérsia e de nova discussão a ser estabelecida a partir da defesa que será instada pela citação ora recomendada nos pareceres exarados nos autos.

Além disso, reclamam atenção jurídica, no estágio em que se encontra o processo, apenas os dois pontos em relação aos quais discordaram as unidades técnicas, a saber: a necessidade ou não de descontar do débito os valores retidos no pagamento das faturas; e a conveniência ou não da realização de audiência dos responsáveis pela assinatura de contrato, cujo orçamento não continha o detalhamento determinado em lei.

Cumpra aqui concordar com a Secob quanto à primeira questão e com a Secex/AC no que tange à segunda.

O credor dos tributos indébitos será a empresa em nome do qual foram recolhidos, e não a Administração contratante. Caberá a ela, pois, buscar, se desejar, sua restituição, mesmo porque deu causa ao próprio prejuízo mediante o pleito ilícito de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Acerca da proposta de realização de audiência, não creio que a imputação de débito e a respectiva citação tornem a medida inoportuna. As irregularidades que desafiam uma e outra

providência têm gênese em fatos diversos e independentes, envolvendo ao menos um responsável distinto, conforme se vê nos itens 80 e 82 da instrução à peça 56, p. 12-13. A primeira consubstanciou-se no agrupamento, no orçamento da obra, de diversos itens, sem o correspondente detalhamento de custos – falha que pode, inclusive, estar ocultando dano ainda maior que o ora apurado –; ao passo que a segunda consistiu na concessão de equilíbrio econômico financeiro sem qualquer demonstração da incidência das hipóteses legais que o autorizam.

O processo de tomada de contas especial a ser instaurado a partir deste levantamento de auditoria poderá e deverá, então, comportar tanto as citações quanto as audiências sugeridas pela Secex/AC, observados os demais ajustes alvitados pela Secob.

Ministério Público, em 16/10/2013.

(Assinado eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral