



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
18ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM 08/06/2022
PROCESSO DIGITAL TCE-PE Nº 1951804-3
MODALIDADE-TIPO: RECURSO – RECURSO ORDINÁRIO
DELIBERAÇÃO ATACADA: ACÓRDÃO T.C. Nº 1669/19 (PROCESSO TCE-PE Nº 1304836-3)
EXERCÍCIO: 2013
UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
INTERESSADA: LOCAR SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA.
ADVOGADO: DR. JORGE BALTAR BUARQUE DE GUSMÃO – OAB/PE Nº 27.830
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL
PRESIDENTE: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO. SUPERFATURAMENTO. DESCUMPRIMENTO DE CONTRATO. DÉBITO.

1. Das decisões proferidas por ambas as câmaras de julgamento desta Corte, é cabível recurso ordinário, no prazo de 30 dias, com o propósito de anular ou reformar o *decisum*.

2. Superfaturamento oriundo de descumprimento contratual merece ser punido inclusive com imposição de débito para restituição dos valores indevidamente despendidos a particular.

RELATÓRIO

Recurso Ordinário impetrado pela LOCAR Saneamento Ambiental LTDA contra o Acórdão T.C. nº 1669/19 proferido pela Segunda Câmara desta Corte, que julgou irregular o objeto da Auditoria Especial TC nº 1304836-3 instaurada na Prefeitura de Vitória de Santo Antão com vistas a analisar a legalidade dos Pregões nº 25/2012 e 32/2013, cujos propósitos consistiram na aquisição de materiais de construção e contratação de serviço de limpeza urbana no município.

Além da irregularidade do objeto, o julgamento colegiado impôs débitos às pessoas discriminadas abaixo, conforme reprodução do *decisum*:

(...)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

“ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA
ACÓRDÃO T.C. Nº 1669/19

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1304836-3, **ACORDAM**, à unanimidade, os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO o Parecer MPCO nº 469/2017;

CONSIDERANDO que a eventual responsabilidade da Ribeiro & Santos Comércio de Material de Expediente Ltda. em virtude das falhas apontadas pela área técnica é matéria afeita ao exame de mérito do processo, e não à análise preliminar da válida e regular formação da relação jurídico-processual a ele subjacente;

CONSIDERANDO o superfaturamento no serviço de limpeza urbana, em prejuízo ao erário de R\$ 289.705,93 (Responsáveis: Srs. Manoel Jorge Tavares Sobrinho, Elba Moraes Pessoa, Demétrius Ribeiro de Aquino e Locar Saneamento Ambiental Ltda.);

CONSIDERANDO o superfaturamento na aquisição de materiais de construção, em prejuízo aos cofres públicos de R\$ 24.073,40 (Responsável: Sr. Vanderli da Silva Pedrozo);

CONSIDERANDO a despesa indevida com materiais de construção, em dano ao erário de R\$ 41.861,00 (Responsáveis: Sr. Demócrito Ribeiro de Aquino e Ribeiro & Santos Comércio de Material de Expediente Ltda.);

CONSIDERANDO o descumprimento de diversas obrigações assumidas no Termo de Ajuste de Gestão firmado com esta Corte de Contas (Responsável: Sr. Elias Alves de Lira);

CONSIDERANDO a realização de Dispensa de licitação decorrente da emergência ficta, sendo posteriormente aditivado o prazo e o valor do contrato (Responsável: Sr. Elias Alves de Lira);

CONSIDERANDO não ser mais possível a aplicação de multa, transcorridos mais de cinco anos da autuação dos autos do processo, por força no disposto no § 6º do artigo 73 da Lei Orgânica deste Tribunal;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, “b” e “c”, da Lei Estadual nº



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),
Em afastar a preliminar de ausência de responsabilidade civil e administrativa, suscitada pela Ribeiro & Santos Comércio de Material de Expediente LTDA e julgar **IRREGULARES** as contas objeto da presente Auditoria Especial, sob a responsabilidade do Srs. Elias Alves de Lira, Manoel Jorge Tavares Sobrinho, Demétrius Ribeiro de Aquino, Vanderli da Silva Pedrozo, Demócrito Ribeiro de Aquino e Elba Moraes Pessoa, com a imputação dos seguintes débitos:

- **R\$ 289.705,93** em desfavor da Locar Saneamento Ambiental Ltda., sendo:
 - R\$ 48.614,08 em cunho solidário com os Srs. Manoel Jorge Tavares Sobrinho e Elba Moraes Pessoa;
 - R\$ 79.090,53 solidariamente com o Sr. Manoel Jorge Tavares Sobrinho;
 - R\$ 79.429,49 de modo solidário com o Sr. Demétrius Ribeiro de Aquino; e
 - R\$ 82.571,83 em índole solidária com os Srs. Demétrius Ribeiro de Aquino e Elba Moraes Pessoa.

- **R\$ 24.073,40** em desfavor do Sr. Vanderli da Silva Pedrozo;

- **R\$ 41.861,00** em desfavor do Sr. Demócrito Ribeiro de Aquino, em feição solidária com a empresa Ribeiro & Santos Comércio de Material de Expediente Ltda.

Tais valores deverão ser atualizados monetariamente a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente ao das contas ora analisadas, segundo os índices e condições estabelecidos na Legislação local para atualização dos créditos da Fazenda Pública Municipal, e recolhidos aos cofres públicos municipais, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado deste Acórdão, devendo cópia da Guia de Recolhimento ser enviada a este Tribunal para baixa dos débitos. Não o fazendo, que seja extraída Certidão dos Débitos e encaminhada ao Prefeito do Município, que deverá inscrever os débitos na Dívida Ativa e proceder às suas execuções, sob pena de responsabilidade.

Determinar o envio de cópia dos autos ao MPCO para as providências cabíveis.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

*Dar quitação aos demais responsáveis citados nos autos pelas irregularidades julgadas na presente Auditoria Especial.
Recife, 14 de novembro de 2019."*

O débito de R\$ 289.705,93 se deveu ao superfaturamento nos serviços de limpeza urbana contratados junto à LOCAR Saneamento Ambiental. Os outros dois tiveram causa na aquisição de materiais de construção à empresa Ribeiro & Santos, alguns com superfaturamento, outros sem registro de entrada na Prefeitura.

Contra a mesma decisão, os Agentes Públicos responsabilizados opuseram os Embargos de Declaração TC nº 1950808-6, sob alegação de ter havido omissão do julgado em não apreciar documentação inserta nos autos primitivos dando conta da retenção de valores que seriam pagos em favor das Pessoas Jurídicas LOCAR Saneamento Ambiental e Ribeiro & Santos Comércio de Material de Expediente, tudo para compensar o débito imputado pelo colegiado da Segunda Câmara.

O mesmo órgão julgador, por meio do Acórdão T.C. nº 186/2020, conheceu, porém não deu provimento ao pleito recursal.

Nesta oportunidade, vem a recorrente alegar:

(Trecho transcrito do Parecer MPCO)

(...)

".....incorreção da metodologia utilizada pela Auditoria para aferição do superfaturamento fundado no cotejo entre a composição dos preços da empresa e as condições efetivas de execução do Contrato nº 033/2013, com fulcro nas seguintes considerações:

a) *inobstante ter sido contratada a prestação de serviços de limpeza urbana, mensurados em toneladas de lixo recolhido e quilômetros de ruas varridas, a equipe técnica analisou o contrato como se fosse cessão de mão de obra;*

b) *apesar de o faturamento real da empresa oriundo do contrato em lume ter sido 8% menor que o valor contratado, tal percentual não fora aplicado pela área técnica em seus cálculos, com vistas a, por exemplo, reduzir o custo das despesas com folha de pagamento de empregados;*

c) *os gastos com a folha de pagamento de empregados no período fiscalizado*



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

totalizaram o montante de R\$ 856.121,44, conforme GFIPs emitidas especificamente para o contrato em análise, o "que representa uma diferença insignificante de R\$ 14.338,62 para o montante orçado, proporcional ao efetivamente faturado", e quando "relacionada ao valor previsto de gastos com folha de pagamento no período que era de R\$ 946.152,24 importa em uma diferença percentual em relação ao previsto menor que 2%", e que "quando comparado o valor de R\$ 14.338,62, valor da despesa prevista e não incorrida com o valor do contrato que é de R\$ 3.837.223,98 temos uma diferença ínfima no percentual menor que 0,04%, o que não é admissível ser classificada como 'superfaturamento'";

d) fora utilizada metodologia por presunção, aferição indireta, com valores arbitrados sem, contudo, analisar os efetivos gastos da Recorrente com mão de obra, além de não ter havido requisição de nenhuma documentação comprobatória dos reais dispêndios, na contramão da jurisprudência, que apenas admite adoção de métodos de aferição indireta nas hipóteses de a documentação disponibilizada não oferecer condições para a fiscalização apurar os valores reais executados, consoante precedentes do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (AC 96.04.41116-0-RS e REO 97.04.29682-7-RS);

e) a área técnica, em seu exame, realizou análise isolada de um único insumo, sem, contudo, analisar a variação de todos os insumos componentes dos custos de todos os serviços contratados, bem como não considerou que o orçamento previsto retrata apenas uma previsão, cujos preços podem vir a ser alterados durante a efetiva execução;

f) a equipe de auditoria não demonstrou como determinou o montante que arbitrou por empregado, para determinar a devolução de valores, ou mesmo apresentou comparativo com preços de mercado ou de tabelas oficiais a comprovar o superfaturamento indicado;

g) a Auditoria não considerou o prejuízo recaído sobre a Recorrente quando do cálculo do superfaturamento, tendo em vista os atrasos nos pagamentos realizados pela Prefeitura de Vitória de Santo Antão, ausentes



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

a correção monetária e os encargos respectivos, além da inadimplência do município com os serviços executados e não pagos até a data do presente recurso, concernentes ao período de maio a dezembro de 2016 e com pendências quanto a diferenças de valores pagos pelo município a menor em virtude de não concessão tempestiva de reajustamento;

h) *há incorreção nos cálculos quanto aos custos de manutenção dos equipamentos, porquanto a equipe técnica reduziu os valores dos equipamentos empregados (investimento e custo de capital), inobstante não ter elevado, de forma inversamente proporcional, os custos com manutenção destes, aduzindo que quanto mais antigo o equipamento mais custoso é esse tipo de despesa.*

Defende, ainda, que o acórdão recorrido, ao ratificar o superfaturamento apontado, permite a alteração dos preços contratados após a execução dos serviços, ensejando insegurança jurídica aos contratos administrativos, em virtude de que "a fiscalização do TCE modificou preços unitários para menos, de forma banalizada e sem observar a regra de que a reavaliação de preços somente se faz pela análise completa de todos os insumos"

Arremata advogando que a jurisprudência dessa Corte de Contas é uníssona no sentido de não imputar débito por superfaturamento para diferenças inferiores a 10%, embora não apresente um único precedente sequer para comprovar seu argumento, sob indicação de que o valor contratado do período fiscalizado - abril a setembro do exercício de 2013 - representa R\$ 3.837.223,98 e que o superfaturamento apontado pela Auditoria foi de R\$ 289.688,28, equivalente a 7,5% do montante contratado, apartando, em sua concepção, a ideia de superfaturamento.

Com essas considerações, propugna pelo conhecimento e provimento do presente Recurso Ordinário, para fins de excluir o débito contra si imputado."

Encaminhado ao Ministério Público de Contas, o processo retornou instruído com o Parecer MPCO nº 088/2022



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

assinado pela Procuradora Germana Laureano que se posicionou, preliminarmente, por sua redistribuição a este relator, bem como pelo não conhecimento do recurso, uma vez que foi protocolado após o prazo de trinta dias previsto na LOTCE PE. No mérito, pelo seu não provimento.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Embora acusando a ultrapassagem do trintídio legal para propositura do Recurso Ordinário, a Procuradora Germana Laureano enfrentou com profundidade cada alegação recursal, concluindo, ao final, pela improcedência de todas.

Dentre o conjunto de argumentos trazidos na peça recursal avaliados com no parecer, destaco dois que considero decisivos na formação do juízo de valor consignado na decisão vergastada.

O primeiro está relacionado aos insumos com qualidade inferior à estipulação contratual empregados na prestação do serviço de limpeza urbana, a exemplo dos caminhões usados, em detrimento dos novos, conforme pactuado no acordo. Também o volume de recursos despendido com a folha de pagamento, que se situou abaixo do que havia sido estipulado no Contrato nº 033/2013.

Esse tipo de prática é danosa ao interesse coletivo, na medida em que recursos públicos foram repassados a título de prestação por uma qualidade de serviço contratada. Ora, se o prestador inseriu em sua planilha de custos itens que não foram efetivamente empregados, seja devido a aspectos qualitativos ou quantitativos, evidente que ele se beneficiou e se apropriou indevidamente de parte da remuneração recebida.

E foi exatamente essa a base da convicção externada por nossos engenheiros desde a realização da auditoria, que culminou com a elaboração do relatório preliminar ainda no processo primitivo.

Outro argumento definitivo na direção de rechaçar a tentativa recursal de modificar o julgado reside na inapropriada comparação percentual entre o débito proposto e o valor contratado.

Conforme bem explicitou a representante do MPCO, a desconsideração de pequenos percentuais de excesso nos contratos administrativos celebrados no setor público devem



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

ter como pressuposto variações mercadológicas de preços provocadas por flutuações naturais do mercado, muitas vezes difíceis de serem previstas e apropriadas nas pesquisas de mercado.

Não é o caso dos presentes autos, cujo débito teve origem no emprego de insumos em quantidade/qualidade aquém do acordado.

Ademais, a Procuradora ainda comparou o excesso de R\$ 289.705,93, não com montante contratado, porém com o volume de recursos despendidos em favor da recorrente até a data da análise técnica, e o índice superou os 15%, percentual que não é desprezível.

Por conseguinte, diante da inconsistência dos argumentos lançados na exordial, sigo a linha argumentativa do MPCO, consignando minha concordância com todos os termos postos no parecer que instrui o processo, do qual me aproveito na formulação do voto, senão vejamos:

(...)

1.1. " ADMISSIBILIDADE

Nos termos da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE), o Recurso Ordinário deve ser interposto no prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação da decisão recorrida na Imprensa Oficial (artigo 78, §1º).

No caso vertente, o Acórdão TC nº 1669/2019, foi publicado na edição de 18.11.2019 (segunda-feira) do Diário Eletrônico do TCE, iniciando a fluência do prazo recursal em 19.11.2019 (terça-feira), com termo final recaindo em 18.12.2019 (quarta-feira).

Nada obstante, o presente recurso apenas foi interposto em 19.12.2019 (quinta-feira), quando já escoado o trintídio legal, resultando intempestivo.

Destaco, por relevante, que a Recorrente invoca em favor da tempestividade da atividade recursal a data de publicação da ata da sessão ordinária da Câmara em que operado o julgamento reprochado, qual seja: 22.11.2019. Nada obstante, conforme expressa dicção legal e registro na própria publicação da ata em questão, trata-se de divulgação desprovida de validade para os fins do disposto no artigo 77, § 4º, da LOTCE/PE, isto é, para deflagração da contagem do lapso recursal.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Assim, resta notória a intempestividade da vertente interposição, de modo que opino, em juízo preliminar de admissibilidade, pelo não conhecimento do presente Recurso Ordinário, com fundamento no art. 78, § 1º, da Lei Orgânica dessa Corte de Contas.

1.2. MÉRITO

Em atenção ao princípio processual da eventualidade, passo a enfrentar as questões de fundo suscitadas pela Recorrente.

1.2.1. Validade da metodologia de aferição de superfaturamento

Sustenta a Recorrente a incorreção da metodologia utilizada pela Auditoria para aferição do superfaturamento apontado, porquanto:

a) *inobstante ter sido contratada a prestação de serviços de limpeza urbana, mensurados em toneladas de lixo recolhido e quilômetros de ruas varridas, a equipe técnica analisou o contrato como se fosse cessão de mão de obra;*

b) *apesar de o faturamento real da empresa oriundo do contrato em lume ter sido 8% menor que o valor contratado, tal percentual não fora aplicado pela área técnica em seus cálculos, com vistas a, por exemplo, reduzir o custo das despesas com folha de pagamento de empregados;*

c) *os gastos com a folha de pagamento de empregados no período fiscalizado totalizaram o montante de R\$ 856.121,44, conforme GFIPs emitidas especificamente para o contrato em análise, o "que representa uma diferença insignificante de R\$ 14.338,62 para o montante orçado, proporcional ao efetivamente faturado", e quando "relacionada ao valor previsto de gastos com folha de pagamento no período que era de R\$ 946.152,24 importa em uma diferença percentual em relação ao previsto menor que 2%", e que "quando comparado o valor de R\$ 14.338,62, valor da despesa prevista e não incorrida com o valor do contrato que é de R\$ 3.837.223,98 temos uma diferença ínfima no percentual menor que 0,04%,*



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

o que não é admissível ser classificada como 'superfaturamento'";

d) fora utilizada metodologia por presunção, aferição indireta, com valores arbitrados sem, contudo, analisar os efetivos gastos da Recorrente com mão de obra, além de não ter havido requisição de nenhuma documentação comprobatória dos reais dispêndios, na contramão da jurisprudência, que apenas admite adoção de métodos de aferição indireta nas hipóteses de a documentação disponibilizada não oferecer condições para a fiscalização apurar os valores reais executados, consoante precedentes do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (AC 96.04.41116-0-RS e REO 97.04.29682-7-RS);

e) a área técnica, em seu exame, realizou análise isolada de um único insumo, sem, contudo, analisar a variação de todos os insumos componentes dos custos de todos os serviços contratados, bem como não considerou que o orçamento previsto retrata apenas uma previsão, cujos preços podem vir a ser alterados durante a efetiva execução;

f) a equipe de auditoria não demonstrou como determinou o montante que arbitrou por empregado, para determinar a devolução de valores, ou mesmo apresentou comparativo com preços de mercado ou de tabelas oficiais a comprovar o superfaturamento indicado;

g) a Auditoria não considerou o prejuízo recaído sobre a Recorrente quando do cálculo do superfaturamento, tendo em vista os atrasos nos pagamentos realizados pela Prefeitura de Vitória de Santo Antão, ausentes a correção monetária e os encargos respectivos, além da inadimplência do município com os serviços executados e não pagos até a data do presente recurso, concernentes ao período de maio a dezembro de 2016 e com pendências quanto a diferenças de valores pagos pelo município a menor em virtude de não concessão tempestiva de reajustamento;

h) há incorreção nos cálculos quanto aos custos de manutenção dos equipamentos, porquanto a equipe técnica reduziu os valores dos equipamentos empregados (investimento e custo de capital), inobstante não ter elevado,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

de forma inversamente proporcional, os custos com manutenção destes, aduzindo que quanto mais antigo o equipamento mais custoso é esse tipo de despesa.

Examinemos cada argumento de per se.

*** Forma da mensuração do serviço**

Segundo a empresa Recorrente, inobstante ter sido contratada a prestação de serviços mensurada em toneladas de lixo recolhido e quilômetros de ruas varridas, a equipe técnica analisou o contrato enquanto cessão de mão de obra, ensejando a incorreção da metodologia aplicada.

Improcede o argumento.

A Auditoria, em verdade, constatou a existência de superfaturamento a partir da constatação de que os termos firmados no Contrato nº 033/2013 não foram respeitados pela Recorrente durante a execução contratual, a exemplo da utilização de veículos antigos ao revés dos veículos novos contemplados no instrumento contratual, ensejando a correção dos valores na composição de preços orçada para adequá-los à realidade apurada pela equipe técnica por via documental e em vistorias por ela realizadas.

Nesse sentido, o superfaturamento constatado não guarda nenhuma relação com a forma de mensuração do serviço prestado, tendo em vista que, numa ou noutra modalidade de aferição, a precificação do serviço executado estaria desconforme à composição de preço contratada.

Assim, opino pelo **não provimento** do recurso quanto a este aspecto.

*** Faturamento menor que o contratado**

Defende a Recorrente que seu o faturamento real oriundo do contrato em lume foi de R\$ 3.528.678,47, equivalente a 8% menos que o montante contratado (R\$ 3.837.223,98). Inobstante, a Auditoria não considerou, no cálculo do superfaturamento, reduzir no mesmo percentual a despesa orçada com a folha de pagamento de seus empregados, com vistas a calcular o quantum superfaturado a partir do confronto entre o montante resultante da mencionada redução com o constatado pela equipe técnica.

Aduz, ainda, comprovar, através de GFIPs emitidas especificamente para a contratação em



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

análise, que efetivamente incorreu, no período fiscalizado, em gastos com folhas de pagamentos no montante de R\$ 856.121,44, "que representa uma diferença insignificante de R\$ 14.338,62 para o montante orçado, proporcional ao efetivamente faturado", valor inferior ao indicado pela Auditoria em seus cálculos.

Ademais, defende que "a diferença de R\$ 14.338,62 quando relacionada ao valor previsto de gastos com folha de pagamento no período que era de R\$ 946.152,24 importa em uma diferença percentual em relação ao previsto menor que 2%" e que "quando comparado o valor de R\$ 14.338,62, valor da despesa prevista e não incorrida com o valor do contrato que é de R\$ 3.837.223,98 temos uma diferença ínfima no percentual menor que 0,04%, o que não é admissível ser classificada como 'superfaturamento'".

Improcedem os argumentos proferidos.

Senhor Relator, consoante relatado no item anterior, o superfaturamento em lume decorreu do não emprego, durante a execução contratual, de itens constantes nas composições de preços originalmente pactuadas, e que justificaram os preços ajustados.

Com vistas a aferir o montante superfaturado concernente aos custos com pessoal, a Auditoria considerou os valores e quantitativos de empregados registrados nas folhas de pagamento da empresa Recorrente (fls. 1141-1187), consoante relatado no Laudo Técnico (fl. 1372), verbis:

"Com base nas *vistorias efetuadas in loco, boletins de medição e* **folhas de pagamento** *(que registram a quantidade de trabalhadores em cada serviço – veja fls. 1141/1187), a equipe do TCE elaborou composições de preços que refletem exatamente as especificações que efetivamente estão sendo utilizadas na execução dos serviços (veja Apêndice 1, ao final deste Laudo). Os preços unitários resultantes destas composições se mostraram inferiores àqueles contratados."*
(Laudo de Auditoria, fl.1372) Grifos aditados

Improcede, portanto, o argumento em defesa da incorreção da metodologia adotada pela Auditoria sob fundamento de que não foi reduzido, do valor orçado para as despesas com mão de obra, o percentual resultante da diferença entre o faturamento previsto pela



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

empresa e o que se alegou ter sido efetivamente executado (8%), para, então, ser realizado o confronto entre o resultado da mencionada operação com o montante verificado pela área técnica, a fim de identificar o quantum superfaturado. Vê-se, ao revés, que foram efetivamente considerados, no cálculo do superfaturamento, os valores empregados na execução contratual, os registrados inicialmente nas composições de preços da Recorrente e os montantes pagos à Recorrente pela municipalidade (fl. 1373).

Para além disso, na hipótese de se entender válida a defesa da Recorrente anteriormente analisada, **destaco a fragilidade argumentativa concernente ao nexso causal entre a redução de faturamento e a da folha de pagamento, pontuando que não necessariamente o decréscimo do faturamento de uma empresa, em determinado período e em qualquer percentual, resultará, imprescindivelmente, na diminuição da folha de pagamento e de seus reflexos.**

De maneira diversa, a Recorrente está afirmando que, a cada intervalo temporal cujo faturamento decresceu, ainda que em montante diminuto, houve redução dos custos com empregados na mesma proporção que a do faturamento mensal.

Pergunta-se, então: houve demissões, reduções salariais ou não recolhimento dos tributos conexos a cada mês de vigência do Contrato nº 033/2013 cujo decréscimo do faturamento fora constatado? Como se deu a alegada redução em 8% da folha de pagamento? Não foram apresentados nos autos quaisquer documentos aptos a responder tais questões ou comprovar o alegado decréscimo da folha de pagamento.

Ademais, Senhor Relator, ainda que entendido que válidos os argumentos defendidos pela Recorrente, importa pontuar que ela própria reconhece que superfaturou, considerando os seus cálculos, o montante de R\$ 14.338,62, apenas em relação aos custos com mão de obra. Quantum apto a ser ressarcido ao cofre municipal.

Neste diapasão, porquanto comprovado que a área técnica considerou, no cálculo do superfaturamento apontado, os valores empregados na execução contratual, os



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

registrados inicialmente nas composições de preços da Recorrente e os montantes pagos à Recorrente pela municipalidade (fl. 1373), evidenciando ter levado em conta a realidade dos fatos, além de a Recorrente não ter acostados aos autos qualquer documentação probatória com vistas a atestar seus argumentos, opino pelo **não provimento** do recurso quanto ao tema.

*** Suposto arbitramento de valores sem análise dos gastos efetivos com mão de obra**

A Recorrente advoga que a Auditoria se utilizou de presunção, aferição indireta, valorando de maneira arbitrária sem, contudo, analisar seus efetivos gastos com mão de obra, além de não ter a ela requisitado nenhuma documentação comprobatória dos reais dispêndios, alegando, ainda, que a jurisprudência apenas admite adoção de métodos de aferição indireta nas hipóteses de a documentação disponibilizada não oferecer condições para a fiscalização apurar os valores reais executados, consoante precedentes do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (AC 96.04.41116-0-RS e REO 97.04.29682-7-RS).

Improcedem as razões.

Senhor Relator, a equipe técnica elaborou seus cálculos com fulcro nas composições de preços apresentadas pela Recorrente para o contrato em lume (fls. 588-615 - vol. 03), nas respectivas folhas de pagamento dos meses de junho e agosto de 2013 (fls. 1141-1187 - vol. 06), em dados coletados da Tabela FIPE, Detran/PE e na internet (fls. 1112/1140 - vol. 06) e em vistorias realizadas in loco (fls. 15-17 - vol 01; 1421-1426 - vol. 07), consoante demonstrado no Laudo de Auditoria (fls. 1362-1426 - vol. 07) e em Nota Técnica de Esclarecimentos (fls. 1493-1517 - vol. 08), verbis:

"Com base nas vistorias efetuadas in loco, boletins de medição e folhas de pagamento (que registram a quantidade de trabalhadores em cada serviço - veja fls. 1141/1187), a equipe do TCE elaborou composições de preços que refletem exatamente as especificações que efetivamente estão sendo utilizadas na execução dos serviços (veja Apêndice 1, ao final deste Laudo). Os preços unitários resultantes destas composições



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

se mostraram inferiores àqueles contratados." (Laudo de Auditoria, fl.1372)

"• As composições de preços elaboradas pelo TCE utilizaram os mesmos valores dos salários registrados nas composições fornecidas pela empresa (veja composições TCE fls. 1411/1418 – vol. 07 e composições Locar fls. 588/615 – vol. 03).

• As composições de preços elaboradas pelo TCE utilizaram a quantidade de pessoal registrada nas folhas de pagamento da empresa (veja fls. 1142/1187 – vol. 06), não se baseando em informações prestadas pela Prefeitura.

• A "caçamba" (caminhão basculante) não encontrada pelo TCE na data da visita ao lixão deveria ser o veículo que normalmente transportaria o material inerte para o recobrimento diário do lixo depositado, porém, como amplamente evidenciado, tal serviço não está sendo executado (o lixo não está sendo coberto por material inerte

– veja fotos a seguir e Termos de Inspeção fls. 15/17, vol. 01 e 1422/1424, vol. 07) e, sendo assim, esta equipe não incluiu tal veículo em suas composições, não somente por não encontrá-lo no local (nas duas visitas realizadas), mas também por não ter ficado evidente o serviço por ele realizado.

• No cálculo do "custo com equipamentos" as composições do TCE consideraram todos os componentes de custo relacionados nas composições da empresa (compare. por exemplo. composição TCE – fls. 1412, vol. 07 e composição Locar– fls. 600, vol. 03)." (NTE, fls. 1498/1499 – vol. 08)

Nessa senda, descabido o argumento de que a metodologia utilizada pela equipe técnica desconsiderou os reais dispêndios da Recorrente com o Contrato nº 033/2013 ou mesmo de que não se valeu de suficiente documentação probatória com vistas a fundamentar o cálculo do superfaturamento constatado.

Assim, opino pelo **não provimento** do recurso quanto a este aspecto.

*** Adoção de insumo isolado em detrimento de uma análise sistemática**



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Argumenta a Recorrente que a área técnica, em seu exame, realizou análise isolada de um único insumo, sem, contudo, analisar a variação de todos os insumos componentes dos custos de todos os serviços contratados, bem como não considerou que o orçamento previsto retrata apenas uma previsão, cujos preços podem vir a ser alterados durante a efetiva execução;

Improcedem as suas razões.

Destaco, de pronto, que, salvo em situações excepcionais previstas em lei (artigo 65 da Lei Federal nº 8.666/1993 e artigo 124 e seguintes da Lei Federal nº 14.133/2021), a execução contratual deve seguir os termos do instrumento respectivo, sendo descabido o argumento de que as composições de preços apresentadas pela Recorrente (fls. 588/615 – vol. 03), com vistas a firmar o contrato de prestação de serviço de limpeza urbana com a Prefeitura de Vitória de Santo Antão, consubstanciam-se, em verdade, mera previsão, a qual a Recorrente não está, necessariamente, obrigada a respeitar.

Salienta-se, aliás, que o não cumprimento dos termos contratuais constitui motivo para rescisão unilateral do contrato pela Administração Pública, consoante o teor dos artigos 78, I e II, e 79, I, do Antigo Estatuto de Licitações e Contratos e do artigo 137, I, da Nova Lei de Licitações e Contratos.

Ressai que, no caso vertente, o superfaturamento apontado pela Auditoria decorreu de descumprimento de condições contratuais, quando se verificou que itens constantes nas composições de preços não estavam sendo efetivamente empregados na prestação dos serviços.

Outrossim, inobstante a Recorrente sustentar que o superfaturamento apontado decorreu de análise isolada de um único insumo em detrimento dos demais que compõem os custos dos serviços contratados, entendo estar-se límpido, através da leitura do Laudo de Auditoria (fls. 1362-1426 – vol. 07) e da NTE (fls. 1493-1517 – vol. 08), que a área técnica, em verdade, realizou análise sistemática – mas não isolada quanto a um único insumo – dos custos realizados, mediante confronto das especificações contratadas com aquelas efetivamente empregadas, constatando os itens



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

desconformes e, a partir deste estudo, formulou a composição de preços adequada à realidade da execução contratual, com vistas a verificar o superfaturamento averiguado, tudo com fulcro no estudo documental das composições de preços apresentadas pela Recorrente (fls. 588-615 - vol. 03), das respectivas folhas de pagamento dos meses de junho e agosto de 2013 (fls. 1141-1187 - vol. 06), de dados coletados da Tabela FIPE, Detran/PE e da internet (fls. 1112/1140), além de vistorias realizadas in loco (fls. 15-17 - vol 01; 1421-1426 - vol. 07).

Nessa senda, opino pelo **não provimento** do recurso quanto a este tópico.

*** Suposto arbitramento dos valores com mão de obra e da ausência de métricas para comparabilidade de preços**

A Recorrente advoga que a equipe de auditoria não demonstrou como determinou o montante que arbitrou por empregado, para determinar a devolução de valores, ou mesmo apresentou comparativo com preços de mercado ou de tabelas oficiais a comprovar o superfaturamento indicado.

Improcedem as suas razões.

Consoante relatado pela Auditoria em seu Laudo Técnico (fls. 1362-1426 - vol. 07), os valores por empregados observaram os registros das folhas de pagamento da Recorrente dos meses de junho e agosto de 2013 (fls. 1141-1187 - vol. 06), verbis:

"Com base nas vistorias efetuadas in loco, boletins de medição e folhas de pagamento (que registram a quantidade de trabalhadores em cada serviço - veja fls. 1141/1187), a equipe do TCE elaborou composições de preços que refletem exatamente as especificações que efetivamente estão sendo utilizadas na execução dos serviços (veja Apêndice 1, ao final deste Laudo). Os preços unitários resultantes destas composições se mostraram inferiores àqueles contratados." (Laudo Técnico, fl. 1372)

A título de exemplo, a Auditoria registrou na composição de preços por ela formulada que o salário do "agente de coleta diurno", enquanto executor do serviço de operação de aterro, corresponde a R\$ 959,63 (fl. 613), ao invés dos R\$ 954,63 registrados na planilha apresentada pela Recorrente (fl. 1417), que equivale ao somatório dos montantes relacionados ao salário



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

(R\$ 683,43), adicional de insalubridade (R\$ 271,20) e bônus por coleta (R\$ 5,00), consoante dados constantes da folha de pagamento acostada aos autos à fl. 1158-v.

Ademais, importa novamente pontuar que o superfaturamento constatado não ocorreu em razão de utilização de valores acima dos praticados no mercado, mas por terem sido incluídas, nas composições de preços, parcelas referentes a itens que não foram efetivamente empregados na prestação dos serviços, de maneira a arredar, no caso vertente, a necessidade de apresentação de comparativo com preços de mercado ou de tabelas oficiais com fito a comprová-lo. Vale dizer, a Municipalidade pagou por itens que não recebeu ou de preços inferiores àqueles que despendeu!

Assim, opino pelo **não provimento** do recurso quanto ao tema.

***Suposta não consideração dos eventuais prejuízos decorrentes de inadimplemento por parte da Administração Municipal**

Defende a Recorrente que a Auditoria não considerou o prejuízo sobre ela recaído quando do cálculo do superfaturamento, tendo em vista os atrasos nos pagamentos realizados pela Prefeitura de Vitória de Santo Antão, ausentes a correção monetária e os encargos respectivos, além da inadimplência do município com os serviços executados e não pagos até a data do presente recurso concernentes ao período de maio a dezembro de 2016 e com pendências quanto a diferenças de valores pagos pelo município a menor em virtude de não concessão tempestiva de reajustamento.

Improcedem os seus argumentos.

Senhor Relator, o suposto prejuízo recaído sobre a Recorrente advindo de eventuais inadimplências por parte da Administração Municipal concernentes ao pagamento dos serviços e seus reflexos não mantém qualquer nexos de causalidade com o valor superfaturado, mormente quando não se referem ao contrato em lume, porquanto, conforme anteriormente relatado, o superfaturamento vertente decorreu da inclusão, nas composições de preços, de parcelas referentes a itens que não foram efetivamente empregados na prestação dos serviços. Assim, o suposto prejuízo derivado de inadimplência da Prefeitura de Vitória de Santo



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Antão não foi, corretamente, considerado pela área técnica em sua análise.

Ademais, ressaltou-se que não foram acostadas quaisquer evidências aos presentes autos recursais de que, no período dito de ausência de pagamento, de fato houve a prestação de serviços sem a correlata contraprestação financeira de ordem a permitir identificar, ao menos, a existência da titularidade de um crédito em aberto em favor da empresa Recorrente.

*Pelo exposto, opino pelo **não provimento** do recurso quanto ao tópico.*

*** Custos com manutenção de equipamentos**

Segundo a Recorrente, são equivocados os cálculos técnicos afeitos aos custos com manutenção de equipamentos, porque foram reduzidos os valores dos equipamentos empregados (investimento e custo de capital), sem a correlata elevação, de forma inversamente proporcional, dos custos com manutenção dos mesmos, aduzindo que quanto mais antigo o equipamento mais custoso é esse tipo de despesa.

Em análise, verifico que a Auditoria se valeu dos percentuais concernentes aos custos com manutenção registrados nas composições de preço assinadas pela Recorrente (fls. 588/616 - vol. 03), que, ao seu tempo, tinha plena consciência de que utilizaria veículos antigos, consoante deixou claro em sua defesa ao alegar que "no caso de se exigir da contratada veículos novos em contrato que detém duração de 180 dias, seria inadequado para qualquer empresa assumir o ônus de adquirir veículos novos para contrato de 180 dias" (fl. 1482, vol 08). Assim, infere-se que a Recorrente, ao compor as planilhas de preços de cada serviço, já havia estimado o percentual necessário para fazer face aos veículos que efetivamente seriam utilizados na execução contratual, sob pena de se concluir que lançou percentuais visando lograr prejuízo - o que não soa crível nem razoável.

*Neste contexto, opino pelo **não provimento** do recurso quanto ao tema.*

1.2.2. Salvaguarda da segurança jurídica contratual



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Defende a Recorrente que o acórdão recorrido, ao ratificar o superfaturamento apontado, permite a alteração dos preços contratados após a execução dos serviços, ensejando insegurança jurídica aos contratos administrativos, em virtude de que "a fiscalização do TCE modificou preços unitários para menos, de forma banalizada e sem observar a regra de que a reavaliação de preços somente se faz pela análise completa de todos os insumos".

Improcede o argumento.

Senhor Relator, a Auditoria, no caso vertente, analisou se os termos contratuais foram observados no decurso da execução do Contrato nº 033/2013, constatando que alguns dos itens previstos nas composições de preços apresentadas pela Recorrente não foram efetivamente empregados na prestação dos serviços contratados. A partir dessa conclusão, realizou os devidos cálculos, com fulcro nos documentos e vistorias referenciados em seu Laudo Técnico (fls. 1362-1426 - vol. 07), a fim de quantificar o superfaturamento acometido, que, novamente, não se deu pela prática de preços em desconformidade dos praticados pelo mercado, mas pelo não emprego de determinados itens previstos nas mencionadas composições de preços durante a sua execução.

Nessa senda, é de se destacar que a Recorrente não observou as condições do contrato por ela firmado com a Prefeitura de Vitória de Santo Antão, enquanto empregou, na prestação dos seus serviços, itens cuja precificação, numa análise isolada e sistemática, é inferior àquela apresentada nas composições de preços da contratação, ensejando, portanto, na prestação de serviços de menor custo, inobstante terem sido mantidos os pagamentos a ela destinados nas condições originais, culminando no superfaturamento apontado.

A Auditoria, então, ao evidenciar e quantificar o superfaturamento está adequando os valores contratados aos efetivamente realizados, arredando a hipótese de enriquecimento ilícito em detrimento da saúde do erário municipal.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Ressai, então, o descabimento da tese de insegurança jurídica contratual, porquanto, de maneira diversa do que fora alegado, o acórdão recorrido, ao ratificar a análise da equipe técnica, está salvaguardando os termos contratuais, que, diga-se mais uma vez, não foram respeitados pela Recorrente no percurso da execução contratual.

Neste sentido, opino pelo **não provimento** do recurso quanto ao tópico.

1.2.3. Inexistência de percentual mínimo de superfaturamento aceitável

Sustenta a Recorrente que a jurisprudência dessa Corte de Contas é uníssona no sentido de não imputar débito por superfaturamento para diferenças inferiores a 10%, inobstante não apresentar um único precedente sequer para comprovar seu argumento, indicando que o valor contratado do período fiscalizado, abril a setembro de 2013, representa R\$ 3.837.223,98 e que o superfaturamento apontado pela Auditoria foi de R\$ 289.688,28, equivalente a 7,5% daquele montante e que, por tal razão, não haveria superfaturamento.

Improcedem os argumentos.

Senhor Relator, a constatação de superfaturamento, ainda que em percentagem diminuta em relação ao montante total despendido pela Administração Pública em determinada execução contratual, não deve ser relevada com vistas a afastar o débito daí resultante, sob pena de manutenção da ofensa ao tesouro público, notadamente quando o valor histórico não pode ser concebido como inexpressivo tampouco diminuto, como no caso vertente.

Não obstante, importa pontuar que o Plenário do Tribunal de Contas da União já admitiu, em casos excepcionais, considerar determinados percentuais de superfaturamento como variação ordinária de mercado, consoante os Acórdãos nº 75/2020, 2032/2009, 1918/2013, 733/2013 e 941/2010.

Todavia, esclarece-se que as hipóteses excepcionais em que aquele Egrégio Sodalício entendeu não corresponder à situação de superfaturamento, mas oscilação comum de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

mercado, concernem ao superfaturamento decorrente de precificação a maior dos itens contratados em relação aos preços praticados no mercado, cenário que não corresponde à situação presente, porquanto, no caso vertente, o superfaturamento decorre da inobservância das condições contratuais.

Ademais, além de se cuidar de entendimento restrito a circunstâncias excepcionais, há que se reconhecer que o entendimento majoritário da Corte Federal é no sentido de não admitir nenhum percentual de sobrepreço/superfaturamento tolerável, salvo em casos excepcionais devidamente fundamentados, conforme destacado nos seguintes precedentes, *litteris*:

"Enunciado: Inexiste percentual de sobrepreço aceitável, de modo que não podem ser admitidas faixas de tolerância para a ocorrência de sobrepreço nas contratações públicas.

Voto: Ainda no tocante ao superfaturamento apurado, trago como precedente trecho do voto que embasou o Acórdão 1155/2012-TCU-Plenário, que decidiu o pedido de reexame interposto contra o Acórdão 1894/2011-TCU-Plenário. O sobrepreço mencionado no excerto, calculado em relação ao valor contratado, ainda não havia se transformado em superfaturamento, pois os serviços contratados ainda não haviam sido pagos, no momento da análise. Tendo em vista que, assim que pago o contrato, o sobrepreço transforma-se em superfaturamento, o raciocínio pode ser aplicado ao superfaturamento verificado no caso em tela.

'Também não procede o argumento da recorrente, no sentido de que, por representar percentual insignificante em relação ao valor global da contratação (R\$ 125.902.307,88) , o sobrepreço apontado pelo TCU encontra-se dentro da faixa de aceitação e reflete oscilações normais de mercado.

Na verdade, não existe percentual de sobrepreço aceitável. A Lei define os preços máximos das obras e serviços contratados pela Administração. Valores excedentes são ilegais e devem ser rejeitados por esta Corte, cuja atuação se pauta, entre outros, pelos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público.'



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

De fato, não existe percentual de sobrepreço ou de superfaturamento aceitável, assim como não se pode desviar percentual pequeno do orçamento de ente estatal, ou parte menor de compra realizada pela Administração. A legislação em vigor considera o superfaturamento crime, independentemente do percentual de execução do contrato.

[...] Voto Complementar: [...] 4. Entretanto, consoante ressaltou o revisor, a sólida jurisprudência deste Tribunal considera inexistir percentual de sobrepreço

aceitável, não admitindo faixas de tolerância para a ocorrência de sobrepreço nas contratações públicas. Ademais, o superfaturamento identificado pode ser superior ao que foi calculado, caso os termos aditivos celebrados em relação aos três contratos não tenham sido efetivamente avaliados pela unidade técnica, visto que, à época da auditoria, as avenças estavam em execução." (Acórdão 2601/2016-Plenário.

Rel. Min. Raimundo Carreiro. Julg. 11.10.2016)
Grifos acrescidos

"Enunciado: Não há margem de tolerância considerada normal ou generalizável para sobrepreço nas contratações promovidas pela Administração, ainda que, em situações excepcionais, analisadas à luz de suas particularidades, o TCU admita valores pouco acima dos preços referenciais como variações normais de mercado.

Voto: [...] 8. Merece destaque a proposta da Serur para que seja esclarecido que inexistente percentual aceitável de sobrepreço em relação ao valor global dos serviços. De fato, a jurisprudência predominante do Tribunal assinala que não há margem de tolerância de sobrepreço e que situações excepcionais devem ser analisadas à luz de suas particularidades (Acórdãos nº 1894/2011, 1155/2012, 3095/2014, 2132/2015 e 3021/2015, todos do Plenário, dentre outros) . O fato de o TCU ter excepcionalmente admitido, ao analisar casos concretos, que valores um pouco acima dos preços referenciais podem ser considerados variações normais de mercado, não significa dizer que exista alguma faixa de tolerância que possa ser entendida como normal ou aplicável generalizadamente." (Acórdão 1894/2016-



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Plenário. Rel. Min. Raimundo Carreiro. Julg. 20.07.2016) Destaques aditados

"Enunciado: O TCU não admite faixa de tolerância na verificação de sobrepreço ou superfaturamento. Excepcionalmente, porém, e desde que devidamente justificado, o Tribunal pode aceitar preços de determinados itens acima dos referenciais oficiais.

Voto: [...] 7. Concordo com a conclusão Secex/MT. Tenho a ressaltar tão somente a afirmação de que "a jurisprudência desta Corte de Contas tem entendimentos em diversos sentidos: ora afirma que não existe percentual tolerável de sobrepreço global..., ora que variações de 3% ou, até mesmo, de 10%, podem ser tolerados como variações normais do mercado".

8. O entendimento predominante no TCU é de que não há margem de tolerância de sobrepreço e de que situações excepcionais devem ser analisadas à luz de suas particularidades. É o que se extrai do seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 1894/2011-TCU-Plenário: '14. Afirmou também o representante legal da empresa contratada que, considerando a supressão no contrato do item 'Trilho para porteiner/3º trilho para guindastes antigos', mesmo admitindo o sobrepreço hoje existente de R\$ 10.741.770,31, este 'representa aproximadamente 9,50% do valor global da contratação, percentual este ainda dentro da margem de variação aceita

pelo CONFEA e também por inúmeros julgados dessa C. Corte de Contas' (grifo original) . Essa generalização foi prontamente repudiada pelo Ministro José Jorge na sessão plenária da semana passada, que deixou assente que cada caso deve ser analisado à luz das particularidades que apresenta. **Manifesto a minha concordância com esse pensamento: este Tribunal pode, eventualmente, admitir preços de determinados itens acima dos referenciais de preços oficiais em situações comprovadamente justificadas; jamais estabeleceu um limite 'tolerável' de sobrepreço global em um determinado empreendimento.'**

9. O mesmo raciocínio está consignado nos acórdãos 1.155/2012, 3.095/2014 e 2.132/2015, todos do Plenário. O fato de o TCU ter admitido, ao analisar casos concretos, que



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

baixos percentuais podem ser considerados variações normais de mercado não significa que passou a admitir alguma faixa de tolerância." (Acórdão 3021/2015-Plenário. Rel. Min. Ana Arraes. Julg. 25.11.2015) Grifos incluídos

"Enunciado: O TCU não admite faixa de tolerância na verificação de sobrepreço ou superfaturamento. Excepcionalmente, porém, e desde que devidamente justificado, o Tribunal pode aceitar preços de determinados itens acima dos referenciais oficiais.

Voto: [...] 38. Um último aspecto que merece ser abordado é a afirmação das recorrentes de que o sobrepreço de 8,08% poderia ser considerado variação normal de mercado, conforme jurisprudência do TCU.

39. Tal afirmação é equivocada. Este Tribunal não admite nenhuma faixa de tolerância de sobrepreço ou superfaturamento, conforme já se manifestou em diversas oportunidades. O seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 1894/2011-TCU-Plenário é esclarecedor:

*"14. Afirmou também o representante legal da empresa contratada que, considerando a supressão no contrato do item "Trilho para portainer/3º trilho para guindastes antigos", mesmo admitindo o sobrepreço hoje existente de R\$ 10.741.770,31, este 'representa aproximadamente 9,50% do valor global da contratação, percentual este ainda dentro da margem de variação aceita pelo CONFEA e também por inúmeros julgados dessa C. Corte de Contas' (grifo original) . Essa generalização foi prontamente repudiada pelo Ministro José Jorge na sessão plenária da semana passada, que deixou assente que cada caso deve ser analisado à luz das particularidades que apresenta. Manifesto a minha concordância com esse pensamento: **este Tribunal pode, eventualmente, admitir preços de determinados itens acima dos referenciais de preços oficiais em situações comprovadamente justificadas; jamais estabeleceu um limite 'tolerável' de sobrepreço global em um determinado empreendimento.**" (destaque acrescido)*

*40. Os acórdãos 1.155/2012 e 3.095/2014, ambos do Plenário, professam o mesmo entendimento. **Apenas em situações excepcionais alguma extrapolação dos preços referenciais pode ser admitida.**" (Acórdão*



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

2132/2015. Rel. Min. Ana Arraes. Julg.
26.08.2015).

Nessa esteira, evidencia-se que apenas em casos excepcionais a jurisprudência considera que determinado superfaturamento, em verdade, consubstancia mera oscilação regular de mercado, com vistas a afastar o débito daí resultante.

Retornando ao caso em lume, ressaí que o superfaturamento indicado no acórdão recorrido (R\$ 289.705,93) equivale a 15,07% do que fora pago à Recorrente (R\$ 1.921.402,15) até a data de emissão do Laudo Técnico (fls. 1362-1426 - vol. 07).

Assim, além da expressiva representatividade do quantum superfaturado, saliento a impossibilidade de afastamento da hipótese de superfaturamento sob fundamento de caracterização de oscilação regular do mercado - consoante as hipóteses excepcionais verificadas na jurisprudência do Tribunal de Contas da União-, porquanto a ilegalidade não decorre de precificação a maior em relação à praticada no mercado, mas de inobservância das condições contratuais firmadas, a ponto de arredar a minimização da irregularidade em questão.

Pelas considerações expostas, opino pelo **não provimento** do recurso quanto ao tópico.

2. CONCLUSÃO

Frente a todo o exposto, **considerando** a redistribuição por essa Relatoria de recurso conexo; **considerando** a intempestividade recursal; **considerando**, em sede meritória, que não fora exibida documentação nem deduzida argumentação apta à alteração dos fundamentos do julgado adversado, opino, preliminarmente, pela **redistribuição** dos presentes autos ao Gabinete do Conselheiro Substituto Carlos Pimentel, prevento para o julgamento do presente, bem como, no tocante à admissibilidade, pelo **não conhecimento** do presente Recurso Ordinário, e, em sede meritória, pelo seu **desprovimento**, confirmando-se o julgado adversado em todos os seus termos.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

É o Parecer.

Diante do exposto;

CONSIDERANDO as razões constantes da peça inicial, bem como o Parecer do MPCO n° 088/2022;

CONSIDERANDO que não foram satisfeitos os requisitos preliminares para conhecimento do recurso, bem como, no mérito, os interessados não lograram êxito em alterar a decisão recorrida,

VOTO, preliminarmente, pelo seu não conhecimento, mantendo inalterado o Acórdão T.C. n° 1669/19.

OS CONSELHEIROS CARLOS PORTO, TERESA DUERE, VALDECIR PASCOAL E DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR-GERAL, DR. GUSTAVO MASSA.

CB/LMF